DEFENSOR DEL PUEBLO

RECOMENDACIONES y SUGERENCIAS

1998

RECOMENDACIONES
Y SUGERENCIAS
1998

DEFENSOR DEL PUEBLO

RECOMENDACIONES
y
SUGERENCIAS
1998

Madrid, 2002

ISBN: 84-87182-36-4
Depósito legal: M. 10.010-2002

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

SUMARIO

Página

Recomendación 1/1998, de 14 de enero, sobre el perfeccionamiento de las autorizaciones relativas a las comunicaciones gratuitas en el artículo 51 de la Ley Orgánica General Penitenciaria 1

Recomendación 2/1998, de 15 de enero, sobre el procedimiento de retención y devolución de dinero y objetos de valor en el centro penitenciario de Valencia 5

Recomendación 3/1998, de 21 de enero, para que no se requiera partida de nacimiento para subsanar determinados errores en el Documento Nacional de Identidad 7

Recomendación 4/1998, de 21 de enero, sobre la preservación de los principios de mérito, capacidad y publicidad en la determinación de las pruebas selectivas y en el desarrollo de las mismas 9

Recomendación 5/1998, de 27 de enero, sobre coordinación de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, en intervenciones a gran escala, para el control del tráfico de estupefacientes 13

Recomendación 6/1998, de 27 de enero, sobre prohibición de internamiento para casos de devolución de ciudadanos extranjeros 15

Recomendación 7/1998, de 27 de enero, sobre presunción de la representación para la obtención de copias de documentos en expedientes sancionadores de tráfico 17

Recomendación 8/1998, de 27 de enero, sobre condicionamiento de la presunción de veracidad, en las denuncias de los agentes de tráfico, a la acreditación de la práctica de la notificación 19

Página

Recomendación 9/1998, de 2 de febrero, sobre las precauciones que deben adoptarse en las intervenciones de comunicaciones a internos..... 23

Recomendación 10/1998, de 2 de febrero, sobre notificación de los decretos de expulsión, tanto a los interesados como a sus representantes legales..... 29

Recomendación 11/1998, de 3 de febrero, sobre modificación de la ordenanza reguladora de la tasa por prestación de servicios urbanísticos y sugerencias para el inicio de un expediente de devolución de ingresos indebidos..... 31

Recomendación 12/1998, de 9 de febrero, sobre la no exigencia de que los certificados de idoneidad de enfermerías de plazas de toros hayan de ser expedidos en el modelo de certificado médico oficial..... 35

Recomendación 13/1998, de 12 de febrero, sobre coordinación entre Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado en relación con el cumplimiento de las órdenes de detención..... 39

Recomendación 14/1998, de 16 de febrero, sobre el derecho a la vivienda de los extranjeros..... 43

Recomendación 15/1998, de 23 de febrero, sobre utilización, por parte de los ciudadanos residentes en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, del idioma catalán en las actuaciones judiciales..... 49

Recomendación 16/1998, de 24 de febrero, sobre la interpretación de la ley en las adopciones realizadas por ciudadanos españoles de niños procedentes del Reino del Nepal..... 53

Recomendación 17/1998, de 24 de febrero, sobre modificación de criterios en relación con el intercambio de objetos no prohibidos en los departamentos de régimen cerrado de los centros penitenciarios..... 57

Recomendación 18/1998, de 26 de febrero, sobre la responsabilidad de las administraciones públicas en el desmantelamiento de poblados de infraviviendas situados en ambientes especialmente degradados y forma adecuada de realizar los realojos..... 61

Recomendación 19/1998, de 26 de febrero, sobre mendicidad, dirigida al Ayuntamiento de Mazarrón (Murcia)..... 65

Recomendación 20/1998, de 9 de marzo, sobre modificación de la ordenanza reguladora de la tasa por reparación y mejora de las vías públicas rurales..... 67

Página

Recomendación 21/1998, de 9 de marzo, sobre modificación de la ordenanza fiscal de la tasa por prestación de servicios del cementerio municipal 71

Recomendación 22/1998, de 11 de marzo, sobre elaboración de un reglamento de usuarios del teleférico de Fuente Dé 75

Recomendación 23/1998, de 17 de marzo, sobre el carácter meramente informativo o, en su caso, de notificación administrativa de las informaciones publicadas en tablones de anuncios 77

Recomendación 24/1998, de 23 de marzo, sobre instrucciones que deben dictar los Colegios de Procuradores con el fin de salvaguardar el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar 81

Recomendación 25/1998, de 24 de marzo, sobre supresión de la valoración de la residencia habitual como mérito para acceso a plaza de socorrista, así como de la exigencia de título expedido por una Comunidad Autónoma concreta 85

Recomendación 26/1998, de 26 de marzo, sobre la necesidad de modificar la normativa de convalidaciones vigente en la Universidad Nacional de Educación a Distancia, por estar obsoleta 91

Recomendación 27/1998, de 8 de abril, sobre el desarrollo y aplicación de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña, dirigida al Presidente de la Generalidad de Cataluña 95

Recomendación 28/1998, de 8 de abril, sobre el desarrollo y aplicación de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña, dirigida al Parlamento de Cataluña 115

Recomendación 29/1998, de 15 de abril, sobre la posibilidad de regular, de un modo más flexible, las propuestas relativas a la redención de penas de las personas excarceladas por libertad definitiva 135

Recomendación 30/1998, de 20 de abril, sobre derecho de representación, ante los consulados españoles, para la solicitud de visado 139

Recomendación 31/1998, de 20 de abril, sobre cacheos a visitas en centros penitenciarios 143

Recomendación 32/1998, de 20 de abril, sobre cacheos a visitas en centros penitenciarios 149

Página

Recomendación 33/1998, de 20 de abril, para que se consideren como responsabilidades familiares a los hijos procedentes de uniones anteriores del cónyuge del solicitante del subsidio de desempleo 153

Recomendación 34/1998, de 23 de abril, sobre interpretación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1996 157

Recomendación 35/1998, de 30 de abril, sobre requisito previo de tres años de matrimonio para exención de visado 159

Recomendación 36/1998, de 6 de mayo, sobre traslado y subsanación de las deficiencias del centro de menores «Renasco» de Madrid..... 177

Recomendación 37/1998, de 6 de mayo, sobre mejoras en el centro de menores «El Madroño» de Madrid..... 181

Recomendación 38/1998, de 6 de mayo, sobre adecuación de las instalaciones del centro de menores «Zambrana» de Valladolid..... 185

Recomendación 39/1998, de 2 de junio, sobre la tarifa eléctrica aplicable a las instalaciones de desalación de agua de mar 189

Recomendación 40/1998, de 8 de junio, sobre las situaciones que justifican la necesidad de vivienda 195

Recomendación 41/1998, de 16 de junio, sobre exención del pago de tasas en la renovación del Documento Nacional de Identidad a personas sin medios económicos 199

Recomendación 42/1998, de 22 de junio, sobre la exigencia del cumplimiento de las condiciones acústicas en los locales de ocio..... 201

Recomendación 43/1998, de 23 de junio, sobre interrogatorios policiales a alumnos menores de edad en centros docentes 205

Recomendación 44/1998, de 23 de junio, para que se apruebe el reglamento de desarrollo de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, sobre determinación de índices de calidad del suministro eléctrico por zonas geográficas y regulación de reducciones de facturación en el caso de deficiencias del servicio 209

Recomendación 45/1998, de 23 de junio, sobre flexibilización de la relación de documentos acreditativos de la ocupación de una vivienda inadecuada..... 213

Página

Recomendación 46/1998, de 26 de junio, sobre provisión de destino a militares profesionales que solicitan traslado 215

Recomendación 47/1998, de 29 de junio, sobre nueva ubicación de los teléfonos públicos en el centro penitenciario de El Dueso 219

Recomendación 48/1998, de 30 de junio, sobre la concesión de la ayuda a los alumnos de enseñanzas medias y universitarias para los gastos de residencia fuera del domicilio familiar 223

Recomendación 49/1998, de 30 de junio, sobre licencias para la realización de obras en viviendas fuera de ordenación 227

Recomendación 50/1998, de 2 de julio, sobre el cobro a los usuarios que viven en urbanizaciones de unas tarifas diferentes a las que se aplican a los vecinos residentes en el casco urbano, en el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable 231

Recomendación 51/1998, de 8 de julio, sobre la admisión de alumnos en cualquier universidad pública cuando en su distrito universitario los estudios que desean realizar sólo se imparten en centros universitarios de titularidad privada 235

Recomendación 52/1998, de 8 de julio, sobre constancia del carácter voluntario u obligatorio de las denuncias de tráfico 241

Recomendación 53/1998, de 9 de julio, sobre el desguace de un vehículo a cuyo propietario no se le notificó que se encontraba en un depósito municipal hasta pasados tres meses 243

Recomendación 54/1998, de 20 de julio, sobre corrección de disfunciones derivadas de la aplicación de previsiones reglamentarias que imponen la obtención por los funcionarios de su primer destino definitivo en el ámbito de la Comunidad Autónoma por la que accedieron al cuerpo respectivo 249

Recomendación 55/1998, de 20 de julio, sobre retención del pasaporte durante la tramitación de expedientes de expulsión 253

Recomendación 56/1998, de 21 de julio, sobre la aceptación de documentos en registros públicos 255

Recomendación 57/1998, de 21 de julio, sobre la conveniencia de hacer entrega de la prensa diaria a los internos clasificados en su primer grado de tratamiento en los centros penitenciarios, cuando carecen de medios económicos 259

Página

Recomendación 58/1998, de 28 de julio, sobre el cumplimiento de los plazos en los procedimientos administrativos 263

Recomendación 59/1998, de 31 de julio, sobre el diseño de programas de tratamiento para los internos clasificados en régimen especial en el centro penitenciario de Madrid V 265

Recomendación 60/1998, de 31 de julio, en relación con el deber de informar a los padres, tutores o guardadores sobre la situación en que se encuentran los menores bajo la guarda o tutela de una entidad pública 269

Recomendación 61/1998, de 3 de agosto, sobre la aplicación del artículo 75 del Reglamento Penitenciario por los directores de los centros penitenciarios 273

Recomendación 62/1998, de 6 de agosto, sobre el uso de la lengua cooficial en el impreso para la declaración del Impuesto sobre Actividades Económicas del Ayuntamiento de Tarrasa (Barcelona) 277

Recomendación 63/1998, de 7 de agosto, sobre modificación de las normas de reclamación de exámenes de la Universidad de Extremadura 279

Recomendación 64/1998, de 28 de agosto, sobre la prohibición de consumir labores de tabaco en el interior de autobuses interurbanos 283

Recomendación 65/1998, de 31 de agosto, sobre práctica de notificaciones a los objetores de conciencia 285

Recomendación 66/1998, de 31 de agosto, sobre condiciones en que se efectúan los desplazamientos de soldados de reemplazo del Ejército del Aire destinados en unidades extrapeninsulares 287

Recomendación 67/1998, de 17 de septiembre, sobre control de condiciones psicofísicas de militares 289

Recomendación 68/1998, de 22 de septiembre, sobre la necesidad de regular el otorgamiento de licencias de demolición..... 293

Recomendación 69/1998, de 28 de septiembre, sobre la violencia doméstica contra las mujeres..... 297

Recomendación 70/1998, de 30 de septiembre, sobre utilización de la lengua castellana en tarjetas sanitarias del Servei Català de la Salut 383

Página

Recomendación 71/1998, de 1 de octubre, sobre exclusión de la tasa por licencias urbanísticas 387

Recomendación 72/1998, de 2 de octubre, sobre la no exigencia a extranjeros de certificado médico en el que se incluyan las pruebas de detección de anticuerpos VIH 391

Recomendación 73/1998, de 6 de octubre, sobre interrogatorios a menores en centros escolares 395

Recomendación 74/1998, de 6 de octubre, sobre exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana 401

Recomendación 75/1998, de 9 de octubre, sobre establecimiento de instrumentos de coordinación, con el fin de evitar que los internos en centros penitenciarios que han de salir de conducción tengan que someterse sucesivamente a medidas de registro personal por los funcionarios de Instituciones Penitenciarias y por los de las Fuerzas de Seguridad ... 405

Recomendación 76/1998, de 9 de octubre, sobre la fecha a partir de la que debe señalarse el haber pasivo correspondiente a quienes sufren un accidente en acto de servicio durante el cumplimiento del servicio militar 409

Recomendación 77/1998, de 19 de octubre, sobre adecuación de las notificaciones, en los procedimientos de asignación de vacantes docentes en régimen de interinidad, a las prescripciones de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común 415

Recomendación 78/1998, de 27 de octubre, sobre normativa que debe aplicarse en caso de retirada por la grúa municipal de un vehículo correctamente estacionado, cuando permanece varios días aparcado en el mismo lugar 417

Recomendación 79/1998, de 4 de noviembre, sobre solicitud de certificaciones acreditativas de inscripciones que deberían constar en el Registro Civil de Guinea Ecuatorial 423

Recomendación 80/1998, de 6 de noviembre, sobre notificaciones de tráfico en lengua catalana 427

Recomendación 81/1998, de 6 de noviembre, sobre protección de la intimidad en las notificaciones de expedientes sancionadores 429

Página

Recomendación 82/1998, de 10 de noviembre, sobre el cumplimiento de lo previsto en los artículos 42 y 45 de la Ley General Tributaria y 59 a 61 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo referido al lugar donde han de practicarse las notificaciones a las personas jurídicas. 431

Recomendación 83/1998, de 19 de noviembre, sobre el procedimiento de consulta de los expedientes que afectan al dominio público hidráulico. 433

Recomendación 84/1998, de 23 de noviembre, sobre el derecho a tener acceso a la información sanitaria de sus hijos por parte del titular de la patria potestad, cuando se encuentra legalmente separado 437

Recomendación 85/1998, de 25 de noviembre, sobre traslado o enterramiento de las líneas de alta tensión que atraviesen núcleos urbanos 441

Recomendación 86/1998, de 1 de diciembre, sobre modificación de la nueva ordenanza de circulación para la Villa de Madrid para posibilitar el ejercicio de la potestad sancionadora por órgano distinto al alcalde.... 445

Recomendación 87/1998, de 7 de diciembre, sobre la interpretación que debe darse a los convenios de doble nacionalidad suscritos entre España y los países iberoamericanos 449

Recomendación 88/1998, de 7 de diciembre, sobre valoración de las circunstancias que justifiquen el incumplimiento de los requisitos académicos exigidos a los alumnos para obtener una beca 453

Recomendación 89/1998, de 7 de diciembre, sobre coordinación entre administraciones competentes en relación con los títulos de buceo profesional 455

Recomendación 90/1998, de 7 de diciembre, sobre determinación de órganos administrativos competentes para la expedición de copias auténticas de documentos..... 459

Recomendación 91/1998, de 7 de diciembre, sobre cumplimiento de horarios comerciales vigentes en la Comunidad de Madrid..... 463

Recomendación 92/1998, de 9 de diciembre, sobre el derecho a una vivienda digna 467

Recomendación 93/1998, de 9 de diciembre, sobre regulación del otorgamiento de licencias de demolición 469

Página

Recomendación 94/1998, de 16 de diciembre, sobre el traslado o enterramiento de las líneas de alta tensión que atraviesan núcleos urbanos. 473

Recomendación 95/1998, de 17 de diciembre, sobre cumplimiento de plazos de tramitación de expedientes de jubilación por incapacidad 475

Recomendación 96/1998, de 18 de diciembre, sobre la valoración de la experiencia profesional, en el baremo para la selección del personal del Instituto Nacional de la Salud, sin establecer diferencias entre la valoración dada a los servicios prestados a esa entidad gestora y los desempeñados en otros servicios de salud en puestos de trabajo similares 477

Recomendación 97/1998, de 18 de diciembre, sobre adopción de medidas para garantizar la libre concurrencia en los procesos selectivos que se realicen en los centros dependientes de la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Cantabria, suprimiéndose de no estar inscritos los aspirantes en otros listados de contratación temporal..... 483

Recomendación 98/1998, de 18 de diciembre, sobre la acomodación del baremo de méritos para contratación de personal a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, suprimiendo la valoración de la residencia en la Comunidad de Extremadura como mérito puntuable 489

Recomendación 99/1998, de 18 de diciembre, sobre la correcta ubicación de una salida de incendios existente en el servicio de cirugía plástica del hospital «La Paz», de Madrid, y sobre la adopción de medidas para adecuar la dotación de personal de este servicio a la actividad asistencial de las guardias médicas..... 493

Recomendación 100/1998, de 18 de diciembre, sobre el baremo para la selección del personal del Servicio Gallego de Salud, a fin de que no se establezcan diferencias entre la valoración de los ejercicios aprobados en procesos convocados por ese Servicio y la de los ejercicios aprobados en convocatorias realizadas por otros servicios de salud, para el acceso a plazas similares 497

Recomendación 101/1998, de 28 de diciembre, para que se facilite el contacto telefónico con el exterior a los pacientes, en espera de ser atendidos, en la unidad de urgencias del Hospital de Calatayud, cuando los teléfonos de uso público se encuentren averiados 503

Recomendación 102/1998, de 28 de diciembre, sobre la modificación de las normas de constitución y funcionamiento de la mesa general de contratación del Ayuntamiento de Rota, suprimiendo como mérito circunstancias socioeconómicas no acomodadas a los principios de igualdad, mérito y capacidad..... 507

Página

Recomendación 103/1998, de 29 de diciembre, sobre el uso del euskera en los centros penitenciarios del País Vasco 511

Recomendación 104/1998, de 30 de diciembre, sobre pensiones del régimen de clases pasivas del Estado reconocidas conforme a la legislación en vigor a 31 de diciembre de 1984..... 515

Indice analítico de las recomendaciones 519

Recomendación 1/1998, de 14 de enero, sobre el perfeccionamiento de las autorizaciones relativas a las comunicaciones gratuitas en el artículo 51 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 61.)

Agradecemos sinceramente su último escrito relativo a la queja planteada por don (...) y su esposa doña (...), en relación con las dificultades que venían padeciendo para poder comunicar vis a vis con doña (...), en el centro penitenciario de mujeres de Carabanchel.

Del mismo se desprende que la dirección del centro penitenciario de Carabanchel ha decidido autorizar las comunicaciones que venían solicitando los comparecientes respecto de don (...), no así las de su esposa.

A tal efecto se alude genéricamente a la situación de prisión preventiva sufrida tiempo atrás por doña (...) y a la naturaleza del delito de la interna, doña (...), como elementos que pueden hacer peligrar la seguridad del establecimiento.

Con independencia de que a continuación se efectúen una serie de valoraciones en relación con las comunicaciones vis a vis entre internos, familiares y allegados, parece extraño que esa Administración por una parte señale la naturaleza del delito por el que una interna se encuentra presa, como motivo para denegar sus comunicaciones con una allegada, y que esta misma circunstancia resulte irrelevante a la hora de autorizar las mismas comunicaciones con el marido de esta última.

Si este hecho resulta llamativo, no lo es menos que las razones de seguridad se fundamenten en el hecho de que tal decisión sea que la allegada de la interna se hubiera encontrado previamente en prisión, ya que según información de que disponemos no fue condenada, dicho razonamiento si no está fundamentado en otros datos o hechos puede afectar a la presunción de inocencia.

Estas circunstancia genéricamente aplicadas impedirían que en la práctica pudieran tener lugar buena parte de las comunicaciones vis a vis que cotidianamente se celebran en centros penitenciarios, debido al gran número de internos que se encuentran en prisión por delitos contra la salud pública y por el número de internos que poseen familiares que en algunas ocasiones han ingresado en prisión.

Por ello, realizadas estas apreciaciones y trascendiendo del caso concreto de esta queja, se ha estimado la necesidad de efectuar, con carácter general, una serie de consideraciones relativas al derecho a las comunicaciones de los internos en los centros penitenciarios y en especial a las denominadas comunicaciones vis a vis, reguladas en los artículos 51.1 y 53 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Como V. I. conoce, las comunicaciones de los internos con el exterior, exceptuados los supuestos de incomunicación judicial, aparecen configuradas en la legislación penitenciaria como un derecho subjetivo de los internos de centros penitenciarios.

Este derecho posee naturaleza bifronte y por ello, a su vez, los familiares y amigos de las personas ingresadas en establecimientos penitenciarios tienen también un derecho subjetivo a comunicar con ellos. Este derecho, no obstante, adquiere su total plenitud con el concurso de ambas voluntades.

El hecho de que la perfección de estas comunicaciones a las que se refiere el artículo 51.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria esté sometida a autorización administrativa no le resta plenitud como derecho. A criterio de esta Institución, tal autorización ha de tener únicamente por objeto la comprobación de que se cumplen los requisitos legalmente establecidos. Otra interpretación nos llevaría a considerar las comunicaciones con los amigos como un acto graciable.

Respecto al disfrute de las denominadas comunicaciones vis a vis, previstas para que los internos que no pueden salir de permiso comuniquen con sus familiares o amigos (los allegados íntimos no son sino una especial categoría de éstos), el artículo 53 dispone que se celebrarán conforme a lo dispuesto en el artículo 51.1, párrafo segundo, esto es, respetando al máximo la intimidad de los comunicantes y no sufriendo más restricciones, en cuanto a las personas y al modo, que las impuestas por razones de seguridad, de interés del tratamiento y de buen orden del establecimiento.

La existencia de estas tres categorías (razones de seguridad, de interés del tratamiento y buen orden del establecimiento), como ya se señaló en nuestro anterior escrito, pese a su carácter abierto, lejos de configurarse como una vía de posible restricción administrativa al ejercicio

de este derecho, poseen la virtualidad de operar como un mecanismo de protección de derecho de los internos y sus familiares o amigos a mantenerlas.

Por ello, la Administración autorizante habrá de motivar en alguna o más de una de estas razones la denegación de su autorización, sin olvidar que la Administración no puede disponer libremente de este derecho de los internos, aunque en algunas ocasiones, en la práctica, se recurra a la autorización de este tipo de comunicaciones confiriéndoles un carácter premial.

El primero de estos motivos (razones de seguridad) es el que ha dado pie a la intervención de esta Institución.

Una breve aproximación a la cuestión nos lleva a entender que cuando la Administración apoye en esta causa la denegación de una comunicación como las que nos ocupan, han de concurrir necesariamente razones de seguridad referidas a peligros actuales o futuros.

Por ello no parecería respetuoso con la normativa legal vigente, la única alusión a circunstancias pasadas de los comunicantes (la comisión de un delito por uno y la estancia en prisión preventiva del otro). Se hace preciso, entiende esta Institución, que a la hora de valorar la concurrencia de las citadas razones de seguridad sea efectuada por la Administración autorizante un pronóstico que convierta a aquellas circunstancias pasadas en un probable peligro para la actual seguridad del centro.

De la normativa que regula las comunicaciones entre internos, familiares y amigos no se desprende que el tipo de delito en genérico, o que la anterior estancia en prisión en la calidad que fuere, sea motivo para la denegación de una concreta modalidad de comunicaciones, o que la anterior estancia en prisión. Si la legislación señalada no distingue a los presos en función de sus delitos para modular el disfrute de estas comunicaciones, no parece correcto que la Administración penitenciaria lo haga por la vía de hecho, puesto que tampoco en su normativa interna conocida (I 24/1996) se determina que determinados tipos de delitos o la anterior estancia en prisión puedan suponer una limitación al ejercicio del derecho a las comunicaciones a las que nos referimos.

En todo caso, será la fundada posible conexión entre estas circunstancias y un específico peligro actual para la seguridad de la prisión lo que justifique la denegación del disfrute del ejercicio de este derecho por parte de sus titulares.

Esta Institución no puede entrar a valorar si concurren o no fundados motivos de seguridad a la hora de autorizar un tipo de comunicaciones con una concreta persona, pero sí ha apreciado, en el curso de estas inves-

tigaciones, que la Administración penitenciaria podría estar esgrimiendo argumentos que, si bien no son ajenos al artículo 51.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, sí suponen un exceso de discrecionalidad que lleva a que situaciones análogas tengan una consideración asimétrica, sin que se haya fundamentado de forma sólida, por lo que esta Institución ha conocido, el distinto tratamiento que se les otorga.

A la vista de lo expuesto, esta Institución, al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha valorado la conveniencia de dar traslado a V. I. de la siguiente recomendación: «Que se realicen actuaciones tendentes al perfeccionamiento del procedimiento interno de valoración de las circunstancias que concurren en la autorización de las comunicaciones previstas en el artículo 53 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.»

Madrid, 14 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 2/1998, de 15 de enero, sobre el procedimiento de retención y devolución de dinero y objetos de valor en el centro penitenciario de Valencia.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 60.)

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 20 de octubre del presente año (s/ref.: 1284), en relación con la queja planteada por don (...) con motivo de su estancia en la prisión de Picassent en Valencia y registrada con el número de referencia arriba indicado.

En relación con la entrega del equipo de cama, de su informe se desprende que el compareciente expresó la conformidad de la recepción de su ropa de cama y toalla a través de una impresión de su huella dactilar. Por otra parte se informa que en la ficha donde se documenta esta entrega de ropa, no se hizo constar la entrega de la manta.

Al objeto de continuar con la investigación iniciada ruego a V. I. le informe a esta Institución del motivo por el que se produjeron estas dos circunstancias y si es habitual que no se registre la entrega de mantas a internos y se sustituya la firma del conforme del interesado por una impresión dactilar, respecto al resto de ropas facilitadas.

Por otra parte y en relación con la recogida, custodia y devolución de objetos retenidos, se ha estimado conveniente efectuar una serie de consideraciones relativas a la mejora del servicio de devolución de objetos retenidos en el centro penitenciario de Valencia.

De su informe se infiere que, en coherencia con la normativa reglamentaria que regula la materia (art. 317 del Reglamento Penitenciario), cuando un interno ingresa en un centro penitenciario le son retirados los objetos de valor que porta.

A continuación, se efectúan dos resguardos: uno que se denomina provisional y otro definitivo, este último firmado por el administrador del

centro. Ambos tienen por objeto documentar la retirada de un objeto de valor y acreditar la identidad de su poseedor con anterioridad al ingreso en prisión, permitiendo su recuperación en el momento en que es puesto en libertad.

La recogida de estos objetos, que son custodiados en la oficina del administrador, según indica en su informe, únicamente se puede efectuar en horario de mañana.

De todo lo anterior se deduce que todas aquellas personas que son puestas en libertad de forma no programada (y que en un centro de preventivos, como es el caso del que nos ocupa, constituyen la mayor parte) lo son en horario de tarde, concretamente entre las 16 y las 17 horas.

De la combinación de ambos hechos se produce el efecto de que aquellos internos a los que se les han retenido su dinero y objetos de valor, no pueden recuperarlo al momento de ser puestos en libertad, pues el servicio encargado de tal cometido, según nos informa V. I., no atiende a sus usuarios justo en el momento que lo precisan, cual es el de su puesta en libertad. Ocasionándose a cuenta de esta circunstancia, perjuicios para el interesado cuya exigibilidad resulta difícil de sostener, y que esta Institución entiende que han de ser evitados.

Por otra parte como V. I. conoce el vigente Reglamento Penitenciario establece en el ya citado artículo 317 que los objetos de valor serán custodiados por el subdirector de seguridad del centro mientras que al administrador corresponde la custodia del dinero.

Efectuadas estas precisiones sometemos a su consideración la presente recomendación: «Que se dicten las convenientes normas internas que en lo sucesivo adecuen el procedimiento de actuación de la Administración penitenciaria del centro penitenciario de Valencia ante la retención y devolución de dinero y objetos de valor a las previsiones reglamentarias que regulan la materia y a las necesidades de los usuarios de este servicio.»

Madrid, 15 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 3/1998, de 21 de enero, para que no se requiera partida de nacimiento para subsanar determinados errores en el Documento Nacional de Identidad.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 80.)

Se vienen recibiendo en esta Institución escritos de distintos ciudadanos que manifiestan que, cuando han ido a renovar su DNI y existe algún error en su nombre o apellidos, se les exige la aportación de una partida literal de nacimiento del Registro Civil.

Al parecer y debido al proceso de informatización que se está llevando a cabo en este servicio de documentación, aunque sus anteriores documentos figuren con el nombre o apellidos correctos, si la primera inscripción fue errónea se les exige aquel documento.

A este respecto, esta Institución considera que para la obtención del primer DNI se exige, entre otros documentos, la citada partida, por lo que no parece correcto solicitar de nuevo este documento a los interesados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35, apartado *f),* de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Este es el caso, entre otros, de don (...), con DNI número (...), al que se le ha solicitado la aportación de la partida de nacimiento, al constar en la primera inscripción su segundo apellido como (...), en la renovación que inició en el mes de diciembre de 1996 en la Comisaría de la Verneda en Barcelona.

Por todo lo anterior y en virtud de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, esta Institución ha valorado la conveniencia de formular a V. E. la siguiente recomendación: «Que por esa Dirección General se dicten las instrucciones oportunas para que, en los casos que exista un error, en el libro de primera inscripción, en el nombre o apellidos de las personas que

renuevan su DNI, no se les exija la aportación de una partida de nacimiento, de acuerdo con lo establecido en el artículo 35, apartado *f),* de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Madrid, 21 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de la Policía.

Recomendación 4/1998, de 21 de enero, sobre la preservación de los principios de mérito, capacidad y publicidad en la determinación de las pruebas selectivas y en el desarrollo de las mismas.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 67.)

En su día se recibió en esta Institución queja en la que se exponía que en el proceso selectivo realizado, respecto del personal de nueva incorporación, por una empresa privada, para la fundación «Hospital Alcorcón» podía haberse producido alguna presunta irregularidad en lo que a la provisión de los puestos de trabajo respecta.

Una vez admitida la queja, esta Institución se dirigió al Secretario General de Asistencia Sanitaria, en su condición de presidente del patronato de la citada fundación, a la par que presidente ejecutivo del citado Instituto, en solicitud de su preceptivo informe.

En dicho informe se efectúan diversas consideraciones en torno a las medidas de seguimiento del proceso selectivo y de garantía de los principios de mérito y capacidad, las técnicas utilizadas para garantizar el anonimato de los participantes en las pruebas selectivas a efectos de la corrección de los ejercicios, la recepción y destino de las cantidades abonadas en concepto de derechos de examen y el esclarecimiento del modo en que se informó a las personas interesadas por vía telefónica.

En relación con ello, y sin que ello signifique prejuzgar la acomodación o no del proceso selectivo en concreto a los principios de mérito y capacidad, parece conveniente realizar una serie de consideraciones sobre las medidas de orden general para garantizar los citados principios.

A tal efecto, puede indicarse que la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, define un modelo de organización de los centros y servicios sanitarios caracterizado, fundamentalmente, por la gestión pública directa, pero admite también los conciertos con medios ajenos para la prestación de la asistencia sanitaria pública a los ciudadanos. Con posterio-

ridad, el Real Decreto-ley 10/1996, de 17 de junio, vino a establecer la posibilidad, entre otras, de que la gestión de los centros sanitarios pudiera llevarse a cabo mediante acuerdos o convenios con personal o entidad privada. La Ley 15/1997, de 25 de abril, con el mismo objeto que el Decreto-ley anterior, da nueva redacción a su artículo único. Esta ley contempla la posibilidad de que la prestación y gestión de los servicios sanitarios se lleve a cabo «directamente o indirectamente a través de la constitución de cualesquiera entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en Derecho». Corresponderá al Gobierno de la Nación, así como a los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas, «determinar las formas jurídicas, órganos de dirección y control, régimen de garantías de la prestación, financiación y peculiaridades en materia de personal de las entidades que se creen para la gestión de los centros y servicios mencionados».

En el Real Decreto-ley 10/1996, antes referido, se citaban las fundaciones entre las diversas figuras jurídicas, a través de las cuales podían ser gestionados los servicios del Sistema Nacional de Salud. Esta mención concreta desaparece en la Ley 15/1997, de 25 de octubre, y así en el nuevo texto ya se mencionan «cualesquiera entidades de naturaleza o titularidad pública admitidas en Derecho». Por otra parte, esta ley contiene otra modificación relevante, pues introduce la cautela de que habrá de garantizarse y preservarse la condición de servicio público que puedan prestar las entidades citadas.

Con fundamento en la normativa anterior, se constituyó la fundación «Hospital Alcorcón», siendo publicados sus estatutos en el *Boletín Oficial del Estado,* tras su aprobación por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de noviembre de 1996.

Teniendo esta fundación, como cometido, la gestión de la asistencia sanitaria, precisa hacerlo a través de unos medios materiales y personales, decidiendo, por lo que a estos últimos respecta, que el proceso selectivo se desarrolle por una empresa privada. A tal efecto se inserta un anuncio en el *Boletín Oficial del Estado* de 25 de enero de 1997, sobre «oferta pública de contratación de empresas especializadas en consultoría de recursos humanos con experiencia en el sector sanitario». Las bases se encontraban depositadas en la calle Sagasta, número 6, de Madrid (sede de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud). El día 1 de marzo siguiente es objeto de publicación, en el mismo medio de difusión anteriormente citado, la adjudicación a favor de una empresa, efectuada el 20 de febrero de dicho año. El día siguiente es el de suscripción del contrato, con la referida empresa, del «servicio de consultoría de recursos humanos en el proceso de selección de personal, conforme a los términos, requisitos y condiciones que se especifican en la oferta...» (redacción lite-

ral de la cláusula 1 del contrato). Ante la ausencia de criterios precisos acerca de las condiciones de acceso al proceso selectivo, éste se efectuó según el criterio de la empresa adjudicataria. De esta forma la fundación se limitó a recibir, tras el proceso selectivo, en el cual no había participado, los nombres de sus trabajadores y de los puestos que iban a ocupar.

En relación con todo ello, es menester significar que, de conformidad con el artículo 20 de los estatutos de la fundación «Hospital Alcorcón», el régimen jurídico del personal contratado por la misma se ajustará a las normas de Derecho laboral, con las garantías establecidas en el Estatuto de los Trabajadores. No obstante, dicho artículo añade que «en todo caso será de aplicación a las contrataciones los principios de mérito, capacidad y publicidad».

Este sometimiento de la selección del personal a contratar a los indicados principios de publicidad, mérito y capacidad conlleva la necesidad ineludible de que, en el caso de que se opte por contratar con alguna empresa especializada la indicada selección, se incluyan, en la oferta pública que se apruebe al efecto y en las cláusulas del contrato que se suscriba con la empresa adjudicataria, las garantías necesarias para asegurar que el proceso selectivo se acomode a los referidos principios, de modo que la intervención de la fundación no se limite a recibir el listado de las personas seleccionadas y de los puestos de trabajo que van a ocupar. En tal sentido, la cesión de la logística y materialización de las pruebas selectivas a una empresa adjudicataria no habría de conllevar la absoluta abstención del ente contratante en la elaboración de las bases de la convocatoria y en el desarrollo del proceso selectivo.

Ello es así, en efecto, desde el momento en que el artículo 16 de los referidos estatutos de la fundación «Hospital Alcorcón» atribuye, en su letra *k),* a la dirección-gerencia de la fundación no sólo el concertar o rescindir relaciones laborales, sino también, de modo expreso, la función de «seleccionar al personal». De este precepto estatutario se deriva, en consecuencia, el deber de dicha dirección-gerencia de adoptar las medidas necesarias para ejercitar dicha función, las cuales, cuando menos, en el caso de que en la selección de personal intervenga una empresa adjudicataria, habrían de ir dirigidas a garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad, mérito y capacidad, tanto en la determinación de las pruebas selectivas, como en el desarrollo de las mismas.

A tal efecto, es menester significar que el artículo 11 de los repetidos estatutos encomienda, en su letra *g),* al patronato de la fundación, la función de «aprobar la política de personal». A su vez, el artículo 5 de aquéllos establece que las actividades que constituyan el objeto fundacional se desarrollarán con sujeción a las directrices de carácter general emanadas del Instituto Nacional de la Salud y del Ministerio de Sanidad y Consumo,

en el ámbito de sus respectivas competencias. Entre estas actividades deben entenderse comprendidas las dirigidas a la selección de personal, dada la inescindible conexión que existe entre las actividades de prestación de servicios sanitarios que constituyen la finalidad primordial de la fundación y el personal que debe llevar a cabo dicha prestación.

En consecuencia, parece aconsejable que, en el marco de las directrices generales que corresponde dictar a esa entidad gestora, a las que debe acomodarse la política de personal de la fundación «Hospital Alcorcón», y dentro de ella la selección del personal, se incluyan las previsiones oportunas que permitan garantizar el respeto a los principios de publicidad, mérito y capacidad.

En mérito a lo expuesto, y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa entidad gestora la siguiente recomendación: «Que, sin perjuicio de la posible intervención, en su caso, de empresas especializadas en los procesos de selección de personal de la fundación "Hospital Alcorcón", se impartan las directrices de carácter general que sean necesarias para garantizar la acomodación de dichas pruebas a los principios de mérito, capacidad y publicidad, mediante la intervención de la dirección-gerencia de dicha fundación, en ejercicio de la función relativa a la selección del personal de la misma que le encomienda el artículo 16.*k)* de dicho ente fundacional, en la determinación de las pruebas selectivas y en el desarrollo de las mismas.»

Madrid, 21 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Presidente del Instituto Nacional de la Salud.

Recomendación 5/1998, de 27 de enero, sobre coordinación de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, en intervenciones a gran escala, para el control del tráfico de estupefacientes.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 66.)

Agradecemos su atento escrito, de fecha 25 de junio del pasado año, en el que nos contesta a la queja planteada de oficio por esta Institución y registrada con el número arriba indicado.

Una vez estudiados los distintos informes solicitados por esta Institución en la queja de referencia, se concluye que este tipo de experiencias, como la llevada a cabo el pasado año, impermeabilizando policialmente distintos barrios de la periferia de Madrid para evitar el tráfico de estupefacientes, se considera en sí misma positiva aunque, sin embargo, debe de llevarse a efecto dentro de un marco de actuaciones mucho más amplio que la mera intervención de la policía y la presencia de algunas unidades de atención sanitaria, por otro lado, no suficientemente dotadas de medios para efectuar operaciones de esta envergadura.

Asimismo, esta Institución considera que este tipo de intervenciones deben de ser coordinadas por la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, recomendación que efectúa al amparo de lo previsto en el artículo 30 de la Ley 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

Madrid, 27 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Madrid.

Recomendación 6/1998, de 27 de enero, sobre prohibición de internamiento para casos de devolución de ciudadanos extranjeros.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 62.)

Ha tenido conocimiento esta Institución de determinados supuestos, debidamente contrastados, en que grupos operativos de extranjeros han procedido a solicitar de la autoridad judicial el oportuno internamiento de un extranjero detenido, que ya había sido expulsado y contra el que pesaba la prohibición de entrada en territorio nacional.

Como V. E. ya conoce, la medida de internamiento tiene carácter cautelar, y su uso conforme a lo previsto en el artículo 26.2 de la Ley Orgánica 7/1985 sólo procede durante la sustanciación de un procedimiento de expulsión, y cuando lo sea por alguno de los supuestos previstos en el apartado 1 del citado artículo, tal y como establece el artículo 108.2 del Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica.

Con arreglo a estos preceptos y al artículo 123 del citado Reglamento, la medida de internamiento no puede ser utilizada en supuestos de devolución, donde la privación de libertad del extranjero no puede ser superior al plazo de setenta y dos horas previsto para cualquier detención.

La obligación legal de los funcionarios de policía a este respecto se extiende, naturalmente, hasta el extremo de no poder solicitar a la autoridad judicial la medida de internamiento, sin que quede justificada dicha solicitud, por el hecho de que la Fiscalía y la autoridad judicial acuerden que procede el internamiento.

Por todo ello, esta Institución ha valorado la oportunidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, del Defensor del Pueblo, de recomendar a V. E. el que se dicte la oportuna

Circular recordando a todos los funcionarios de policía con competencia en materia de extranjería, la prohibición de solicitar internamientos para aquellos extranjeros que tengan que ser objeto de devolución y no de expulsión.

Madrid, 27 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de la Policía.

Recomendación 7/1998, de 27 de enero, sobre presunción de la representación para la obtención de copias de documentos en expedientes sancionadores de tráfico.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 63.)

Se acusa recibo a sus atentos escritos, de fechas 23 de octubre y 21 de noviembre del pasado año, en los que da respuesta a la queja planteada ante esta Institución por don (...) que, por un lamentable error, que rogamos disculpe, fue tramitada por duplicado por esta Institución.

En dichos escritos se afirma que una autorización escrita del afectado en un expediente sancionador presentada por un tercero con el fin de obtener copias de los documentos obrantes en el expediente «no parece bastante» para acreditar la representación.

A este respecto, se transcribe parcialmente en su informe el contenido del artículo 32.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, recogiéndose que «la representación debe acreditarse... por cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración con comparecencia personal del interesado».

No obstante, la redacción del artículo 32.3 no es la transcrita en su informe. El citado precepto dispone que «para formular solicitudes, entablar recursos, desistir de acciones y renunciar a derechos en nombre de otra persona, deberá acreditarse la representación por cualquier medio válido en Derecho que deje constancia fidedigna o mediante declaración en comparecencia personal del interesado. Para los actos y gestiones de mero trámite se presumirá aquella representación».

La petición de copia de los documentos obrantes en un expediente sancionador no puede incardinarse en ninguno de los supuestos taxativos en los que se exige acreditar la representación. No se trata de la formulación de una solicitud que deba resolver la Administración, ni, obviamente, se entabla con tal petición un recurso, se desiste de una acción

o se renuncia a un derecho. Se trata, por tanto, de una gestión de mero trámite, para el cual se presume la representación.

La exigencia de que para la petición de las copias obrantes en un expediente se acredite la representación por cualquier medio válido en derecho que deje constancia fidedigna es, por tanto, contraria a lo preceptuado en el artículo 32.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y tiene además una innegable trascendencia para el ejercicio del afectado en el expediente de su derecho de defensa, ya que en muchos casos no le resulta posible trasladarse personalmente a la Jefatura instructora del expediente.

Por todo cuanto antecede, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, esta Institución ha valorado la necesidad de formular a V. I. la siguiente recomendación: «Que se impartan las instrucciones oportunas a fin de que en los casos en que se ejerza el derecho de obtención de copias de documentos obrantes en los expedientes sancionadores al amparo de lo dispuesto en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se presuma la representación, no exigiéndose, por tanto, acreditación de tal representación.»

Madrid, 27 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Tráfico.

Recomendación 8/1998, de 27 de enero, sobre condicionamiento de la presunción de veracidad, en las denuncias de los agentes de tráfico, a la acreditación de la práctica de la notificación.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 80.)

Se acusa recibo a sus atentos escritos, de fechas 29 de octubre (Q9708232) y 5 de diciembre (Q9708336) del pasado año, en relación con los expedientes que afectan a los señores (...) y registrados con los números arriba indicados.

En dichos informes da traslado a esta Institución del escrito remitido por esa Dirección General a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, de fecha 14 de febrero de 1996, en el que se establecen las actuaciones a seguir en caso de que la persona denunciada se niegue a firmar o rechace el boletín de denuncia.

De conformidad con lo establecido en dicho escrito, en los supuestos mencionados se tiene por notificada la denuncia, y así se comunica verbalmente al denunciado, haciendo constar el agente denunciante las circunstancias en que se ha realizado la notificación y firmando otro agente en calidad de testigo.

En relación con el criterio mantenido por esa Dirección General, esta Institución estima necesario realizar las siguientes consideraciones:

El artículo 59.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que «las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado».

En los expedientes tramitados de conformidad con el criterio mantenido por esa Dirección General en el escrito de fecha 14 de febrero

de 1996 no existe constancia de la notificación de la denuncia. Tan sólo existe una declaración del agente denunciante sobre que ha existido negativa a firmar el boletín de denuncia, o sobre el rechazo a recibir copia del mismo, y una firma del agente acompañante en calidad de testigo.

Resulta necesario, pues, delimitar la trascendencia jurídica de las declaraciones de los agentes encargados de la vigilancia del tráfico a fin de determinar los efectos de dichas declaraciones.

Como V. I. sobradamente conoce, el artículo 76 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial establece que «las denuncias efectuadas por los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico harán fe, salvo prueba en contrario, respecto de los hechos denunciados, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado». El contenido de ese precepto es reiterado en el artículo 14 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero.

La justificación de la presunción de veracidad de la denuncia se encuentra, de un lado, en la imparcialidad del agente respecto del hecho denunciado y, de otro, en que en muchos casos no existe posibilidad de prueba de la comisión de la infracción, circunscribiéndose esta a las declaraciones contradictorias de agente y denunciado.

De conformidad con los preceptos mencionados, las denuncias de los agentes sólo hacen fe de los hechos denunciados, esto es, de la actuación realizada por el denunciado constitutiva de infracción. No obstante, no puede extenderse esa presunción de veracidad a la acreditación de la práctica de la notificación, ya que no existe amparo legal para ello.

En este sentido se ha de señalar que el criterio mantenido por esa Dirección General era conforme con lo establecido en el antiguo artículo 282.*a)* del Código de la Circulación, que en su inciso final disponía que «si el denunciado se negase a firmar el boletín o no supiere, lo hará constar el denunciante y su manifestación producirá los mismos efectos que la firma».

Este artículo ha sido derogado por el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero. El artículo 6 del Real Decreto en vigor transcribe prácticamente en su literalidad el artículo derogado, con excepción del párrafo transcrito, disponiendo en su lugar que «en el caso de que el denunciado se negase a firmar o no supiere hacerlo, el denunciante así lo hará constar». Por tanto, en la nueva redacción la declaración del agente no produce el efecto de tener por notificada la denuncia.

A este respecto se ha de reiterar el contenido de nuestro anterior escrito, en el que se señalaban los trámites que han de seguirse para la notificación de las denuncias, de conformidad con lo establecido en los artículos 6 y 10 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero.

Como ya se señaló en dicho escrito, el artículo 6 del Real Decreto citado exige como requisito de las denuncias de carácter obligatorio que los boletines de denuncia sean firmados por el denunciado, siendo la firma de éste un requisito esencial para tener por efectuada la notificación.

En caso de que el denunciado se niegue a firmar, el denunciante hará constar esta circunstancia en el boletín de denuncia (art. 10), siendo ésta una de las causas justificadas por las que procede la notificación de la denuncia con posterioridad.

En consecuencia, a juicio de esta Institución, el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, establece de modo inequívoco la forma en que han de notificarse las denuncias por hechos relativos al tráfico. Establece con claridad como requisito esencial para la notificación de las denuncias en el acto que el denunciado firme el boletín, sin que puedan considerarse notificadas las denuncias en que no conste dicha firma.

El criterio mantenido por esa Dirección General extiende la presunción de veracidad del agente a un hecho, como es la práctica de la notificación, para el que no tiene amparo legal. Por tanto, dicha declaración del agente denunciante y del acompañante, en calidad de testigo, carece de trascendencia en cuanto a prueba de la práctica de la notificación, que ha de tenerse por no practicada.

La práctica establecida en el escrito de fecha 14 de febrero de 1996 es contraria a los trámites exigidos en el Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, provocando la indefensión de los interesados, a quienes no se notifica en legal forma la denuncia, impidiendo el ejercicio de su derecho de defensa.

A la vista de cuanto antecede, esta Institución ha valorado la necesidad de dirigir a V. I. la siguiente recomendación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo: «Que por esa Dirección General se proceda a dejar sin efecto el escrito de fecha 14 de febrero de 1996, dictando un nuevo escrito en el que se establezcan los trámites a seguir en las notificaciones de denuncias en que los interesados no sepan o no quieran firmar, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6 y 10 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, esto es, haciendo constar estas circunstancias

en el boletín de denuncia, y procediendo a su notificación con posterioridad.»

Asimismo, rogamos se dejen sin efecto las sanciones impuestas en los expedientes 19-040-098.583-2, de la Jefatura Provincial de Tráfico de Guadalajara, y 40/0400/8034/8, de la Jefatura Provincial de Tráfico de Segovia.

Madrid, 27 de enero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Tráfico.

Recomendación 9/1998, de 2 de febrero, sobre las precauciones que deben adoptarse en las intervenciones de comunicaciones a internos.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 61.)

Se ha recibido su último escrito y la documentación que lo acompaña, en relación con las quejas tramitadas en esta Institución con los números de referencia arriba indicados.

El origen de esta investigación se sitúa, como V. I. recordará, en una comunicación recibida de don (...), en la que se solicitaba la intervención de esta Institución ante una actuación administrativa que entendía irregular e injustificadamente limitadora de sus derechos. Se refería el compareciente a una masiva intervención de sus comunicaciones con internos de centros penitenciarios.

De la documentación recientemente remitida se desprende que esa Administración tuvo conocimiento a través de sus servicios de seguridad de que el compareciente en queja estaba enviando tanto a internos comunes (*sic*), como a internos FIES 3 un cuestionario de preguntas para su posterior reenvío al promotor de la presente queja. Se consideraba, y así se participó por oficio a todos los centros penitenciarios de esa Dirección General, que el cuestionario remitido pudiera atentar a la seguridad del centro, interés del tratamiento, y al buen orden del establecimiento, considerándose conveniente la intervención de toda la correspondencia remitida por los internos a una determinada dirección.

En primer lugar destaca el gran número de internos afectados por esta medida y que sufrió restricciones en sus comunicaciones, 1.082 según la documentación recibida, 844 de los cuales se encontraban en una misma prisión (al parecer el compareciente pudo haber remitido para su posterior devolución unos 1.700 cuestionarios).

Se ha apreciado, no obstante, que no aparece en la relación remitida por V. I. el nombre de don (...), que en su momento y desde el centro

penitenciario de Soto del Real presentó queja ante esta Institución en relación con la intervención de sus comunicaciones con don (...), por ello rogamos a V. I. informe sobre esta cuestión.

Una vez recibido en cada prisión el oficio precitado se procedió a la notificación individualizada de la intervención de correspondencia, en los 844 casos la notificación efectuada fue del siguiente tenor: «Mediante el presente escrito se le notifica que habiéndose detectado el envío masivo de correspondencia de tamaño no habitual desde una misma dirección postal y con un único remitente, pudiendo afectar el contenido a la seguridad y buen orden del establecimiento, se procede a intervenir las comunicaciones escritas de salida a partir del día de la fecha, solamente las enviadas a... De la presente orden se da comunicación al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.»

En otros casos en la resolución notificada se hace referencia a la base legal para la adopción del acuerdo: «La dirección de este centro penitenciario acuerda la intervención de una carta enviada por Vd. a la Universidad de Comillas por razones de seguridad del centro, interés del tratamiento y buen orden del establecimiento, conforme a lo dispuesto en los artículos 51.1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 46.5 del Reglamento Penitenciario. El presente acuerdo se pone en conocimiento del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria y de las autoridades judiciales de quien depende si es que constaran causas preventivas», a continuación se extiende una diligencia de notificado y entrega al interesado.

En algunos casos la notificación de intervención es aún más escueta.

Por lo que se refiere a las comunicaciones efectuadas a los Jueces de Vigilancia Penitenciaria, en el caso del centro en el que se intervino la correspondencia de 844 internos, el texto de esta comunicación es el siguiente: «Habiéndose detectado el envío masivo de correspondencia de tamaño no habitual, desde una misma dirección postal y con único remitente, pudiendo afectar el contenido a la seguridad y buen orden del establecimiento, se procede a intervenir las comunicaciones escritas de salida de todos los internos relacionados en el anexo el día de la fecha con la dirección siguiente...»

1. De todo lo anterior se desprende que en todos los casos de los que se ha tenido conocimiento, ha sido respetados los requerimientos formales contenidos en el artículo 51, puntos 1 y 5, de la Ley Orgánica General Penitenciaria, donde se establece el derecho de los internos a comunicar periódicamente con sus familiares, amigos y allegados de forma oral y escrita, salvo en los casos de incomunicación judicial, y que este derecho podrá ser restringido en cuanto a las personas y al modo, por razones de seguridad, de interés del tratamiento o buen orden del establecimiento.

La intervención o suspensión de estas comunicaciones ha de ser motivada y acordada por el director del establecimiento, dando en todo caso cuenta a la autoridad judicial competente.

Por otra parte, en los artículos 54 y 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, también se establece que los actos administrativos limitadores de derechos subjetivos o intereses legítimos, como es el caso que nos ocupa, han de estar motivados. Y que en la notificación al interesado, que deberá contener el texto íntegro de la resolución, en este caso la orden de dirección correspondiente, se indicará si es o no definitiva en la vía administrativa con expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que debieran presentarse y plazo para interponerlos.

Todas estas garantías en el presente caso parecen no haber sido respetadas con el vigor que el ordenamiento prevé, si bien es cierto que el vínculo jurídico entre los internos de un centro penitenciario y la Administración es de relación de sujeción especial, ello no permite que la Administración penitenciaria limite las previsiones legales para la defensa de los derechos de los administrados, internos de un centro penitenciario en este caso.

2. De lo conocido en los 1.082 casos ante los que nos encontramos y haciendo abstracción de las peculiaridades que cada centro presenta, se desprende que la Administración no ha fundamentado suficientemente, ni en su comunicación inicial a los directores de todos los centros, ni en las concretas órdenes de dirección, su decisión de intervenir las comunicaciones a determinados internos.

Esta Institución no puede entrar a valorar la corrección material de las resoluciones administrativas por las que en primer lugar se aconseja desde los servicios centrales la conveniencia de intervenir determinadas comunicaciones y por las que en segundo lugar y respecto de cada interno se acuerda la concreta intervención. Tampoco puede entrar a valorar ni la corrección de la actuación del compareciente en queja, ni la puridad del método de su investigación. No obstante, sí se ha apreciado en el análisis de conjunto de la actuación administrativa que nos ocupa, y así se ha de señalar, que difícilmente pueden considerarse suficientemente cubiertos los requerimientos legales, en lo que a la fundamentación y correcta notificación de sus resoluciones se refiere.

Se aprecian deficiencias en la motivación de las resoluciones de intervención ya que, por toda fundamentación, únicamente se alude, de forma genérica, a las causas legales que facultan a la Administración para la adopción de tan drástica medida. No son conectadas estas causas con

el caso concreto de cada interno. Tan genérica es su alusión que indistintamente se emplean unas u otras y en algunos casos incluso las tres juntas, seguridad del centro, interés del tratamiento y buen orden del establecimiento.

Insuficiente es el contenido de la notificación por cuanto que se ignora el contenido de lo preceptuado en el artículo 58 de la Ley 30/1992.

3. No obstante, la mayor deficiencia de las detectadas se refiere al contenido de las comunicaciones de intervención efectuadas a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria.

Esta Institución ha tenido ocasión de señalar en numerosas ocasiones la importancia de la actuación de la Administración para el correcto funcionamiento de los mecanismos ordinarios de garantía jurisdiccional establecidos por el ordenamiento en el ámbito penitenciario. Recientemente y con ocasión de una investigación seguida con motivo de una queja de un preso en relación con las medidas coercitivas que le fueron aplicadas, el Defensor del Pueblo constató que la oportuna participación al juez de vigilancia penitenciaria del empleo de medios coercitivos no se efectuó con la aportación de elementos de juicio suficientes como para que el órgano jurisdiccional encargado de la protección de los derechos de los internos pudiera valorar en toda su dimensión los hechos.

En el presente caso nos encontramos ante una situación de fondo similar, una serie de actos administrativos limitadores de los derechos de un importante colectivo de internos, que ha de ser comunicado a la autoridad judicial para su supervisión.

Se ha de señalar que el adecuado funcionamiento y eficacia que la participación de la jurisdicción de vigilancia penitenciaria supone en casos en que se intervienen las comunicaciones de los internos, exige que la comunicación que el centro efectúe al juez sea motivada, haciendo constar con exactitud las circunstancias que han determinado su adopción y la conexión de este hecho con los motivos que la justifican (seguridad del centro, buen orden del establecimiento o interés del tratamiento del interno en su caso).

De lo investigado en el presente caso de desprende que por norma general los jueces de vigilancia no han sido inicialmente informados por la Administración penitenciaria de forma suficiente acerca de las motivaciones concretas que justificaban la adopción de la potestad contenida en el artículo 51.5 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Según la información disponible los directores de los centros se limitaron a comunicar escuetamente la notificación de intervención a los internos. En algunos casos el texto es idéntico y únicamente varía el des-

tinatario (el interno o el juez). El imprescindible control encomendado al juez de vigilancia penitenciaria por la normativa penitenciaria, y la pretensión de su máxima eficacia, hace aconsejable que en casos como los que nos ocupan, con independencia de que posteriormente se puedan recabar informes a los centros penitenciarios, el órgano jurisdiccional ha de conocer desde el principio las bases fácticas en las que se apoyan las resoluciones administrativas a las que a través de su conocimiento confiere soporte.

Por todo lo anterior se ha estimado la conveniencia de dirigir a V. I. la presente recomendación al objeto de que en casos de intervención de comunicaciones a internos se extremen las precauciones en orden a una correcta actuación administrativa, respetando los requisitos establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, e informando cumplida y detalladamente a los jueces de vigilancia penitenciaria de aquellos actos que suponen una limitación en los derechos de los internos.

Madrid, 2 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 10/1998, de 2 de febrero, sobre notificación de los decretos de expulsión, tanto a los interesados como a sus representantes legales.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 63.)

Se acusa recibo a su atento escrito, de fecha 26 de diciembre de 1997, en el que nos contesta a la queja planteada por don (...) y registrada con el número arriba indicado.

En el informe de referencia se participa, en esencia, que el motivo de notificar personalmente a los interesados el decreto de expulsión, cuando se encuentran internados, es para ejecutar de inmediato la expulsión y no prolongar el internamiento, lo que no se produciría de notificarse el decreto de expulsión a su representante.

A este respecto esta Institución quiere efectuar a V. I. las siguientes consideraciones:

1. En el caso que nos ocupa, es evidente que por parte de la Brigada de Documentación y Extranjería de Madrid no se actuó con la diligencia debida para intentar llevar a término aquellas previsiones, en el sentido de no prolongar el internamiento y efectuar de forma inmediata la expulsión, al notificarse la orden de expulsión transcurridos siete días desde que tuvo entrada en la citada Brigada, a los que se debe añadir el plazo transcurrido desde que fue dictada por el Delegado del Gobierno.

2. El que por parte de las distintas Brigadas de Extranjería se notifiquen las resoluciones que acuerdan la expulsión de ciudadanos extranjeros a los representantes de éstos, no significa que este trámite retrase la ejecución de la expulsión o alargue el internamiento, puesto que la notificación practicada al representante surte los mismos efectos y, en consecuencia, se puede ejecutar la expulsión a partir de ese momento.

Esta Institución, aun compartiendo el criterio de esa Comisaría General, en el sentido de notificar la resolución al propio interesado, no puede

compartir el criterio excluyente de no notificar al representante de un ciudadano que se encuentra internado, cuando, en casos como el presente, la resolución no había sido todavía notificada a aquél.

Considera esta Institución, como ya ha puesto de relieve en otras ocasiones ante ese Departamento, que la cita que se hace del artículo 89 del Reglamento de Extranjería se debe entender como referida a supuestos de procedimientos especiales, de urgencia, pero no, como parece entenderse del escrito de V. I., que una resolución de expulsión pueda ser retenida hasta el momento en que, materialmente, se pueda llevar a cabo la expulsión y notificarla entonces, pues, de esta manera, se podría vulnerar el principio de tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24 de la Constitución Española.

A este respecto, hay que significar que el plazo de diez días que establece el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para notificar las resoluciones, no puede entenderse como un plazo que se puede agotar, pues ello, para supuestos como el presente, sí supondría incumplir las dos finalidades previstas en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, a que se hace referencia en el escrito de esa Comisaría General.

Por todo lo anterior, esta Institución en virtud de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, ha valorado la conveniencia de formular a V. I. la siguiente recomendación: «Que por parte de esa Comisaría General se dicten instrucciones respecto de la necesidad de notificar los decretos de expulsión, bien a los interesados o a sus representantes, a la mayor brevedad posible, desde que son dictados por las Autoridades competentes, sin agotar el plazo de diez días establecido en el artículo 58.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de acuerdo con las consideraciones vertidas en el cuerpo de este escrito.»

Madrid, 2 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Comisario General de Extranjería y Documentación.

Recomendación 11/1998, de 3 de febrero, sobre modificación de la ordenanza reguladora de la tasa por prestación de servicios urbanísticos y sugerencia para el inicio de un expediente de devolución de ingresos indebidos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 72.)

Compareció ante esta Institución doña (...), presentando queja que quedó registrada con el número Q9711956, indicando que ese Ayuntamiento le exigió el alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas para presentar una solicitud de licencia de apertura de una clínica veterinaria, y habida cuenta de que dicha solicitud no le autorizaba el inicio de la actividad, no le resultaba razonable la exigencia del citado requisito.

Admitida a trámite la queja, ese Ayuntamiento señala que el artículo 10 de la Ordenanza Fiscal número 10 dispone que junto a la solicitud de licencia de apertura de actividades empresariales, profesionales y artísticas, se acompañará la carta de pago de la cuota del Impuesto sobre Actividades Económicas, lo que no supone un perjuicio irreparable al contribuyente porque, conforme a las normas del Real Decreto 243/1995, de 17 de febrero, puede solicitar la devolución de ingresos indebidos, ya que las cuotas del Impuesto sobre Actividades Económicas se calculan proporcionalmente al número de trimestres naturales que restan para finalizar el año, incluido el comienzo de la actividad, pudiendo solicitar la devolución de las cantidades por el tiempo que el contribuyente se encuentre de alta en el citado Impuesto y no ejerza la actividad.

Estudiando el contenido del citado informe, ha de indicarse que esta Institución discrepa de los planteamientos señalados en el mismo por las razones que a continuación se detallan. En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que los sujetos pasivos del Impuesto sobre Actividades Económicas están obligados a presentar las correspondientes declaraciones de alta en el plazo de diez días hábiles inmediatamente anteriores al inicio de la actividad, conforme establece el artículo 91 de la Ley 39/1988, de

28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, y el artículo 5.3 del Real Decreto 243/1995, de 17 de febrero, por el que se dictan normas para la gestión del Impuesto sobre Actividades Económicas. Por tanto, si el alta en el referido tributo debe efectuarse diez días antes del inicio de la actividad y la solicitud de la licencia de apertura no legitima el comienzo de la misma, resulta inadecuado, en el criterio de esta Institución, que se exija el pago de la cuota del Impuesto sobre Actividades Económicas como requisito para presentar la solicitud de la licencia.

A mayor abundamiento, el hecho imponible del Impuesto sobre Actividades Económicas lo constituye el mero ejercicio en territorio nacional de actividades empresariales, profesionales o artísticas, se ejerzan o no en local determinado, según dispone el artículo 79 de la Ley de las Haciendas Locales. Pues bien, al exigir el artículo 10 de la Ordenanza Municipal reguladora de la tasa por prestación de servicios urbanísticos que junto a la solicitud de la licencia de apertura de actividades empresariales, profesionales o artísticas se acompañe carta de pago de la cuota del Impuesto sobre Actividades Económicas, se obliga al solicitante a abonar el tributo cuando el hecho imponible del mismo no se puede llevar a cabo porque la presentación de dicha solicitud no autoriza el inicio de la actividad. Paradójicamente, el pago de la cuota del Impuesto sobre Actividades Económicas legitima el comienzo de la actividad de que se trate, pero en la práctica dicha actividad no puede desarrollarse porque no se dispone de la licencia de apertura.

Respecto a los posibles perjuicios que la citada práctica causa a los contribuyentes, esa Corporación Municipal estima que los mismos no son irreparables porque se pueden prorratear las cuotas por trimestres, solicitando la devolución de las cantidades ingresadas indebidamente. Efectivamente, el perjuicio aludido puede ser reparado, pero se trata de que dicho perjuicio no se produzca en ningún caso. Además, ha de tenerse en cuenta que siempre que se inicie una actividad es necesario llevar a cabo importantes desembolsos económicos y no sólo a nivel tributario, por lo que, generalmente, se dispone de meros recursos, teniendo en cuenta, asimismo, que la actividad que presumiblemente genere ingresos no se puede realizar hasta tanto no se obtenga la preceptiva licencia de apertura, circunstancia que puede demorarse varios meses, como ocurre en el caso que ha motivado la queja.

Por otra parte, resulta evidente que los contribuyentes o la propia Administración pueden iniciar un expediente de devolución de ingresos indebidos, ateniéndose a las normas del Real Decreto 1163/1990, de 21 de septiembre, por las cuotas correspondientes a los trimestres en los que, por causas imputables a la Administración, no se haya ejercido actividad empresarial o profesional, pero, en todo caso, el desembolso eco-

nómico ya se ha realizado, obligando nuevamente al contribuyente a iniciar otro expediente y esperar nuevamente la resolución del mismo aun cuando en las cantidades a devolver se incluyan también los intereses de demora. En todo caso, y por lo que respecta al problema de la señora (...), sólo puede solicitar la devolución de las cantidades abonadas en el trimestre de julio a septiembre, pero del siguiente trimestre no puede solicitar ninguna devolución, ya que la actividad sólo se ha ejercido durante un mes y medio.

En definitiva, no resulta adecuado, en el criterio de esta Institución, que ese Ayuntamiento exija a los ciudadanos el alta en el Impuesto sobre Actividades Económicas y pago de las cuotas junto con la solicitud de la licencia de apertura, ya que la primera legitima el inicio de la actividad y la segunda lo condiciona hasta tanto no se resuelva dicha petición, por lo que, en uso de las facultades que le confiere el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, ha resuelto dirigir a S. S. la siguiente recomendación: «Que se modifique el artículo 10 de la Ordenanza Municipal número 10, reguladora de la tasa por prestación de servicios urbanísticos de 1997, en el sentido de no supeditar el alta ni el pago de la cuota del Impuesto sobre Actividades Económicas a la solicitud de licencia de apertura de actividades empresariales, profesionales y artísticas», y sugerencia: «Que se instruya un expediente de devolución de ingresos indebidos a favor de doña (...), conforme a las normas contenidas en el Real Decreto 1163/1990, de 21 de septiembre, por las cantidades abonadas en concepto de Impuesto sobre Actividades Económicas del trimestre de julio a septiembre de 1997.»

Madrid, 3 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de San Sebastián de los Reyes (Madrid).

Recomendación 12/1998, de 9 de febrero, sobre la no exigencia de que los certificados de idoneidad de enfermerías de plazas de toros hayan de ser expedidos en el modelo de certificado médico oficial.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 87.)

En su día compareció ante esta Institución don (...), en representación de Enfermerías de la Unión de Cirujanos Taurinos, formulando queja en la que exponía sustancialmente que en la provincia de Toledo se exigía que la certificación prevista en el artículo 28.2.*b)* del Real Decreto 145/1996, de 2 de febrero, por el que se aprobó el Reglamento de Espectáculos Taurinos, relativa a las condiciones mínimas y dotación de elementos personales y materiales de las enfermerías de las plazas de toros, fuera efectuada en el modelo de certificado médico oficial, debido además ser visada por el Colegio Oficial de Médicos de Toledo, con el abono de la cantidad consiguiente a esta corporación.

Admitida la queja a trámite, se solicitó el informe de esa Consejería sobre las razones que justificaban que se requiriese la emisión de la mencionada certificación en un impreso de certificado médico oficial, cuando la misión de éste es dar fe del estado de salud o enfermedad de las personas físicas, y no sobre las instalaciones o dotación de medios, así como sobre la necesidad de que dicho certificado fuera visado por el Colegio Oficial de Médicos, a los que ni la Ley 2/1974, de 13 de febrero, ni el Real Decreto 145/1996, de 2 de febrero, reconocen competencia alguna en tal sentido.

En el informe emitido se señalaba, respecto de la primera de las circunstancias indicadas, que el artículo 58 de los Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial, aprobados por Real Decreto 1018/1980, de 19 de mayo, atribuye al Consejo General de la Organización Médica Colegial la exclusividad para editar y distribuir los impresos de los certificados médicos oficiales, cualquiera que sea su finalidad. Por ello, pese a compartirse el criterio de esta Institución en torno a la finalidad prin-

cipal de estos certificados, distinta de la perseguida por el artículo 28 del Reglamento de Espectáculos Taurinos, sin embargo, ante la falta de un documento alternativo al modelo oficial de certificado médico, se consideraba que, tanto por razones de oportunidad, como por razones de legalidad, existía base suficiente para mantener la exigencia de que la certificación se expidiera en el modelo oficial de certificado médico.

En cuanto a la segunda de las circunstancias antes referidas, se expresaba que la exigencia de que el referido certificado fuera visado por el colegio profesional correspondiente no se contiene en el artículo 28.2.*b)* del Reglamento de Espectáculos Taurinos. Por su parte, la Ley 2/1974, de 13 de febrero, modificada por el Real Decreto-ley de 7 de junio de 1996, prevé la necesidad de visar los trabajos profesionales de los colegiados cuando así se establezca en los estatutos generales, sin que en los que atañen a los Colegios de Médicos aparezca la referida exigencia del visado de los trabajos profesionales. Por ello, se concluía que no existía suficiente base jurídica para mantener dicha exigencia, de modo que se iban a cursar las instrucciones oportunas para que en los expedientes de autorización de espectáculos taurinos, las Delegaciones Provinciales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no requieran que las certificaciones expedidas por los jefes de los equipos médico-quirúrgicos de las plazas de toros estén visados por el correspondiente Colegio de Médicos.

Relatados los antecedentes de la presente resolución, puede pasarse a tratar los asuntos a los que la misma refiere:

1.º La exigencia, o no, de que la certificación a que se refiere el artículo 28.2.*b)* del Reglamento de Espectáculos Taurinos (Real Decreto 145/1996), relativa a las condiciones y elementos materiales y personales de las enfermerías de las plazas de toros, haya de hacerse en el modelo de certificado médico oficial.

2.º La obligatoriedad, o no, de que dicho certificado sea visado por el Colegio Oficial de Médicos y haya de abonarse la tasa consiguiente.

Comenzando por el segundo de estos aspectos, agradecemos las medidas adoptadas, al objeto de suprimir el visado de los Colegios Provinciales de Médicos, por entender, compartiendo el criterio de esta Institución, que no existe cobertura legal para su exigencia.

Por lo que se refiere al primero de los asuntos reseñados, resulta necesario indicar que el inciso «cualquiera que sea la finalidad de los mismos», referido a los certificados médicos, que se contiene en el artículo 58 de los Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial (Real Decreto 1018/1980, de 19 de mayo), atañe a la competencia de dicha Organización como único organismo autorizado para editar y distribuir

los impresos de dichos certificados, con independencia de su finalidad. Así lo prueba el epígrafe que da título precisamente a este artículo: «Organización, edición y distribución». Sin embargo, la amplitud de dicha formulación no faculta a incluir, como finalidad de los certificados, asuntos ajenos a un certificado médico, como es la aptitud de instalaciones o la suficiencia de medios, cuestiones ajenas, evidentemente, a la certificación sobre hechos y estados de salud, contenido lógico de los referidos documentos.

El artículo 59 del Real Decreto 1018/1980, de 19 de mayo, al tratar de las clases de los certificados, admite diez tipos y todas las variantes se refieren a hechos y estados de salud de personas físicas, sin que la finalidad que dicho precepto adjudica al certificado médico ordinario («para todos los efectos que no exijan otro de las clases indicadas a continuación») autorice a extender aquélla más allá del contenido referido.

Este es, además, el criterio general de la Organización Médica Colegial y del propio Consejo General y ello con independencia de que algún colegio provincial pueda defender otras soluciones, ya que no puede olvidarse que el 70 por 100 del importe del certificado se asigna al colegio provincial respectivo. En tal sentido, en escrito de 31 de julio de 1996, el citado órgano superior de los colegios médicos ha declarado que «el certificado médico a que se refiere el Título VI de los Estatutos Generales de la OMC no es el que ha de acreditar las condiciones reglamentarias de las enfermerías de las plazas de toros, cualesquiera que sean aquéllas (fijas o portátiles)».

Por cuanto antecede, y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Consejería la siguiente recomendación: «Que por parte de esa Consejería se valore la oportunidad y conveniencia de impartir las instrucciones necesarias para que en los expedientes de autorización de espectáculos taurinos, las Delegaciones Provinciales de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha no exijan que la certificación a que se refiere el artículo 28.2.*b)* del Real Decreto 145/1996, de 2 de febrero, haya de estar incorporada necesariamente a un documento de certificado médico ordinario.»

Madrid, 9 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Economía y Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

Recomendación 13/1998, de 12 de febrero, sobre coordinación entre Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado en relación con el cumplimiento de las órdenes de detención.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 59.)

Con ocasión de la investigación que se ha realizado en las quejas cuya referencia consta en la parte superior de este escrito, se ha podido constatar como tres ciudadanos fueron detenidos el día 12 de noviembre de 1988, iniciándose en aquella fecha el correspondiente procedimiento judicial por un Juzgado Central de Instrucción dependiente de la Audiencia Nacional.

En el año 1990 se dictó sentencia en dicho procedimiento judicial por la Sección Tercera de lo Penal de la Audiencia Nacional, que fue recurrida al Tribunal Supremo, el cual en 1992 desestimó el recurso de casación y confirmó la sentencia de la Audiencia Nacional.

Las tres personas detenidas en noviembre de 1988 fueron puestas en libertad provisional en el mes de febrero de 1989, según ha podido confirmar la Dirección General de la Guardia Civil. A raíz de la puesta en libertad de las mismas, prácticamente todos los lunes, comprendidos entre el día 20 de marzo de 1989 hasta el 24 de junio de 1996, los inculpados, cumpliendo la obligación que se les impuso al decretar su libertad provisional, comparecieron periódicamente ante los cuarteles de la Guardia Civil de Durango y de Elorrio.

Con fecha 10 de julio de 1992, el Juzgado Central de Instrucción número 4 de la Audiencia Nacional acordó el ingreso en prisión de estos ciudadanos, oficiando a tal efecto a la Dirección General de la Policía. Desde esta Dirección General se acusó recibo al citado órgano jurisdiccional, en el que se le participaba que las órdenes de busca y captura habían sido insertadas con fecha 27 de julio de 1992.

Por otra parte, desde la Comandancia de la Guardia Civil de Vizcaya se comunicaba periódicamente al Juzgado Central de Instrucción núme-

ro 4, las presentaciones que realizaban los interesados ante el puesto de la Guardia Civil de Durango y Elorrio. Con fecha 9 de diciembre de 1992, el Juzgado Central de Instrucción, antes citado, ordenó a la Guardia Civil que la comunicación de la comparecencia que se venía efectuando a dicho órgano se dirigiera en el futuro directamente a la Sala de lo Penal, Sección Tercera, de la Audiencia Nacional.

Como acertadamente indica ese Ministerio en el último de los informes que ha remitido, los hechos expuestos ponen de manifiesto de forma clara la existencia de una serie de disfunciones, tanto por parte de los órganos judiciales, como por parte de los distintos servicios policiales afectados. Respecto a las disfunciones apreciadas en los órganos judiciales, se librará la oportuna comunicación al Fiscal General del Estado, con objeto de que se adopten las medidas oportunas para evitar que situaciones de esta naturaleza vuelvan a producirse.

En cuanto a las disfunciones que afectan a los servicios policiales, es preciso realizar algunas reflexiones, ya que los hechos relatados ponen de manifiesto que existiendo unas órdenes de ingreso en prisión para tres personas, éstas se estaban presentando semanalmente ante la Guardia Civil y no fueron detenidas hasta después de haber transcurrido cuatro años desde que se dictó la orden de detención. Es evidente que existió una descoordinación entre un cuerpo de seguridad del Estado, que recibió las órdenes de detención, y otro cuerpo de seguridad del Estado, ante el que se estuvieron presentando semanalmente durante siete años.

La Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, ha desarrollado las previsiones constitucionales que sobre los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad se recogieron en los artículos 104.2, 148.1.22 y 149.1.29 de la Constitución. Orgánicamente, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se perfilan con una estructura compleja, en la medida que coexisten tres niveles territoriales distintos que se corresponden con otras tantas Administraciones Públicas de las que pueden depender fuerzas de policía de carácter estatal, autonómica y local. Además a nivel estatal, no existe un único cuerpo policial. Ese sistema de pluralidad policial hace que la propia ley establezca como uno de los principios esenciales que debe presidir el funcionamiento de los diferentes cuerpos, el de cooperación recíproca y coordinación.

El diseño policial español, y especialmente las relaciones de cooperación y coordinación entre los diferentes cuerpos de seguridad, ha sido objeto de tratamiento por el propio Tribunal Constitucional, entre otras en las Sentencias 25/1993, de 21 de enero; 49/1993, de 11 de febrero; 81/1993, de 8 de marzo, y 159/1993, de 6 de mayo. En todas ellas se reconoce la pluralidad organizativa de los diferentes cuerpos de seguridad, si bien se admite que existen principios comunes, pues de lo contrario

las dificultades prácticas pueden ser importantes. Para el Tribunal Constitucional, en todo Estado complejo, debe de existir un deber constitucional de cooperación y colaboración, que se considera implícito en la propia esencia de la forma de organización territorial del Estado. Partiendo de estos principios la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, contiene importantes alusiones a la noción de colaboración en los artículos 3, 10, 12.2, 29.2, 38.2, 45 y 53.*g)* y *h).* Ese deber de colaboración se plasma justamente en un mutuo auxilio e información recíproca, pues de lo contrario el sistema entero puede quedar dinamitado. Ese deber de colaboración será observado con escrupulosidad y por encima de posibles recelos corporativos, primando el principio de lealtad institucional, que se transforma en técnicas efectivas de colaboración entre las Policías locales entre sí, entre éstas y las autonómicas, entre las dos citadas y las estatales, y, por supuesto, entre el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil.

A la vista de lo expuesto, esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, teniendo en cuenta además que el artículo 10.1.º y 2.º de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, asigna al Ministro del Interior la responsabilidad de las relaciones de colaboración y la coordinación entre los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, ha valorado la conveniencia de dar traslado a V. E. de la siguiente recomendación:

«1.º Que por parte de ese Ministerio se pongan en práctica cuantos mecanismos y sistemas sean necesarios para que exista una más amplia y mejor colaboración y coordinación entre los diferentes Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado, de tal forma que las órdenes de detención o el cese de las mismas que reciben alguno de esos Cuerpos puedan ser conocidas y cumplidas por los demás, evitando de esa forma la desconexión apreciada en los hechos que encabezan este escrito.

2.º Que por ese Ministerio se valore de forma adecuada el hecho de haber estado durante siete años presentándose semanalmente don (...), don (...) y don (...), ante la Guardia Civil, de cara a una posible progresión en la clasificación penitenciaria de esas personas, toda vez que ha quedado acreditada su manifiesta disposición a no sustraerse de la acción de la justicia.»

Madrid, 12 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Ministro del Interior.

Recomendación 14/1998, de 16 de febrero, sobre el derecho a la vivienda de los extranjeros.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 68.)

Nuevamente se establece contacto con V. E. en relación con el informe referente a la queja Q9611197, formulada por don (...).

En el citado informe se insiste en los argumentos contenidos en las Ordenes de esa Consejería de Fomento de fechas 22 de junio de 1995 y 14 de abril de 1997 para desestimar la solicitud de vivienda presentada por el interesado por no acreditar la necesidad de vivienda y no ser ciudadano comunitario.

En este sentido es preciso tener en cuenta que el último párrafo del Anexo I de la Orden de esa Consejería de 11 de mayo de 1993, que regula la adjudicación de viviendas de protección oficial promovidas por la Junta de Castilla y León, establece que de las situaciones susceptibles de justificar la necesidad de vivienda se aplicará al solicitante la que le sea más beneficiosa; en el caso de don (...) no parece haber dudas que tal situación es la recogida en el apartado *j),* esto es: habitar una vivienda de superficie insuficiente para la composición familiar.

A pesar de todo, se manifiesta que, si bien ha quedado acreditada la superficie de la vivienda que en el momento de presentar la solicitud ocupaba la familia del interesado, no puede decirse lo mismo de la composición de su unidad familiar, con lo que sería imposible disponer de datos adecuados para calcular el ratio de metros cuadrados útiles por persona.

En este sentido se aportan varios argumentos, cuya justificación no se acierta a comprender para demostrar la imposibilidad de poder conocer la composición de la familia de don (...) el día 20 de agosto de 1993, fecha en la que el mismo presentó su solicitud de vivienda.

De los diversos argumentos citados, parece deducirse que el principal problema radicaría en que, si bien el certificado de empadronamiento de julio de 1993, que presenta el interesado junto a la solicitud, incluye a su esposa y seis hijos, éstos no dispondrían de permisos de residencia hasta fechas posteriores.

Ahora bien, el interesado aporta certificados de la Comisaría Provincial de Segovia que señalan que desde el 18 de mayo de 1989 se le había concedido documento unificado de autorización de residencia. Igualmente, aporta certificados individuales para su esposa, doña (...), y sus hijos (...) que se concedieron en mayo de 1991.

Lo anterior resultaría contradictorio con los argumentos en los que se ha basado la no aceptación de la composición y situación en España de la familia de don (...).

No obstante, la argumentación de las resoluciones denegatorias era doble: no sólo hacía referencia a la falta de justificación de la necesidad de la vivienda solicitada, sino que también aludía a que el solicitante no era originario de un país miembro de la Unión Europea.

Pues bien, con respecto a este segundo argumento es oportuno manifestar que no puede compartirse la posición puesta de manifiesto por esa Consejería respecto de que los artículos 52 y 59 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957 y la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas en el asunto 63/1986 amparen la decisión de no permitir el acceso a la vivienda de promoción pública a ciudadanos no originarios de algún país de la Unión.

La normativa y jurisprudencia citadas deben interpretarse, a juicio de esta Institución, como garantías de que los ciudadanos nacionales de un Estado de la Unión tendrán en cualquiera de los demás Estados miembros los mismos derechos para acceder a la vivienda de promoción pública que los propios nacionales, sin que ello prejuzgue si los nacionales de terceros países —como en el presente caso— tienen o no derecho a acceder a dichas viviendas; cuestión que debe ser dilucidada a partir de la normativa propia de cada Estado miembro.

Por otra parte, resulta preciso aclarar que la aplicabilidad del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 19 de diciembre de 1966, al problema que ha motivado esta queja no ha sido puesta en duda por esta Institución, antes al contrario, como puede deducirse del anterior escrito —y como se insistirá en el siguiente punto—, la disconformidad manifestada se refiere a que no se entiende que para que dicho tratado sea de aplicación a los nacionales de terceros países residentes en España, es necesario que su país de origen lo haya ratificado.

En efecto, el artículo 11 del citado Pacto establece que los Estados firmantes reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, en lo que se incluye, entre otros, el de disponer de una vivienda adecuada. Para una correcta interpretación de este artículo hay que traer a colación el artículo 2 que contempla:

1. Que cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El artículo 4, que expresa que los Estados partes reconocen que, en el ejercicio de los derechos garantizados, conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por Ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general de una sociedad democrática.

El artículo 5, que dispone que ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.

El artículo 28, según el cual, las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federables, sin limitación ni excepción alguna.

De la enumeración de estos preceptos se desprende que no se pueda compartir la postura de esa Consejería, ya que esta Institución considera que no se puede discriminar a ninguna persona residente en territorio español, por su origen nacional, en cuantos derechos reconoce el Pacto.

Por último —y esta cuestión es determinante— tampoco puede aceptarse la argumentación que esa Consejería hace en apoyo de sus posiciones respecto del artículo 47 de la Constitución.

En efecto, el artículo 4 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, establece que gozarán

de los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución, en los términos establecidos en esa Ley y en las que regulan el ejercicio de cada uno de ellos.

Ahora bien, para una correcta interpretación de este precepto hay que tener en cuenta, entre otras cuestiones, lo que se manifiesta en el preámbulo de la Ley. Así se señala la preocupación del legislador por reconocer a los extranjeros la máxima cota de derechos y libertades si se encuentran en situación de legalidad e igualmente se alude a la pretensión de favorecer su integración en la sociedad española.

Que el artículo 47 de la Constitución que reconoce el derecho a una vivienda digna no supone el reconocimiento de un derecho subjetivo resulta una interpretación correcta. Pero hay que tener en cuenta que ello es igualmente aplicable a españoles y extranjeros, por lo que se trata de una cuestión indiferente para el asunto que nos ocupa.

Finalmente, la interpretación literal de dicho artículo constitucional, que lleva a entender que es un derecho exclusivo de los españoles, es inadecuada.

El artículo 13 de la Constitución señala que los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el Título I en los términos que establezcan los tratados y la Ley, lo que ya de por sí invalida la referida interpretación literal del citado artículo 47. En este sentido la Sentencia 107/1984, de 23 de noviembre, del Tribunal Constitucional, fija los elementos interpretativos de importancia capital:

1. Que el término libertades públicas del citado artículo 13 de la Constitución debe ser entendido en sentido no restrictivo, que sobrepase las estrictamente así denominadas en la sección primera del capítulo segundo.

2. Que existen derechos que corresponden por igual a españoles y extranjeros y cuya regulación ha de ser igual para ambos; existen derechos que no pertenecen en modo alguno a los extranjeros (los reconocidos en el art. 23 de la Constitución, según dispone el artículo 13.2 y con la salvedad que contienen); existen otros que pertenecerán o no a los extranjeros según lo dispongan los tratados y las leyes, siendo entonces admisible la diferencia de trato con los españoles en cuanto a su ejercicio.

Dado que el derecho a un vivienda digna pertenece a la tercera de las categorías establecidas por el Tribunal Constitucional, serán los tratados internacionales —en este caso el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales— y las leyes los que aclaren la situación de los extranjeros al respecto.

Puesto que no existe ningún texto de rango legal que regule el acceso a la vivienda, es necesario tener en cuenta que el citado Pacto proporciona

las claves para la consideración de los extranjeros en España respecto del derecho a una vivienda digna, lo que es congruente con el artículo 10.2 de la Constitución.

Pues bien, teniendo en cuenta los artículos del Pacto que se citaban en el apartado anterior, se debe concluir que el derecho a una vivienda digna es independiente, entre otras cosas, de la nacionalidad de los individuos, por lo que cualquier modulación de este derecho que se hiciese mediante ley debería respetar escrupulosamente todas y cada una de las garantías que incorpora el Pacto para no ser contraria a la Constitución.

Por los motivos expuestos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, se ha resuelto formular la siguiente recomendación: «Que ese órgano administrativo, para adecuar sus actuaciones al marco que establece la Constitución, cuando analice las solicitudes de viviendas de promoción pública no rechace las presentadas por nacionales de países ajenos a la Unión Europea, debiendo aplicárseles la normativa vigente sin discriminación alguna basada en la nacionalidad.»

Madrid, 16 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Fomento de la Junta de Castilla y León.

Recomendación 15/1998, de 23 de febrero, sobre utilización, por parte de los ciudadanos residentes en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, del idioma catalán en las actuaciones judiciales.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 56.)

Ante esta Institución compareció don (...) solicitando nuestra intervención.

Sustancialmente exponía que el día 6 de septiembre de 1996 se encontraba citado para acudir al Juzgado de Primera Instancia número 3 de Palma de Mallorca, con objeto de ratificar un convenio regulador de separación. Una vez en el juzgado el mencionado día a las doce horas, solicitó el señor (...) ratificarse en catalán, manifestándosele por una funcionaria, después de consultar con la Magistrada de dicho órgano judicial, que para poder proceder a la ratificación en catalán debería aportar el interesado una traducción visada por el Gobierno de la Comunidad Autónoma. Ante tal situación hace constar el compareciente que optó por ratificarse en castellano.

En relación con la cuestión planteada por el reclamante, conviene recordar que la lengua constituye un medio instrumental indispensable para el ejercicio de ciertos derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la tutela judicial efectiva, y su variedad y diversidad, fruto de las distintas culturas españolas, encuentran una proyección inmediata en el articulado de nuestro Texto Constitucional.

En este sentido, el artículo 3.º de la Constitución Española dispone que el castellano es la lengua española oficial del Estado y todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla, señalando a continuación que las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos, ya que la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

Por lo tanto, la Constitución remite a los Estatutos de Autonomía de las Comunidades con lengua propia distinta del castellano la decisión sobre la declaración de la oficialidad de esa lengua y sobre su régimen jurídico.

Los Estatutos materializan la remisión constitucional mediante preceptos que incluyen un mandato dirigido a las correspondientes instituciones autonómicas de gobierno para que se adopten las medidas necesarias en orden a asegurar el conocimiento de ambos idiomas y a garantizar la plena igualdad en lo que se refiere a los derechos y deberes lingüísticos de los ciudadanos, así como el uso normal de las lenguas oficiales.

En concreto, el Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares aprobado por la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, dispone en el artículo 3.º que la lengua catalana, propia de las Islas Baleares, tendrá, junto con la castellana, el carácter de idioma oficial, y todos tienen el derecho de conocerla y utilizarla, sin que nadie pueda ser discriminado por razón del idioma.

El anterior artículo ha sido desarrollado por la Ley 3/1986, de 29 de abril, de la Presidencia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, que tiene por objeto la normalización de la lengua catalana, que dispone en su artículo 11 que:

1. En el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, todos los ciudadanos tienen el derecho de poder dirigirse a la Administración de Justicia en la lengua oficial que estimen conveniente usar, sin que se les pueda exigir ninguna clase de traducción. Por otra parte, este hecho no puede representar retraso en la tramitación de sus pretensiones.

2. En relación con la lengua, todas las actuaciones, documentos, escritos, realizados o redactados en catalán, son totalmente válidos y eficaces ante los tribunales y los jueces de las Islas Baleares.

En todo caso, los interesados tienen derecho a ser informados en la lengua que elijan.

3. El Gobierno de la Comunidad Autónoma ha de promover, de acuerdo con los órganos correspondientes, la progresiva normalización del uso de la lengua catalana en la Administración de Justicia de las Islas Baleares.

Además, el artículo 231.3.º de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que las partes, sus representantes y quienes les dirijan, así como los testigos y peritos, podrán utilizar la lengua que sea también oficial

en la Comunidad Autónoma en cuyo territorio tengan lugar las actuaciones judiciales, tanto en manifestaciones orales como escritas.

A la vista de lo expuesto, esta Institución, al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha valorado la conveniencia de dar traslado a V. E. de la siguiente recomendación: «Que por ese (...) en coordinación con los demás organismos competentes para ello se pongan en práctica cuantas medidas y medios resulten necesarios para que los ciudadanos residentes en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares puedan hacer uso del catalán, como lengua propia de las Islas Baleares en cuantas actuaciones judiciales se desarrollen en el ámbito territorial de dicha Comunidad.»

Madrid, 23 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Presidente del Consejo General del Poder Judicial, al Secretario de Estado de Justicia y al Secretario General Técnico de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Recomendación 16/1998, de 24 de febrero, sobre la interpretación de la ley en las adopciones realizadas por ciudadanos españoles de niños procedentes del Reino del Nepal.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 57.)

El pasado mes de octubre compareció ante esta Institución doña (...), presentando un escrito en el que sustancialmente exponía que durante los últimos meses por el Registro Civil Central, se han estado denegando las inscripciones de las adopciones procedentes del Reino del Nepal. Concretamente esas denegaciones se han producido en los últimos seis meses, constándole a la citada señora, que en los primeros meses de 1997, en el mencionado Registro Civil Central, se han practicado inscripciones de adopciones practicadas con niños de aquel país.

Como consecuencia de ese escrito se remitió la oportuna comunicación a la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el que se le exponían los argumentos que nos hizo llegar la señora (...).

Recientemente desde esa Secretaría de Estado de Justicia se nos ha informado que la no inscripción de adopciones planteadas con respecto a niños procedentes del Reino del Nepal se debe a que la revocación de la adopción nepalí durante la minoría de edad del adoptado es un efecto que no se corresponde con la irrevocabilidad de la adopción española, adjuntándose una de las resoluciones dictadas por la Dirección General de los Registros y del Notariado, al efecto.

Con independencia de lo anterior, en la contestación remitida se hace constar que no es una cuestión completamente resuelta, al existir otros casos en los que se ha planteado una posible discriminación por razón de sexo, dado que la revocación sólo afectaría a los niños y no a las niñas, estándose pendiente en la actualidad de un informe solicitado al respecto a las autoridades consulares del Reino de Nepal.

Anteriormente y con ocasión de otra investigación abierta, relativa a adopciones realizadas por españoles en la República Popular China,

esta Institución pudo conocer el criterio interpretativo de la mencionada Dirección General. Tanto en el caso de las adopciones con el citado país como en el caso presente, las divergencias entre la legislación nepalí y las española se centran en la posible revocación de la adopción, especialmente cuando se trate de hijos varones.

Como acertadamente se razona desde la Dirección General de los Registros y del Notariado (Resolución de 29 de mayo de 1997) «es evidente, por otra parte, que siendo casi impensable que entre una adopción española y una extranjera exista absoluta identidad en los efectos de una y otra, ha de bastar que éstos se correspondan, por lo que esta expresión ha de interpretarse en el sentido fundamental de que la adopción suponga, durante la menor edad del adoptado, la integración plena de éste en la familia adoptiva, sin injerencias de la familia de origen.

En el presente caso se está efectuando una interpretación del capítulo 15, apartado 11, del Código Legal de Adopción del Nepal, que impide el considerar que son idénticos los efectos que la adopción produce en dicho país y en el nuestro, motivo por el cual en aplicación de lo dispuesto en el artículo 9.5.º del Código Civil se deniegan las solicitudes de inscripciones de adopciones constituidas en el Nepal.

Sin embargo, una interpretación literal del mencionado apartado 11 del capítulo 15 de la Ley del Nepal nos lleva a considerar que la revocación sólo afectaría a los niños (varones) adoptados, ya que en este país éstos son los únicos llamados a la herencia de sus padres y por ello están obligados a guardar respeto, obediencia y a proteger a sus padres biológicos o adoptivos. Esa regulación, a su vez, tiene su justificación en la discriminación legal e incluso social que se produce en la sociedad nepalí, entre hombres y mujeres. Según la ley de aquel país, la mujer no hereda de sus ascendientes, por lo que tampoco es sujeto de obligaciones respecto de sus padres, en cambio los hijos varones acceden a la herencia de los padres debiendo cuidarles y mantenerles durante toda su vida.

Además de cuanto se expone, resulta también que la Administración encargada de emitir los correspondientes certificados de idoneidad a los padres adoptantes, en este caso éstos residen en Cataluña, el Departamento de Atención a la Infancia de la Generalidad de Cataluña, otorga esos certificados al considerar que tanto los padres como la legislación nepalí se ajustan a nuestro ordenamiento, mientras que el Registro Civil Central deniega la inscripción de la adopción, lo que, además de ser contradictorio, genera graves problemas a las familias que, teniendo un niño nepalí, no pueden regularizar su situación.

Finalmente añadía la persona que se dirigió a esta Institución que, aun en el supuesto de admitir el tenor literal de la legislación nepalí,

la revocabilidad de la adopción sería un derecho ejercitable por voluntad exclusiva de los padres adoptantes, según esa ley, pero los artículos 9.1 y 180 de nuestro Código Civil, impediría que ciudadanos españoles, a los que hay que aplicar su ley personal, pudieran ejercitar un derecho que es reconocido por una legislación extranjera, y que su propia ley personal no les reconoce.

A la vista de cuanto se expone, conviene mencionar que cualquier interpretación que se haga de la ley nepalí deberá estar presidida por el principio fundamental del *favor minoris,* el cual no es una mera declaración programática, sino un derecho especial por el que hay que dar una protección integral a los menores, por parte del Estado, la Comunidad Autónoma, la familia y la sociedad en general, todo ello en consonancia con el artículo 39.2 de la Constitución.

El interés del menor es un concepto jurídico abstracto, cuya concreción aconseja la adopción de soluciones flexibles, que en todo caso deberán ajustarse a los convenios que sobre estas materias tiene ratificados España, entre otros:

Convenio de 5 de octubre de 1961, sobre competencia de las autoridades y ley aplicable en materia de protección de menores. Convenio de 2 de octubre de 1973, sobre ley aplicable a las obligaciones alimenticias (arts. 5 y 6); Convenio de 25 de octubre de 1980, sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores (preámbulo) de 29 de mayo de 1983, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional (preámbulo, arts. 2, 16, 21, 24...), y Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional.

Pero además existe la protección internacional del menor que se encuentra establecida por un nutrido grupo de normas: Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (art. 25.2), «la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados especiales»; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de diciembre de 1966 y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la misma fecha, ratificados por España el 13 de abril de 1977 (art. 10.3 sobre protección de niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Art. 24, relativo a las medidas de protección que requiere el menor tanto en la familia como en la sociedad y el Estado) y la Declaración de los Derechos del Niño, en virtud de Acuerdo de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 20 de noviembre de 1959.

A la vista de cuantos argumentos se han expuesto, así como la normativa reguladora de la adopción en nuestro país y en el Reino del Nepal, y las normas internacionales citadas encaminadas todas ellas a proteger

los derechos e intereses de los menores y vistos los principios de no discriminación e igualdad que proclama nuestra Constitución, teniendo en cuenta también las resoluciones dictadas por la Dirección General de los Registros y del Notariado en relación con las adopciones constituidas en la República Popular China, esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su ley reguladora y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha valorado la conveniencia de dar traslado a V. E. de la siguiente recomendación: «Que por la Dirección General de los Registros y del Notariado, en aplicación de cuanta normativa ha quedado expuesta y demás que resulte de aplicación, teniendo sobre todo en cuenta el interés de los menores afectados, se sirva adoptar las resoluciones que sean precisas para que aquellas adopciones realizadas por españoles en el Reino del Nepal de niños de este país puedan ser inscritas en el Registro Civil español.»

Madrid, 24 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario de Estado de Justicia.

Recomendación 17/1998, de 24 de febrero, sobre modificación de criterios en relación con el intercambio de objetos no prohibidos en los departamentos de régimen cerrado de los centros penitenciarios.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 60.)

Se ha recibido su atento escrito de 11 de diciembre de 1997 (s/ref.: S-1575), relativo a la queja que en esta Institución se tramita con el número de referencia arriba indicado.

De su escrito se desprende que como norma general en los departamentos de régimen cerrado no está prohibido el intercambio de objetos entre internos. En cada prisión se realizan en función de su organización interna, con medidas de seguridad adecuadas.

Continúa su informe afirmando que estas previsiones generales son compatibles con el hecho de que en el centro penitenciario de Soto de Real de Madrid no existan mecanismos regulares y normados que permitan el intercambio de objetos no prohibidos entre internos del departamento de régimen cerrado.

De este modo, en un módulo de régimen cerrado, en el que por exigencias regimentales todas las actividades de los internos están sometidas a un control riguroso, según nos informa V. I., el intercambio de los objetos a los que nos venimos refiriendo se incardinan en el marco de cualquier otra actividad cotidiana.

Todo parece indicar que el interno que está sirviendo de referencia en el presente caso se dedicaba de forma habitual (como se desprende de los partes que le fueron presentados en el período comprendido entre el 15 de enero y el 14 de marzo de 1977) al empleo de cuerdas artesanales para el transporte de objetos.

La necesidad de intercambio de objetos entre internos es una realidad innegable y cotidiana, tanto en departamentos de régimen ordinario como

en departamentos de régimen cerrado, la única diferencia radica en que los internos de departamentos de régimen ordinario, además de compartir sus celdas con otros internos y tener de este modo cubiertas ciertas necesidades de intercambio, disponen de un mayor número de horas al día para el ejercicio de esta actividad. Esta situación varía drásticamente en los departamentos de régimen cerrado como es el caso del de Soto del Real en Madrid.

El establecimiento en estos departamentos de régimen cerrado de un procedimiento normado para el intercambio de objetos no prohibidos, lógicamente conlleva elementos positivos y negativos, no obstante, a criterio de esta Institución son mayores las ventajas que los inconvenientes.

Efectivamente su implementación generaría un aumento del trabajo a realizar por los funcionarios encargados de la vigilancia de estos departamentos, por cuanto que estos objetos habrían de ser cacheados. No obstante, a criterio de esta Institución, lo importante para la seguridad de un departamento de estas características en el que los cacheos y otras medidas de control son actividades cotidianas, no es que determinados objetos se camuflen, sino que si se encuentran dentro de los mismos, su presencia sea detectada con prontitud por los funcionarios correspondientes a través de los medios adecuados.

Por otra parte el establecimiento de estos mecanismos de control generaría, en la medida que sean extrapolables los datos del interno al que se refiere la presente queja, una mejora al menos aparente del buen comportamiento de los internos. Y no se haría preciso el empleo de los dispositivos artesanales actualmente en uso para el intercambio de objetos permitidos y lo que es más importante, la presencia de estas cuerdas en las celdas de los internos daría auténticas pistas a los profesionales de la seguridad acerca de la posible existencia de objetos prohibidos en el interior de estos departamentos.

La inexistencia de un procedimiento regulador del intercambio de objetos no prohibidos en los departamentos de régimen cerrado posibilita que una acción no prohibida por las normas regimentales devenga en prohibida y sancionable por el modo en que se lleve a cabo, sin que el hecho en sí se modifique. Así, el intercambio de un cigarrillo entre internos que están en un patio, con independencia de su grado de clasificación, no está prohibido, ahora bien si tal acción se perfecciona a través del empleo de cuerdas artesanales, se convierte inmediatamente en punible.

Por último entiende esta Institución que ha de valorarse el hecho de que la existencia de un procedimiento como el propuesto será positivo en todo caso si se obtiene una reducción de sanciones a internos de régimen cerrado y con ello se avanza en la posibilidad de su progresión de grado.

Por todo lo anterior y a la vista de que en los departamentos cerrados de los centros penitenciarios gestionados por esa Dirección General no se ha establecido un sistema regular y normado de intercambio de objetos no prohibidos se ha estimado la conveniencia de formular una recomendación a esa Dirección General de Instituciones Penitenciarias al objeto de que se estudie la posibilidad de regular el intercambio de objetos no prohibidos en departamentos de régimen cerrado a la luz de las anteriores consideraciones, solicitándose en caso contrario informe razonado al respecto.

Madrid, 24 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 18/1998, de 26 de febrero, sobre la responsabilidad de las administraciones públicas en el desmantelamiento de poblados de infraviviendas situados en ambientes especialmente degradados y forma adecuada de realizar los realojos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 80.)

Esta Institución agradece el escrito de V. E. de fecha 19 de enero pasado, s/ref.: registro de salida del día 23, al que se acompaña informe sobre las condiciones actuales del asentamiento chabolista de la Cañada Real Galiana y sobre las previsiones para el realojo de las familias afectadas, en relación con el expediente Q9409007.

Analizado el contenido del citado informe, se debe valorar positivamente que se haya resuelto iniciar el realojo de estas familias. Sin embargo, resulta necesario trasladar a V. E. algunas consideraciones en relación con el ritmo previsto para estos realojos y las dificultades que se apuntan y que afectarían al marco de actuación del Consorcio de Población Marginada, así como a las fechas previstas para la finalización del proceso de realojos.

En primer lugar, es oportuno recordar que las condiciones higiénico-sanitarias de este asentamiento son especialmente preocupantes, ya que a la falta de agua corriente en el interior de las infraviviendas, a la ausencia de instalaciones de saneamiento y al precario estado del abastecimiento eléctrico, factores que pueden ser coincidentes con los otros asentamientos del término municipal, se unen unas condiciones ambientales del entorno que hacen que la vida en este poblado se desarrolle por debajo del nivel mínimo aceptable para la dignidad de sus habitantes.

Como se ha señalado en todos los informes que sobre este problema se han elaborado, la cercana presencia del vertedero de Valdemingómez y de la incineradora de residuos del mismo nombre suponen una degradación del entorno que aumenta de manera sustancial el riesgo de que

los ciudadanos que viven en la Cañada Real, y sobre todo los más jóvenes y los de mayor edad, contraigan determinadas enfermedades.

Además, hay que tener en cuenta que hasta hace muy poco venía funcionando en las cercanías del poblado una explotación de ganado porcino que vertía sus residuos en los terrenos colindantes a las chabolas y a los que los niños podían acceder al no existir ningún tipo de protección. En estos terrenos se encontraron cadáveres de animales mal enterrados. Todo ello suponía un factor de peligrosidad para la salud de enorme importancia, cuyos efectos, aun en este momento, son imprevisibles.

Así pues, las condiciones higiénico-sanitarias del poblado chabolista de Cañada Real Galiana, por los factores ambientales expuestos, son especialmente graves.

Un segundo aspecto que configura la especificidad de este poblado de la Cañada Real Galiana lo constituye la génesis del mismo, ya que ese Ayuntamiento intervino de forma activa, en el año 1994, en el desalojo de las familias chabolistas del Camino de los Toros y en su traslado a los terrenos cercanos a la Cañada Real Galiana. Esta intervención consistió en señalar el lugar en el que se instalarían las infraestructuras necesarias para realizar el traslado, así como proporcionar los materiales para construir las nuevas infraviviendas provisionales hasta que se pudiese llevar a cabo el realojo definitivo.

Las familias trasladadas no estaban incluidas en el censo de población marginal elaborado en 1986 por el consorcio creado para tal fin por la Comunidad de Madrid, ese Ayuntamiento y, en un principio también, la Delegación del Gobierno de Madrid, por lo que carecían de derechos reconocidos para ser adjudicatarios de viviendas sociales y posteriormente a aquellas familias se fueron añadiendo otras de procedencia diversa, que han ido ampliando el número de las que habitan actualmente el asentamiento de la Cañada Real.

Es preciso tener también en cuenta que, a los pocos días de la llegada e instalación provisional de los chabolistas, a instancias de ese Ayuntamiento se iniciaron obras de adecuación de los terrenos colindantes para instalar viviendas prefabricadas que, hay que suponer, constituirían el realojo definitivo de las familias trasladadas desde el Camino de los Toros, pero estas obras fueron paralizadas por la entonces Consejería de Política Territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid, ya que el terreno afectado está catalogado como no urbanizable.

Según las informaciones de las que ha podido disponer esta Institución, en fechas más recientes se firmó un convenio de elaboración entre la Gerencia Municipal de Urbanismo y el Consorcio de Población Marginada, cuya finalidad radicaría en la construcción de una Unidad de Rea-

lojamiento Transitorio en la prolongación de la carretera Nacional III, cerca de la población de Santa Eugenia. Entre otros objetivos, al parecer, se pretendía dar cabida al realojo de las familias asentadas en la Cañada Real. No obstante, este proyecto tampoco se llevó a cabo por razones que se desconocen.

No obstante, estas operaciones fallidas dejan claro que el asentamiento de Cañada Real siempre se consideró transitorio, a expensas de poder ejecutar una operación de realojo definitivo.

Así pues, como ya se ha expresado, las especiales circunstancias que rodean este caso, por la intervención directa del Ayuntamiento de Madrid en el surgimiento del poblado de la Cañada Real Galiana y por las condiciones ambientales especialmente deficientes, aconsejan que se aborde su solución de forma diferenciada del resto de operaciones de desmantelamiento de poblados chabolistas y realojo de sus ocupantes que se están llevando a cabo en el Municipio de Madrid.

En consecuencia, se considera que el desmantelamiento de este poblado debe atender a las especiales circunstancias que lo rodean y que reclaman una atención específica, con independencia de que se imprima una mayor celeridad a los restantes planes generales de asentamiento que se están llevando a cabo, valorando al mismo tiempo el esfuerzo realizado por todas las administraciones implicadas, entre ellas el Ayuntamiento de Madrid, a las que esta Institución ha mostrado y seguirá mostrando todo su apoyo.

Esta decisión, de alguna manera, ya es contemplada por esa Corporación en el informe de fecha 19 de enero pasado, al que se ha venido haciendo referencia y en el que comunica la intención de iniciar el realojo de los ciudadanos que habitan el asentamiento de la Cañada Real Galiana durante el presente mes de febrero. Sin embargo, los plazos que se proponen parecen en exceso dilatados y, como también se ha explicado, se expresan de forma genérica determinadas dificultades que pueden interferir en dicho proceso de realojo, sin que se indiquen las posibles soluciones.

Por otra parte, esa Administración municipal tiene atribuidas competencias para efectuar este realojo de acuerdo con los apartados *d)* y *k)* del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local. Con independencia de que considere oportuno solicitar la colaboración de las Administraciones autonómicas y central para llevar a buen término el mismo.

En consecuencia, teniendo en cuenta todo lo expresado, al amparo del artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, el Defensor del Pueblo ha resuelto formular a V. E. la siguiente recomendación: «Que

por el Ayuntamiento de Madrid se proceda, a la mayor brevedad posible, a desmantelar el poblado chabolista de la Cañada Real Galiana y a realojar a todos sus habitantes en viviendas que reúnan condiciones de habitabilidad dignas en un entorno ambiental adecuado.»

Madrid, 26 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

Recomendación 19/1998, de 26 de febrero, sobre mendicidad, dirigida al Ayuntamiento de Mazarrón (Murcia) *.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 90.)

Se acusa recibo a su atento escrito, de fecha 22 de enero del presente año, en el que nos contesta a la queja de referencia.

Como ya conoce usted, esta Institución le remitió una recomendación en relación a la mendicidad, permaneciendo a la espera de que nos manifestase sobre la aceptación o no de la misma, que entendimos rechazada al no haber usted manifestado nada al respecto.

A la vista de su último escrito en el que nos manifiesta su disposición a colaborar y auxiliar a esta Institución, quedamos a la espera de conocer la decisión final sobre la aceptación o no de la recomendación aludida.

Madrid, 26 de febrero de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Mazarrón (Murcia).

* Texto íntegro de la recomendación en el volumen correspondiente a 1997 de esta serie.

Recomendación 20/1998, de 9 de marzo, sobre modificación de la ordenanza reguladora de la tasa por reparación y mejora de las vías públicas rurales.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 72.)

Compareció ante esta Institución don (...), presentando queja que quedó registrada con el número Q9622287, mostrando su disconformidad con el procedimiento ejecutivo seguido para el cobro de unas deudas tributarias al no habérsele notificado las mismas en período voluntario de pago, y tras efectuar las correspondientes investigaciones ante la Diputación Provincial de Jaén, como órgano que tiene delegadas las competencias de recaudación de los tributos municipales, se constató que las deudas reclamadas correspondían al Impuesto sobre Bienes Inmuebles y al precio público «Arreglo de Caminos» y, al tratarse de tributos de cobro periódico por recibo, no precisan la notificación de la deuda en período voluntario.

Con objeto de dilucidar las causas por las que se había dado la calificación tributo de cobro periódico a la figura del «Arreglo de Caminos», se solicitó informe a esa Corporación Municipal, el cual ha sido remitido, pero no se hace alusión a los fundamentos tomados en consideración para otorgar dicha catalogación, a pesar de que dicho aspecto fue expresamente solicitado por esta Institución, aportándose, por otra parte, copia de la Ordenanza Fiscal de 7 de septiembre de 1993, reguladora de la tasa por reparación y mejora de las vías públicas rurales del Municipio de Sabiote.

Estudiado con detenimiento el contenido de la citada Ordenanza, resulta necesario, en el criterio de esta Institución, analizar la procedencia de la exacción de una tasa por la prestación de los servicios de reparación y mejora de las vías públicas rurales.

En primer lugar, ha de indicarse que, según el artículo 20 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, el hecho imponible de la tasa lo constituye la prestación obligatoria de servicios

públicos o por la recepción obligatoria de actividades a desarrollar por la Administración siempre que, además, esos servicios y actividades se lleven a cabo en régimen de monopolio por el sector público. Por su parte, el artículo 2 de la Ordenanza Fiscal de referencia determina que el hecho imponible lo constituye la realización de la actividad administrativa de competencia municipal constituida por la realización de actuaciones dirigidas a la «reparación, mejora y conservación de las vías públicas rurales, que beneficien de modo particular a los propietarios de fincas rústicas enclavadas en el término municipal».

Pues bien, resulta evidente que ese Ayuntamiento tiene competencias para realizar actividades de conservación de caminos, según establece el artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, pero la actividad de conservar los caminos no puede entenderse, en el criterio de esta Institución, como una actividad en el sentido de una facultad de obrar, que se refiere, afecta o beneficia de modo particular y provocado por él, sino como una actividad de realizar las obras públicas de carácter local para evitar el deterioro de esos caminos.

En esta línea se ha pronunciado el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en Sentencia de 23 de diciembre de 1996, según el cual «el artículo 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, atribuye al Municipio el ejercicio de una serie de competencias, entre las que se encuentra la conservación de caminos y vías rurales, sin determinar cómo debe ser financiada la ejecución de las mismas. Pero la de conservarlos no podemos entenderla como una actividad en el sentido de una facultad de obrar, sino de realizar las obras pertinentes y oportunas para evitar el deterioro de esos caminos, pues si la entendiéramos en el primero de los sentidos estaríamos reconociendo lo obvio, esto es, la competencia municipal en ese orden de actuaciones que, ya hemos visto, la tiene por imperativo de la Ley. De lo que se trata es de realizar efectivamente las obras públicas en aquellas materias que son de su competencia; de lo que se trata, en suma, es de realizar, ejecutar, obras públicas de carácter local, destinadas a la conservación de caminos y vías rurales».

Sentado lo anterior, parece obvio que los elementos que configuran la tasa de reparación y mejora de las vías públicas rurales se acomodan a los elementos que configuran las contribuciones especiales.

En efecto, el hecho imponible de las contribuciones especiales lo constituye, a tenor de lo establecido en el artículo 28 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio o de un aumento de valor de los bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos, de carácter local y el hecho imponible de las obras para la mejora y con-

servación no viene constituido, según ha expresado el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en la citada Sentencia de 23 de diciembre de 1996 por la realización de la actividad administrativa dirigida a la reparación, mejora y conservación de caminos y vías públicas, sino «por la obtención por el sujeto pasivo de un beneficio a consecuencia de la realización de esas obras de reparación».

Por consiguiente, se advierte que, en el presente supuesto, existe una falta de adecuación del tributo elegido para la financiación del gasto municipal de la conservación y mejora de las vías públicas rurales y dicha actividad no debe financiarse a través de la vía de tasa, sino a cargo de las contribuciones especiales.

Consecuentemente con lo anterior, el sujeto pasivo deberá definirse en atención a las personas que se beneficien con la ejecución de las obras de mejora y conservación de caminos y, asimismo, la cuota tributaria no puede quedar determinada por la aplicación de una tarifa por cada hectárea de terreno, como se recoge en el artículo 6.º de la Ordenanza en cuestión, sino que deberá determinarse en función del coste de ejecución de las obras, teniendo en cuenta que la base imponible no puede superar, según establece el artículo 31 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, el 90 por 100 del coste que soporte la entidad local.

En mérito a lo expuesto, esta Institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, ha resuelto dirigir a S. S. la siguiente recomendación: «Que por esa Alcaldía se someta al Pleno de la Corporación Municipal, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, la modificación de la Ordenanza Fiscal de 7 de septiembre de 1993, reguladora de la tasa por reparación y mejora de las vías públicas rurales del Municipio de Sabiote (Jaén), de modo que no se lleve a cabo la exacción de las tasas por estas obras y, en su virtud, la financiación de las mismas se efectúe mediante el establecimiento de la figura tributaria de las contribuciones especiales, atendiendo a las normas contenidas en los artículos 28 y siguientes de la citada Ley reguladora de las Haciendas Locales.»

Madrid, 9 de marzo de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Sabiote (Jaén).

Recomendación 21/1998, de 9 de marzo, sobre modificación de la ordenanza fiscal de la tasa por prestación de servicios del cementerio municipal.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 73.)

Se ha recibido el informe de S. S., s/ref.: registro de salida número 369, de fecha 4 de diciembre de 1997, relativo al expediente de queja número Q9712287, promovido por don (...), en el que se hace constar, entre otros extremos, que el importe de la tasa por la utilización de los servicios de cementerio municipal es inferior al coste del servicio y, además, se especifica por lo que respecto a la diferencia de dicho importe entre las personas residentes y no residentes, que la Corporación Municipal, en base a la autonomía municipal subvenciona, de modo indirecto, el importe de la tasa a las personas que se encuentran empadronadas.

Estudiado el contenido del citado informe, esta Institución estima necesario realizar una serie de consideraciones que a continuación se detallan.

En primer lugar, por lo que respecta al importe de la tasa, se ha de reiterar que el artículo 24 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales establece un principio de equivalencia entre el coste y la cuantía de la misma y, en este sentido, el importe no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio de que trate.

En el asunto que ha motivado la queja, parece deducirse, según se indica en el informe de la Corporación Municipal, que el importe de la tasa que se cobra a las personas no residentes no supera el coste real, por contra, es inferior al mismo, por lo que se habría actuado conforme a lo establecido en el citado precepto legal.

Por otra parte, el Ayuntamiento manifiesta que, en base a la autonomía municipal, se está subvencionando de modo indirecto el importe de la tasa por la utilización de los servicios municipales de cementerio a las

personas residentes. Al respecto, ha de tenerse en cuenta que los acuerdos de establecimiento de tasas para financiar los servicios deberán adoptarse a la vista de informes técnico-económicos en los que se ponga de manifiesto la posible cobertura del coste de aquéllos, conforme establece el artículo 25 de la citada Ley reguladora de las Haciendas Locales. Por este motivo, los informes técnico-económicos son imprescindibles para la adecuada fijación del coste y, por tanto, para la correcta ordenación de un elemento esencial de la tasa, según ha establecido el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, en Sentencia de 29 de noviembre de 1991.

Sentado lo anterior, parece evidente que el Ayuntamiento de Uclés, en todo caso, debía haber reflejado en el informen técnico-económico la subvención que teóricamente se concede a las personas residentes para que abonen un importe inferior en la tasa de referencia, aspecto al que no se ha hecho alusión en el informe remitido por la Corporación Municipal.

No obstante lo anterior, aun en el supuesto de que la subvención del coste del servicio de cementerio a los ciudadanos residentes en el Municipio estuviese convenientemente reflejada en el informe técnico-económico, resta por analizar si dicha práctica podría ser contraria a los principios recogidos en el ordenamiento jurídico vigente.

Al respecto, se ha de reiterar que para la determinación de la cuantía de la tasa deberá tenerse en cuenta el principio de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlos.

En efecto, el principio de capacidad económica se encuentra directamente acogido en la regulación de la tasa a tenor de lo establecido en el apartado 3 del artículo 24 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, y además constituye un principio inspirador del ordenamiento tributario recogido en el artículo 31 de la Constitución Española y se proyecta sobre los demás que dicho precepto contiene, esto es, justicia, igualdad y progresividad.

Con base en lo anterior, la diferencia de trato que la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por prestación de servicios del cementerio municipal otorga a las personas residentes y no residentes no responde, en el criterio de esta Institución, a criterios de capacidad contributiva y, además, pudiera constituir una discriminación contraria al principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución Española, en relación con el artículo 31.1, reconocedor del principio de igualdad tributaria.

En esta línea se ha pronunciado también el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, en Sentencia de 10 de abril de 1991, para quien, en el caso de autos, consideró que debía prosperar la impugnación de la Ordenanza de la tasa por el servicio de cementerio municipal, por

señalar distintas cantidades a los nichos y sepulturas, según las personas en el momento del óbito sean o no vecinos del Municipio, residentes empadronados o descendientes del Municipio. En este sentido, el citado Tribunal ha indicado que la diferencia de la cuantía de la tasa y de igualdad de trato entre ciudadanos «no puede considerarse objetiva ni razonable, pues no puede olvidarse que nos encontramos ante una tasa y que el importe estimado de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad, según el artículo 24 de la Ley reguladora de las Haciendas Locales, no puede exceder en su conjunto del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate, señalando su apartado 3 que para la determinación de la cuantía de las tasas deberán tenerse en cuenta criterios jurídicos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas.

En mérito a lo expuesto, esta Institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, ha resuelto dirigir a S. S. la siguiente recomendación: «Que por esa Alcaldía se someta al Pleno de la Corporación Municipal, de conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, la modificación de la Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por prestación de servicios del cementerio municipal de Uclés que señala las distintas cuantías en dicha tasa, según las personas sean o no vecinas del Municipio en el momento del óbito, por ser contraria al principio de igualdad consagrado en los artículos 14 y 31.1 de la Carta Magna y por vulnerar el principio de capacidad contributiva recogido en el artículo 24 de la citada Ley reguladora de las Haciendas Locales y, en su virtud, se proceda a dar una nueva redacción de las normas con pleno respeto a los principios anteriormente reseñados.»

Madrid, 9 de marzo de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Uclés (Cuenca).

Recomendación 22/1998, de 11 de marzo, sobre elaboración de un reglamento de usuarios del teleférico de Fuente Dé.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 68.)

Acusamos recibo de su escrito de 21 de noviembre de 1997 (s/ref.: salida núm. 3448, de 24 de noviembre de 1997), en relación con la queja formulada por don (...), la cual quedó registrada en esta Institución con el número Q9620970.

En el mismo se comunica a esta Institución que se ha sustituido el libro de reclamaciones por hojas individuales entregadas a la instalación, al tiempo que se reitera la imposibilidad de conocer el tiempo utilizado por cada usuario en la visita a los Picos, indicando que existen letreros en la taquilla de entrada al teleférico con información básica sobre horarios, precios, formación de colas, necesidad de ropa de abrigo, etc.

Nos congratulamos por el hecho de que se hayan implantado hojas de reclamaciones individuales entregadas en las instalaciones, en cumplimiento de la normativa vigente.

Ahora bien, de una parte, consideramos que la información ofrecida al usuario es insuficiente, por lo que sin duda alguna pueden producirse situaciones como la sufrida por el interesado, por cuanto no se especifican las condiciones de utilización del servicio, derechos y obligaciones de usuarios, procedimiento sancionador, etc. provocando una inseguridad jurídica a los mismos.

Por otro lado, nada se nos indica en el informe citado respecto de la tramitación de la reclamación presentada por el interesado que dio origen a esta queja.

Por todo ello, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, consideramos necesario efectuar la siguiente recomendación:

«Que por esa Administración se elabore un Reglamento de Usuarios del Teleférico de Fuente Dé, en el que se recojan las normas de utilización del mismo, incluso estableciendo, si es necesario para la seguridad de aquéllos, un período máximo de permanencia en razón de los horarios de subida y bajada, especificándose asimismo los derechos y obligaciones de los mismos, así como del régimen sancionador por incumplimiento de los requisitos exigidos, reglamento que debe estar a disposición de los viajeros, y que debe ser objeto de publicidad en ambas estaciones.»

De otra parte y a la vista del contenido de la queja, formulamos la siguiente sugerencia: «Que se proceda a informar al interesado de la tramitación dada a su reclamación conforme a la normativa vigente.»

Asimismo, y dado que el informe remitido aparece firmado por el Secretario General, le recordamos que debe ser la propia autoridad a la que se ha dirigido esta Institución la que conteste a la solicitud de informe, de acuerdo con el mandato contenido en los artículos 18 y 19 de la precitada Ley Orgánica 3/1981. En el caso de firma por delegación, deberá precisarse el acto por el que la misma se autoriza.

Madrid, 11 de marzo de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Industria, Turismo, Trabajo y Comunicaciones de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

Recomendación 23/1998, de 17 de marzo, sobre el carácter meramente informativo o, en su caso, de notificación administrativa de las informaciones publicadas en tablones de anuncios.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 66.)

En su día compareció ante esta Institución, doña (...), formulando queja en la que exponía un error sufrido en la notificación de la fecha de adjudicación de plazas para la formación de la especialidad en Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matronas). Apoyaba su pretensión en que el meritado error era fruto, inducido, de la información facilitada en los tablones informativos exteriores de ese Ministerio donde, como en otras fases de las pruebas selectivas, eran expuestas las diferentes hojas informativas sobre la selección en curso.

En concreto, en su escrito resaltaba la ausencia de información en el tablón enmarcado bajo el rótulo «matronas», sobre la indicada fecha de adjudicación de plazas para la especialidad de la interesada figurando, por contra, la hoja que contenía la fecha en que serían adjudicadas las plazas de formación para médicos, especialidad de Medicina Familiar y Comunitaria.

Concluía su escrito de queja poniendo de relieve el enorme perjuicio causado por el error padecido, que le supuso no acudir a la adjudicación de las plazas de su especialidad, aun contando, tras la selección, con número suficiente para obtener plaza en Madrid, donde reside y, en consecuencia, ver decaído su derecho a iniciar en 1998 la formación en la especialidad en Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matrona).

A su escrito acompañaba acta notarial de presencia y protocolización de fotografías efectuada sobre los tablones de anuncios referidos, de cuyo contenido interesa poner de relieve la existencia de tres tablones situados en la explanada de entrada al Ministerio, dedicados, uno a matronas y los otros dos a médicos, con sendos rótulos en su encabezamiento, encon-

trándose, tablones y rótulos, perfectamente diferenciados. En el mismo acta notarial se ponía de manifiesto la falta de ubicación en el tablón dedicado a «Matronas», de la hoja informativa sobre adjudicación de plazas de esta especialidad sanitaria, apareciendo en dicho tablón, por contra, un único calendario referente a la adjudicación de la especialidad médica, en hoja informativa cuyo encabezamiento era: Ministerio de Sanidad y Consumo/Subsecretaría de Sanidad y Consumo/actos de asignación/convocatoria específica de Medicina Familiar y Comunitaria.

Solicitado informe de esa Subsecretaría, el mismo fue remitido el 13 de enero de 1998. En dicho informe se exponía lo siguiente:

> «La prueba selectiva 1997, para iniciar en 1998 el programa de formación de la especialidad en Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matronas), fue convocada mediante Orden Ministerial de 24 de julio de 1997 *(Boletín Oficial del Estado* del día 31). La Base IX de la citada Orden establece en su punto 1 que: "Aprobada la relación definitiva de resultados, la Subsecretaría de Sanidad y Consumo, mediante Resolución que se publicará en el *Boletín Oficial del Estado,* convocará a los aspirantes seleccionados para que, conforme al orden de prioridad consignado en la citada relación, soliciten la asignación de plaza de formación..."
>
> Cumpliendo este mandato, el *Boletín Oficial del Estado* publicó, el día 20 de noviembre de 1997, la Resolución de la Subsecretaría de Sanidad y Consumo, de 12 de noviembre de 1997, por la que se convocaban los Actos de asignación de plazas correspondientes. En el apartado tercero de dicha Resolución se convocan para el sábado 22 de noviembre de 1997, a las 11,30 horas de la mañana, a los aspirantes cuyos números de orden en la relación definitiva de resultados estuvieran comprendidos entre el 1 y el 183, ambos inclusive.
>
> El soporte físico utilizado para la exhibición pública preceptiva de las relaciones, tanto provisional como definitiva, está constituido por tablones de anuncios que se sitúan en la explanada de entrada al Departamento. Se aprovecha este espacio físico para exponer también, a título meramente informativo y orientativo, diferentes Hojas Informativas cuyo objetivo es facilitar a los aspirantes la comprensión de los contenidos de las Bases de la Orden de Convocatoria en las distintas fases de la Prueba. Estas Hojas en ningún caso constituyen notificación administrativa.
>
> En el caso concreto de la Hoja Informativa número 6, dirigida tanto a los aspirantes a plaza de Medicina Familiar y Comunitaria como a los de Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matrona), establece claramente, en su punto 2.3, el calendario de adjudicación diferenciando con letras mayúsculas y negrilla el correspondiente a Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matrona) y el correspondiente a Medicina Familiar y Comunitaria.
>
> Parece que la información que lamentablemente ha inducido a error a doña (...) es la contenida en la Hoja Informativa cuyo encabezamiento

es: Actos de asignación. Convocatoria específica de Medicina Familiar y Comunitaria. En ningún caso, aparece en esta Hoja Informativa ninguna alusión a los Actos de Asignación de Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matrona).

Por tanto, puede afirmarse que no ha habido error en la información suministrada por la Administración como avala el hecho de que se adjudicaron el total de las 183 plazas ofertadas, adjudicando la última al número de orden 223, lo que no hubiera sido posible si los aspirantes no hubieran tenido conocimiento del día y la hora en la que estaban convocadas.»

Contando, no obstante, con estos antecedentes, en la información suministrada no se aporta dato alguno que desvirtúe la falta de ubicación en lugar apropiado —tablón de anuncios para matronas y bajo ese mismo título—, de la información sobre la adjudicación de plazas referida a la señalada especialidad.

Por tanto, y aun coincidiendo en que con la publicación de la convocatoria en el *Boletín Oficial del Estado* se daba cumplimiento de la Base IX de la disposición convocante de las pruebas selectivas en que se enmarcan estas actuaciones, no puede desconocerse que la información suministrada a los aspirantes se veía acompañada de la exhibición pública, mediante tablones situados en la explanada de entrada al Departamento, de hojas informativas, cuyo objetivo era facilitar a los aspirantes la comprensión de los contenidos de las bases de la orden de convocatoria. La atribución a dichas hojas de un carácter informativo y orientativo no se compadece con la ausencia de la información referente a la fecha de adjudicación de plazas de matronas, en el tablón destinado a ese colectivo, cuando debió darse a ese espacio un contenido coincidente con su rotulación. En consecuencia, y por esta circunstancia, no puede compartirse el criterio de esa Subsecretaría relativo a la falta de error con la información facilitada puesto que, aunque el contenido de la hoja que figuraba en el tablón de matronas reflejaba el calendario de la especialidad médica y no hacía alusión a la asignación de plazas de matrona, no puede soslayarse que la referida hoja informativa se encontraba en lugar inadecuado y que a esa errónea ubicación se unía la falta de otra información, en el referido tablón, que se correspondiera con la especialidad allí encabezada. En resumen, no parece cumplirse el destino informativo que la Subsecretaría de ese Ministerio otorgaba a la publicación, en los tablones indicados, de las aludidas disposiciones.

A esta argumentación es posible añadir una segunda, de mayor alcance, fundada en la falta de diferenciación suficiente, lo que puede inducir a error, al no discriminarse entre hojas informativas, que tienen atribuidas el carácter de notificación administrativa y aquellas que no lo son, no incluyéndose en estas últimas ninguna indicación orientada a promover

en los administrados la consulta del *Boletín Oficial* correspondiente, para alcanzar así, en lo posible, y sin desconocer la imposibilidad de eliminar, totalmente, el eventual suministro de información insuficiente o errónea, el fin informativo que persigue la publicación de las disposiciones en los referidos tablones.

Parece, por tanto, conveniente instruir adecuadamente a los ciudadanos acerca del carácter meramente orientativo o, en su caso, de notificación administrativa de la información pública facilitada en los tablones de anuncios de ese Ministerio, de modo que, en beneficio tanto de la Administración como de los ciudadanos, quede establecido indubitadamente el alcance de estas disposiciones y datos.

En mérito a lo expuesto, y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Subsecretaría de Sanidad y Consumo la siguiente recomendación: «Que se valore la oportunidad y conveniencia de introducir en las hojas informativas a las que se dé publicidad mediante tablones de anuncios, una referencia, en lugar destacado, al carácter meramente informativo o, en su caso, de notificación administrativa, de las informaciones contenidas en las mismas, remitiendo expresamente a los interesados a la consulta del boletín o diario oficial en donde se haya publicado la convocatoria.»

Madrid, 17 de marzo de 1998.

Recomendación dirigida al Subsecretario de Sanidad y Consumo.

Recomendación 24/1998, de 23 de marzo, sobre instrucciones que deben dictar los Colegios de Procuradores con el fin de salvaguardar el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 73.)

Ante esta Institución compareció un ciudadano solicitando nuestra intervención.

Sustancialmente exponía que en el mes de junio de 1997, cuando se encontraba en su centro de trabajo, dependiente de la Junta de Extremadura, apareció una persona portadora de un oficio firmado por el Juez de un Juzgado de Primera Instancia de Cáceres, dirigido a una Sección de la indicada Junta de Extremadura.

El mencionado oficio, en el que se solicitaba información sobre datos relativos a la nómina del compareciente, fue exhibido a la mayor parte de sus compañeros de trabajo, que de esta forma tuvieron conocimiento de la existencia del procedimiento judicial en el que era parte.

Continúa alegando el reclamante que solicitó a la persona portadora del oficio que se identificase, contestando ésta que era solamente «una mandada» del procurador que intervenía en el procedimiento.

A la vista de las manifestaciones del compareciente, se solicitó la colaboración de la Fiscalía General del Estado en orden a conocer la realidad de los hechos expuestos, recibiéndose la correspondiente comunicación.

En el informe remitido por la Fiscalía General del Estado se indica que en un Juzgado de Primera Instancia de Cáceres se tramitó un juicio ejecutivo en el que se dictó providencia acordando remitir varios oficios, entre ellos uno dirigido a la Junta de Extremadura-Sección de Turismo, a fin de que, por quien correspondiera se certificara la cantidad neta mensual que percibía la persona demandada, facultando al procurador de la parte actora para su diligenciado.

Posteriormente, el Juzgado dictó providencia acordando oficiar al referido organismo administrativo para la retención mensual de la parte correspondiente del sueldo del demandado, haciendo entrega por el Juzgado al procurador de varios oficios para su cumplimiento, entre ellos el dirigido al centro de trabajo del demandado.

El procurador de la parte actora encargó la gestión de entregar el oficio controvertido a una empleada de su despacho, que presta sus servicios en el mismo mediante contrato laboral, no siendo procuradora habilitada. Dicha señora se dirigió al centro de trabajo de la persona demandada, con el encargo expreso de entregar el oficio en el registro de recepción de documentos de dicha dependencia administrativa, volviendo con una copia sellada.

Al llegar al indicado lugar, preguntó por el registro a la primera persona que se encontró, indicándole ésta dónde tenía que dirigirse. Una vez ante el funcionario encargado del registro le indicó lo que quería, mostrándole el oficio, contestando aquél que al tratarse de un documento judicial tenía que entregárselo directamente al «Jefe», mostrándole a la portadora el despacho del mismo.

La empleada del procurador entró en el despacho preguntando por el «Jefe», y entregó el oficio a la persona que manifestó ostentar dicha condición. Una vez que lo hubo leído, salió del despacho seguido por la empleada y, tras entrar en una dependencia en la que había varios trabajadores, se dirigió a uno de ellos que resultó ser la persona demandada, diciendo en voz alta que esta señora traía un papel del Juzgado que se refería a ella, dándole el oficio para que lo leyera, aproximándose todos los trabajadores que allí había, los cuales tuvieron acceso al contenido del oficio.

Ante lo anómalo de esta situación, y dado el cariz que tomaban los acontecimientos, la empleada del procurador optó por llevarse directamente el oficio, aunque antes de hacerlo cedió al requerimiento del demandado para que le dejase hacer una fotocopia del mismo y quedarse con ella.

Tras regresar al despacho del procurador con el oficio formalmente sin entregar, y una vez que le contó lo sucedido, éste decidió remitir directamente el oficio al Registro General de la Junta de Extremadura, lo que efectivamente hizo.

Como V. E. podrá apreciar, del informe elaborado por la Fiscalía General del Estado se desprende que, efectivamente, el cumplimiento de la orden judicial, cuyo diligenciamiento se encargó a un procurador, se realizó sin garantizar el debido respeto a la intimidad personal y familiar consagrado por el artículo 18.1 de la Constitución.

En este sentido, los artículos 437 y 438 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establecen la obligación de los procuradores de guardar secreto de todos los hechos o noticias que conozcan por razón de cualquiera de las modalidades de su actuación profesional.

Igualmente el artículo 14.15 del Estatuto de los Procuradores de los Tribunales de España dispone que los procuradores tienen obligación de guardar el secreto profesional de cuantos hechos, documentos y situaciones relacionados con sus clientes hubiese tenido noticia por razón del ejercicio de su profesión, cuyo secreto alcanzará igualmente a los hechos que el procurador conozca por pertenecer a la Junta de Gobierno o al Consejo General, asimismo, a aquellos de los que tenga conocimiento como asociado-colaborador de otro compañero.

Por todo cuanto antecede, esta Institución, al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha valorado la conveniencia de dar traslado a V. E. de la siguiente recomendación: «Que por ese Consejo General se haga saber a los Colegios de Procuradores que integran el mismo, que deben dictar las instrucciones necesarias, con la finalidad de que todas las actuaciones que practiquen los Procuradores, derivadas del ejercicio de su profesión, se realicen con las garantías necesarias para salvaguardar el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, constitucionalmente garantizado por el artículo 18.1, de quienes son parte en el proceso.»

Madrid, 23 de marzo de 1998.

Recomendación dirigida al Decano del Consejo General de Colegios de Procuradores de España.

Recomendación 25/1998, de 24 de marzo, sobre supresión de la valoración de la residencia habitual, como mérito para acceso a plaza de socorrista, así como de la exigencia de título expedido por una Comunidad Autónoma concreta.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 89.)

En su día compareció ante esta Institución doña (...), con domicilio en Avilés (Asturias), mostrando su disconformidad con el proceso de selección para la contratación de socorristas acuáticos para el servicio de salvamento y socorrismo en playas del Concejo de Castrillón, plan SAPLA 1996, y con base en que la exigencia de residencia habitual en el citado concejo no se acomodaba a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe de ese Ayuntamiento, haciéndose constar por el mismo que las condiciones necesarias para tomar parte en el proceso de selección fueron las siguientes, según se indicó en anuncio público:

— Tener cumplidos dieciocho años de edad.

— Estar en posesión del título de socorrismo acuático actualizado y expedido por la Cruz Roja (Asamblea de Asturias) o la Federación Asturiana de Salvamento.

— Certificado médico oficial acreditativo de la aptitud para el desarrollo de actividades acuáticas.

Bajo estas condiciones básicas objetivas, la Comisión Informativa de Interior, Policía, Tráfico y Seguridad Ciudadana se reunió el día 24 de mayo de 1996, para, entre otras cuestiones, proceder a la selección de socorristas del Plan SAPLA 1996.

Dicha comisión estaba integrada, como resulta habitualmente, por siete representantes de los grupos políticos municipales (uno de ellos presidente de la comisión), un representante de la junta de personal, un

representante del comité de empresa y dos representantes de las secciones sindicales.

Según consta en el acta de dicha comisión, por el que entonces era grupo de gobierno, se formuló propuesta en el sentido de contratar a los solicitantes que hubieran prestado servicios en jornada completa y de forma correcta en el año 1995, resultando un número de diecinueve, respecto del total de las sesenta y siete solicitudes presentadas.

Seguidamente, se escuchó el informe-propuesta del funcionario coordinador de los servicios de salvamento, en el sentido de seleccionar el resto, hasta veinticinco socorristas, entre los candidatos empadronados y residentes habituales en Castrillón con documentación correcta y que hubieran tenido experiencia en salvamento y socorrismo en las playas del concejo el año anterior, bien por sustituciones, fines de semana, etc., y de residentes que, sin experiencia, se considerasen idóneos a la vista de los datos presentados.

De tal forma, se procedió seguidamente a la selección del primer grupo de diecinueve socorristas, solicitantes que trabajaron en la temporada de 1995, de un segundo grupo de tres socorristas con experiencia en las playas del concejo, según lo señalado en el párrafo anterior, y el resto, hasta veinticinco (es decir tres), mediante sorteo de entre los presentados y residentes habituales en el término municipal, elaborándose asimismo una lista de reservas en número de nueve.

Se finalizaba el informe indicando que de las actuaciones anteriores se deducía que la comisión informativa encargada de la selección de aspirantes había tenido en cuenta los requisitos mínimos exigidos con carácter general por la convocatoria, antes señalados, y que a partir de esos requisitos mínimos había tomado en consideración los méritos y condiciones alegados por cada aspirante, valorando especialmente la experiencia y conocimiento de las playas del concejo, demostrada en primer lugar mediante la prestación de servicios en las mismas en años anteriores, y en segundo lugar por la residencia habitual en el municipio. Este último requisito no había tenido carácter excluyente para la participación en el proceso de selección, sino que, como se deducía de las actuaciones, se había tomado en consideración como mérito a tener en cuenta la falta de experiencia, extremo que, resultando habitual, por otra parte, todos los años, se entendía justificado por el conocimiento de las playas del concejo, dadas sus características de oleajes y corrientes de gran fuerza, que las hacen especialmente peligrosas, circunstancias reconocidas habitualmente por la opinión pública y medios de comunicación y, en general, por los usuarios de las playas en las temporadas de verano.

Relatados los antecedentes fácticos de la presente resolución, es preciso examinar por separado la consideración como mérito del empadro-

namiento en un determinado municipio y, por otra parte, el requisito exigido de que los aspirantes se encuentren en posesión del título de socorrismo acuático expedido por Cruz Roja (Asamblea de Asturias) o la Federación Asturiana de Salvamento.

En relación con el primero de estos aspectos, esta Institución considera que el hecho de estar empadronado en un determinado municipio, y ser residente habitual del mismo, no puede constituir un hecho relevante para determinar la calidad profesional de los aspirantes a un puesto de trabajo.

A tal efecto, es preciso señalar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y el artículo 29, en relación con el artículo 4, ambos del Real Decreto 364/1995, por el que se aprobó el reglamento de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado, disposiciones ambas que tienen carácter supletorio para el personal al servicio de todas las Administraciones públicas, todos los procesos de selección de personal, funcionario laboral, se realizarán mediante convocatoria pública, garantizándose, en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

Por su parte, en el ámbito específico de la Administración local, el artículo 91 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que en la selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, se garantizarán los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, determinando el artículo 103 que el personal laboral se seleccionará conforme a lo dispuesto en el artículo 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos. Y, por último, el artículo 177 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, se remite, para la selección del personal laboral, a lo establecido en el referido artículo 103 de la Ley 7/1985, de 2 de abril.

Conforme a los preceptos citados, la selección del personal al servicio de la Administración local debe realizarse, por imperativo legal, acomodándose a los principios de igualdad, mérito, capacidad, así como al de publicidad, con independencia de que el puesto de trabajo sea o no de naturaleza temporal, ya que los preceptos citados no hacen salvedad alguna que permita excluir de la aplicación de los mismos a este personal.

Pues bien, con fundamento en los citados preceptos, no puede considerarse que el hecho de estar empadronado en un determinado municipio se acomode a los referidos principios de igualdad, mérito y capacidad.

En este sentido, cabe destacar la jurisprudencia del Tribunal Supremo, contenida, entre otras, en su Sentencia de 6 de abril de 1988, en la que declara que «el hecho de ser natural o residente en la comunidad no se ve que pueda constituir una circunstancia relevante para los fines propios del acto, por carecer de influjo determinante en la calidad profesional de los aspirantes, no apareciendo por ello como incluible en la previsión que, respecto a los principios de mérito y capacidad, establece el artículo 103.3 de la Constitución».

De acuerdo con ello, esta Institución debe significar que la valoración como mérito del hecho de residir en determinado municipio no resulta compatible con los principios de mérito y capacidad que deben regir el acceso a puestos de trabajo de la Administración, en la medida en que no puede ser considerado un mérito o un hecho demostrativo, en sí mismo, de la capacidad del aspirante. Ni tan siquiera, como se señala en el informe remitido, puede atribuirse a una persona un mayor conocimiento de las playas del concejo por el hecho de la residencia actual en el municipio, frente a otros posibles aspirantes que por distintas razones, como aficiones, estancias en vacaciones o fines de semana, o residencia anterior, pudieran tener un mayor conocimiento de la topografía, infraestructuras, oleajes, mareas y otros factores de interés para el desarrollo del trabajo encomendado.

La valoración como mérito del hecho de estar empadronado en determinado municipio y ser residente habitual del mismo, no parece, por otra parte, compatible con el principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas, en tanto en cuanto se coloca en una situación muy distinta a los aspirantes en función de su lugar de residencia, ya que el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos requiere de los poderes públicos la adopción de las medidas idóneas para su efectividad, sin que quepa aducir criterios de organización administrativa para justificar la falta de efectividad de derechos constitucionalmente reconocidos.

Por todo ello, ha de concluirse que resulta posible, a la luz de los principios de igualdad, mérito y capacidad, valorar como mérito circunstancias tales como el conocimiento del terreno, de la climatología, de la topografía, de la idiosincrasia de la comunidad, de las infraestructuras, y en el presente caso, de modo específico, de las playas, oleajes y corrientes marinas, pero este conocimiento habrá de acreditarse de modo efectivo, sin que, conforme a los citados principios, pueda, por el contrario, presumirse un mayor conocimiento de estas circunstancias por el mero hecho de estar empadronado en un determinado municipio, o ser residente en el mismo.

En relación con el segundo de los aspectos citados, esta Institución estima que no existe impedimento legal para que pueda concurrir a las plazas de socorristas acuáticos cualquier aspirante que esté en posesión del título de socorrismo expedido por Cruz Roja Española y no concretamente por la Asamblea de Asturias, toda vez que dicho título tiene validez nacional. Igualmente, no parece que exista impedimento para que accedan a dichas plazas los interesados a los que se les haya expedido el citado título por cualquier federación de salvamento, ya que habilitan para todo el territorio nacional.

En tal sentido, es indubitado que la exclusión de quien, encontrándose en posesión de un título de socorrismo acuático que no haya sido expedido por la Asamblea de Asturias de Cruz Roja Española o por la Federación Asturiana de Salvamento confronta con el derecho a la igualdad, reconocido por el artículo 14 de la Constitución Española, al establecer una desigualdad de trato, sin una justificación objetiva y razonable y, por ende, incurre, a la luz de la doctrina del Tribunal Constitucional, en un supuesto discriminatorio. Ello es así, en efecto, desde el momento en que se realiza un tratamiento legal diferente a quienes se encuentran en la misma situación, como es el estar en posesión de un título que habilita para la realización de la actividad laboral que corresponde a las plazas objeto de la convocatoria. En conclusión, la referida exigencia implica que supuestos de hecho iguales (posesión del título habilitante para el ejercicio de la actividad) se aplique en consecuencias jurídicas diferentes, lo que supone vulnerar el derecho a la igualdad constitucionalmente reconocido, desde el momento en que la expedición del referido título por una determinada asamblea de Cruz Roja Española o por una determinada federación de salvamento sea un factor, atendido el ámbito nacional de la validez de los títulos expedidos por todas las asambleas de la citada entidad y todas las federaciones de salvamento, que justifique la distinción operada.

Por cuanto antecede, esta Institución, en uso de las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, dirige a ese Ayuntamiento la siguiente recomendación:

«1.º Que en futuras convocatorias para la contratación de socorristas acuáticos para el servicio de salvamento y socorrismo en las playas de ese concejo se elimine la residencia habitual en el mismo como mérito a valorar, sin perjuicio de que el conocimiento de las playas, oleajes y mareas pueda ser acreditado, de modo efectivo, a través de otros medios que respeten los principios de igualdad, mérito y capacidad.

2.º Que en futuras convocatorias se suprima el requisito de estar en posesión del título de socorrista acuático expedido por la Asamblea de Asturias de Cruz Roja Española o por la Federación Asturiana de Salvamento, sustituyendo el mismo por el de estar en posesión del referido título, expedido por cualquier entidad habilitada para ello.»

Madrid, 24 de marzo de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Castrillón (Asturias).

Recomendación 26/1998, de 26 de marzo, sobre la necesidad de modificar la normativa de convalidaciones vigente en la Universidad Nacional de Educación a Distancia, por estar obsoleta.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 63.)

Con motivo de la tramitación de la queja Q9705296, formulada por don (...) en la que se cuestionaba específicamente el motivo en el que se basa la denegación recaída sobre la solicitud de convalidación que solicitó para cursar estudios en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de esa Universidad, esta Institución solicitó a V. E. información al respecto, al objeto de poder establecer criterios en relación con la cuestión planteada.

En el escrito de solicitud de informe dirigido a V. E. el 24 de julio de 1997 el Defensor del Pueblo requería que la información que se facilitara a esta Institución se acompañara «de los fundamentos jurídicos en los que se basa la decisión adoptada por el Secretario de la Comisión de Convalidaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, así como de una copia de las normas o reglas establecidas por los órganos de gobierno de esa Universidad, y actualmente vigentes, sobre los criterios generales para la convalidación de estudios cursados en centros universitarios españoles».

La respuesta de V. E. a esta petición, dirigida a esta Institución mediante escrito de 28 de noviembre de 1997, no se acompaña de la documentación requerida. Sin embargo, una vez analizados los criterios que se trasladan por V. E., así como la normativa en que se apoyan debe señalarse cuanto sigue.

Sin ser la intención de esta Institución cuestionar el resultado del proceso de convalidación efectuado sobre las asignaturas cursadas por el interesado, debe significarse, en primer lugar, que la conclusión que se recoge en el punto primero de su escrito, respecto a que los estudios

realizados en Escuela Universitaria no son convalidables por los cursados en la Facultad no se deduce en forma alguna de los fundamentos jurídicos en los que dice basarse tal decisión, y que se citan en el punto segundo del mismo escrito (OO MM de 17 de mayo de 1969 y 16 de marzo de 1976).

Empero, no es éste el único motivo que lleva a esta Institución a cuestionar tal decisión, sino también el hecho de que se trata de dos disposiciones que ya han sido derogadas.

En efecto, la Orden Ministerial de 17 de mayo de 1969, que señalaba los criterios en los que deben basarse los Rectores de las Universidades y los Presidentes de los Institutos Politécnicos Superiores para la convalidación de Estudios efectuados en España quedó derogado por la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria. El artículo 32.1 de la citada ley dispone que será el Consejo de Universidades quien acordará los criterios generales a los que habrán de ajustarse las universidades en materia de convalidación de estudios cursados en centros académicos españoles o extranjeros, a efectos de la continuación de dichos estudios.

Al margen de lo anterior, ha sorprendido a esta Institución la cita efectuada por V. E. respecto a considerar aplicable al supuesto analizado la Orden Ministerial de 16 de marzo de 1976, dado que la inaplicabilidad de esta Disposición, por haber sido expresamente derogada por Real Decreto 1497/1987 *(Boletín Oficial del Estado* de 14 de diciembre) constituyó el fundamento principal de la recomendación formulada con motivo de la queja Q9509094, y que fue aceptada por V. E. el 28 de julio de 1997 —se adjunta fotocopia de la recomendación efectuada en su día.

En virtud de ello y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo, se trasladan a V. E. las siguientes recomendaciones:

«1.º Que se modifique la normativa de convalidaciones actualmente vigente en la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de esa Universidad Nacional de Educación a Distancia, adecuándola a los preceptos de las disposiciones normativas que se encuentran en vigor y que resulten de aplicación.

2.º Que se revisen las normas que para la convalidación de estudios cursados en centros universitarios españoles se estén aplicando por todas las comisiones de convalidaciones de esa Universidad, con el fin de comprobar si se encuentran o no en vigor.»

Asimismo, y en base a los mismos fundamentos, sugerimos a V. E. que se proceda a revisar nuevamente el expediente académico del señor (...), una vez efectuadas las correcciones, modificaciones y actuaciones que procedan.

Madrid, 26 de marzo de 1998.

Recomendación dirigida al Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Recomendación 27/1998, de 8 de abril, sobre el desarrollo y aplicación de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña, dirigida al Presidente de la Generalidad de Cataluña.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 68.)

En el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* número 2553, correspondiente al 9 de enero de 1998, fue publicada la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística, aprobada en su día por el Parlamento de Cataluña.

Con posterioridad a la fecha de publicación señalada, se recibieron en esta Institución numerosos escritos en los que se solicitaba del Defensor del Pueblo que, en uso de la legitimación que le viene conferida por el artículo 162.1 de la Constitución, 32.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se interpusiera recurso de inconstitucionalidad contra diferentes preceptos de la citada ley.

Para mejor formar su criterio, este Defensor del Pueblo ha tenido presente el Dictamen número 203, de 18 de diciembre de 1997, emitido por el *Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya*, así como los dos votos particulares formulados sobre el mismo *(Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* núm. 240, de 22 de diciembre de 1997). Del mismo modo, se han considerado otros dictámenes y estudios remitidos por diversas instituciones. También se ha requerido por este Defensor del Pueblo la opinión en derecho de cuatro catedráticos de universidad sobre la adecuación de la ley al bloque de la constitucionalidad.

Tras analizar las alegaciones contenidas en los diversos escritos remitidos a esta Institución y habiendo oído el informe que la Junta de Coordinación y Régimen Interior ha emitido de conformidad con lo previsto en el artículo 18.1.*b)* del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, en su reunión celebrada el día 1 de abril de

1998, este Defensor del Pueblo resolvió no interponer recurso de inconstitucionalidad contra ninguno de los preceptos de la ley de referencia.

No obstante, y habida cuenta de lo que luego se dirá, se ha considerado conveniente hacer uso de la facultad que al titular de la Institución le viene conferida por los artículos 28.2 y 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, para formular sugerencias de modificaciones legislativas y recomendaciones para la adopción de nuevas medidas en relación con el desarrollo de determinados preceptos de la ley.

Como cuestión previa, debe señalarse que el examen de la Ley de Política Lingüística realizado por esta Institución se ha centrado fundamentalmente en aquellos aspectos susceptibles de afectar los derechos y libertades de los ciudadanos en el ámbito lingüístico, así como en procurar la más correcta salvaguarda del principio constitucional de cooficialidad lingüística. No se han considerado, por tanto, las cuestiones referidas exclusivamente a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas por entender, en este supuesto que, al estar legitimados para la defensa de las propias competencias los respectivos titulares, sean estatales o autonómicos, éstos podrían, si así lo hubieran considerado oportuno, haber hecho uso de su legitimación ante el Tribunal Constitucional.

En líneas generales, debe señalarse que durante el examen de la ley se han planteado dudas sobre la constitucionalidad de varios de sus preceptos. Sin embargo, teniendo especialmente presente los antecedentes normativos, haciendo una interpretación sistemática del conjunto de las disposiciones de la ley, aplicando el principio de interpretación más favorable a la constitucionalidad de las normas, así como el principio de conservación de las mismas, este Defensor del Pueblo se ha decidido por la no presentación del recurso, al entender que determinadas disposiciones de la Ley de Política Lingüística no son indubitablemente inconstitucionales, al poder hacerse de las mismas interpretaciones que resultan constitucionalmente adecuadas. Por tanto, con el espíritu de procurar que el desarrollo normativo y la aplicación de la referida ley resulten conformes en todo momento con el marco constitucional vigente, se hacen las siguientes consideraciones:

Primera

Debe plantearse como primera cuestión si cabe en el actual marco constitucional la imposición de un deber general de conocimiento de la lengua catalana, ya sea actual o de futuro, predicable para todos los ciudadanos de la Comunidad Autónoma en su condición de tales.

El apartado 1 del artículo 3 de la Constitución, tras señalar al castellano como la lengua española oficial del Estado, determina que «todos

los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho de usarla». Esta precisión no se incluye en el número 2 de dicho artículo cuando se trata de la oficialidad de las demás lenguas españolas en el territorio de las respectivas Comunidades Autónomas. De ahí debe extraerse la consecuencia —en conformidad con el principio jurídico que pide que el establecimiento de deberes se haga de forma explícita— de que no existe un deber constitucional de conocimiento de las lenguas que sean cooficiales en cualquiera de las autonomías españolas.

Esta interpretación queda afianzada por la consulta de los trabajos parlamentarios que prepararon la Constitución. De ellos resulta, de forma inequívoca, que el legislador constituyente valoró la posibilidad de establecer el deber de conocimiento de las lenguas cooficiales para los residentes en los territorios autonómicos que las tuvieran, y que decidió no incorporar al texto ese nuevo deber.

Son sobradamente conocidas, por lo que aquí específicamente interesa, las enmiendas 105 y 106 presentadas en su momento por el Grupo Minoría Catalana en la tramitación del actual artículo 3 de la Constitución. Retirada la enmienda 105, que pretendía la oficialidad única de la lengua catalana en Cataluña, por considerarla el grupo parlamentario promovente prematura, se mantuvo la 106 cuyo sentido final era imponer a «todos los residentes» en los territorios autónomos con lengua cooficial, el «deber de conocer» dichas lenguas.

Esta enmienda fue expresamente rechazada en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso el 16 de mayo de 1978 y en el Pleno de dicha Cámara el 5 de julio siguiente *(vid. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados,* Pleno, 5 de julio de 1978).

Conocido el criterio constitucional no parece posible mantener que por la vía de los Estatutos de Autonomía pueda imponerse ese deber de conocimiento de una lengua distinta del castellano a todos los ciudadanos residentes en el territorio de una Comunidad. Y ello, según entiende este Defensor del Pueblo, a pesar de la relevancia que los Estatutos de Autonomía tienen en orden a la configuración del régimen jurídico de la cooficialidad lingüística (STC 82/1986, fundamento jurídico undécimo). La explícita decisión en sede constituyente y la necesidad de hacer una interpretación de todo el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución conducen a negar la posibilidad de que el deber de conocimiento de una lengua autonómica pueda establecerse por vía estatutaria.

Así lo ha declarado el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos. Entre ellos en la Sentencia 82/1986 (fundamento jurídico tercero) donde se dice:

> «En directa conexión con el carácter del castellano como lengua oficial común del Estado Español en su conjunto, está la obligación que tienen todos los españoles de conocerlo, que lo distingue de las otras lenguas españolas que con él son cooficiales en las respectivas Comunidades Autónomas, pero respecto a las cuales no se prescribe constitucionalmente tal obligación.»

Asimismo, y específicamente respecto de la lengua catalana, la Sentencia 83/1986 (fundamento jurídico tercero) afirma de modo expreso que los ciudadanos, «... sin tener el deber de conocerla, pueden alegar el desconocimiento de una de las lenguas oficiales...». Y particular importancia ha de concederse en relación con este asunto al pronunciamiento contenido en el fundamento jurídico segundo de la Sentencia 84/1986. En ella, al tratarse el precepto de la Ley de Normalización Lingüística de Galicia en el que se imponía a todos los gallegos el deber de conocer la lengua gallega, el Tribunal tuvo ocasión de exponer de una forma sistemática la doctrina general al respecto, al señalar que:

> «Tal deber no viene impuesto por la Constitución y no es inherente a la cooficialidad de la lengua gallega. El artículo 3.1 de la Constitución establece un deber general de conocimiento del castellano como lengua oficial del Estado; deber que resulta concordante con otras disposiciones constitucionales que reconocen la existencia de un idioma común a todos los españoles, y cuyo conocimiento puede presumirse en cualquier caso independientemente de factores de residencia o vecindad. No ocurre, sin embargo, lo mismo con las otras lenguas españolas cooficiales en los ámbitos de las respectivas Comunidades Autónomas, pues el citado artículo no establece para ellas ese deber, sin que ello pueda considerarse discriminatorio, al no darse respecto de las lenguas cooficiales los supuestos antes señalados que dan su fundamento a la obligatoriedad del conocimiento del castellano.»
>
> «La inexistencia de un deber constitucional de conocimiento del gallego nada tiene que ver con las previsiones del Estatuto de Autonomía de Galicia respecto del derecho de los gallegos a conocer y usar la lengua propia de su Comunidad, a fin de garantizar su "uso normal y oficial"; pues el deber de conocimiento del gallego no es un simple instrumento para el cumplimiento de los correspondientes deberes y el ejercicio de las mencionadas competencias... sin perjuicio de que la acción pública que en tal sentido se realice pueda tener como finalidad asegurar el conocimiento de ese idioma por los ciudadanos de Galicia.»

Doctrina esta que ha sido mantenida hasta la fecha por el Tribunal Constitucional. Ciertamente, en diversos pronunciamientos, referidos a situaciones concretas, se ha matizado el alcance de la misma, admitiéndose la existencia de un deber específico de conocimiento de la lengua autonómica *(vid.* STC 337/1994). Pero en definitiva, y como ya antes se apuntó,

ni de la cooficialidad lingüística, ya que no es inherente a ella, ni del respeto y protección que la riqueza lingüística española merece, que vincula a todos los poderes públicos, se puede extraer como consecuencia, implícita o explícita, la existencia de un deber general de conocimiento de cualquier lengua española distinta del castellano.

Otra cosa es, como también ha señalado aquel Tribunal, que en determinados ámbitos concretos y justificándose en el derecho que los ciudadanos tienen al conocimiento y uso de las correspondientes lenguas cooficiales, se imponga un deber específico de conocimiento de la lengua propia autonómica, deber este que sólo puede predicarse de quienes ostentan determinada condición (alumnos no universitarios, participantes en pruebas selectivas de acceso o funcionarios públicos, por ejemplo) y no en general de todos los ciudadanos.

De acuerdo con lo expuesto, este Defensor del Pueblo considera que no sería constitucionalmente legítimo imponer un deber general de conocimiento de la lengua catalana a todos los ciudadanos de Cataluña. Y, por consiguiente, que no cabe interpretar el artículo 3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de forma que deba entenderse implícito en el mismo un deber de conocimiento de la lengua catalana o que autorice a los poderes públicos de esa Comunidad Autónoma a imponer por ley dicho conocimiento.

Así las cosas, como reconoce el propio preámbulo de la ley en su apartado 3, la existencia general de un deber de «conocer la lengua catalana» solamente podrá ser entendida como un objetivo de futuro para cuyo logro se haría necesaria la modificación del marco constitucional («... modificar la normativa estatal y la europea», dice el preámbulo) actualmente vigente.

En conformidad con lo anterior, se hace preciso que en el desarrollo normativo de la Ley de Política Lingüística, o en la aplicación de la misma, no se adopten medidas que de una u otra forma presupongan la existencia de un deber general de conocimiento de la lengua catalana, predicable de los ciudadanos residentes en Cataluña.

Segunda

A. Pasando a otro asunto, puede afirmarse que el uso de la lengua, como derecho y, eventualmente, como deber, requiere enfoques muy diversos según se refiere a personas físicas y jurídicas privadas o a personas, entidades o instituciones públicas, especialmente, en este último caso, cuando se trata de una lengua oficial.

En general y sin entrar en mayores precisiones, la cooficialidad de la lengua catalana y el correlativo derecho de uso que corresponde a los ciudadanos de Cataluña, no sólo justifica, sino que impone su empleo por

parte de las instituciones y entidades públicas —en sentido amplio— radicadas en la Comunidad Autónoma. Sin embargo, cuando se alude al uso de la lengua por parte de los ciudadanos particulares o, mejor dicho, por las personas físicas y jurídicas de carácter privado en sus relaciones mutuas y no en el ámbito de lo «oficial», el enfoque varía radicalmente. Aquí la regla es la libertad, y el uso de la lengua —cualquier lengua, en último término— es, en todo caso, un derecho y no un deber o una obligación. Efectivamente, el constituyente —y el legislador orgánico, en su caso— sólo puede declarar una lengua «oficial»; pero el legislador únicamente estará habilitado para entrar en el ámbito privado cuando esa intromisión sea absolutamente necesaria para hacer viables las consecuencias generales del principio de cooficialidad.

El artículo 10.1 de nuestra Constitución recuerda que el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a los derechos de los demás son fundamentos del orden político y de la paz social. Esta libertad de desenvolvimiento personal, considerada en la Constitución como valor superior del ordenamiento jurídico (art. 1.1), como principio (art. 10.1) y como derecho, tiene en este último aspecto múltiples manifestaciones entre las que ocupa un lugar preferente la libertad de expresión (art. 20.1 CE).

Tal libertad fundamental garantiza a todos el derecho a «expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción» y comprende, por tanto, no sólo los contenidos, sino también los códigos de exteriorización de dichos contenidos. Sin la conjunción de los dos no puede haber auténtica libertad de expresión, porque en este caso el vehículo utilizado para comunicar importa tanto como el mensaje que desee comunicarse. Existe una inescindible relación entre el pensamiento, la exteriorización de ese pensamiento, y el código lingüístico utilizado para exteriorizarlo. Si uno de esos elementos resulta atacado, lo que se estará atacando es la propia capacidad del ser humano para comunicarse en libertad. Esto es, la libertad de expresión. En definitiva, en el marco general de libertad que ha de presidir la vida del ciudadano, éste encuentra reconocido su derecho al libre uso de la lengua de su preferencia en la libertad de expresión que la Constitución proclama y garantiza.

Partiendo de ese principio general, la libertad de la lengua, cuando abandona el campo de lo estrictamente privado y se proyecta en ámbitos heterogéneos como la enseñanza, la función pública o el procedimiento administrativo, por poner algunos ejemplos, sufre modulaciones a menudo intensas en función de otros intereses que deben ser también protegidos. Pero este Defensor del Pueblo entiende que la oficialidad de una lengua, la cooficialidad de varias de ellas o las medidas de fomento y protección que deben dispensarles los poderes públicos no pueden llevarse a extre-

mos en los que se impida o vulnere un derecho tan elemental como el que los ciudadanos tienen de expresarse en la lengua de su preferencia. Y si, como se ha dicho, esta afirmación es matizable en algunos ámbitos por la concurrencia de otros derechos que es necesario ponderar adecuadamente, no es menos cierto que el ámbito de las relaciones privadas debe quedar exento de toda imposición lingüística por parte de los poderes públicos.

Así pues, en el campo citado de las relaciones *inter privatos* prima la voluntad libérrima de los comunicantes. Ello no es más que una manifestación de la libertad personal como «fundamento del orden político y de la paz social» y, como tal, relacionada con múltiples derechos y libertades fundamentales que gozan en nuestro sistema constitucional de particular protección. Ya se ha señalado, que la libertad de la lengua se considera como supuesto subsumible dentro de la libertad de expresión recogida en el artículo 20 de la Constitución, y los poderes públicos, respecto de las relaciones *inter privatos* no pueden ni deben imponer una regulación concreta que sea contraria a la libertad de opción lingüística.

Desde luego no sería justificable tal imposición sobre la base del concepto de «lengua propia» —que tiene origen estatutario y no constitucional— y que aparece expresamente recogido en la ley que aquí se analiza. «Obliga», como afirma el preámbulo de la ley, «a los poderes públicos y a las instituciones de Cataluña a protegerla, a usarla de forma general y a promover su uso público en todos los niveles»; pero sólo eso, promocionar y fomentar el uso de la lengua propia, sin violentar la libertad del individuo a relacionarse libremente con los demás sujetos en la lengua de su libre elección.

Porque el concepto de lengua propia formulado por la ley no podría justificar una intromisión en la esfera privada. La lengua oficial busca establecer un código común que haga posible la comunicación con el conjunto de los ciudadanos, pero la «lengua propia», en su sentido de lengua natural de una comunidad o de un territorio, no se puede imponer a los ciudadanos en virtud de una disposición normativa. Muy al contrario, cada uno de ellos debe tener la más absoluta libertad para usar la que le resulte, aquí en su sentido más estricto, propia. Y de esa pertenencia de la lengua al individuo o al territorio no debieran derivarse en ningún caso restricciones a la libertad.

Tampoco resultaría admisible que se desvirtuase el concepto de «lengua oficial» —esto es, lengua en la que van a actuar los poderes públicos en sus actuaciones internas, interinstitucionales y en sus relaciones con los ciudadanos— para, desde la forzada aplicación de ese concepto, entrar a regular aspectos que deben regirse por un principio esencial de libertad. Si esto llegara a realizarse, se habría liquidado el concepto de «lengua

oficial», y se pasaría al de «lengua obligatoria» en ejecución de un modelo de ordenación lingüística que estaría en contradicción con el diseño constitucional de respeto a los derechos y libertades vigente en la actualidad.

Y por lo que a las empresas se refiere, debe tenerse en cuenta que cualquier actuación de los poderes públicos respecto de las cuestiones lingüísticas tiene que respetar la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 de la Constitución. Libertad que el Tribunal Constitucional ha considerado como el derecho de «iniciar y sostener en libertad la actividad empresarial». No puede parecer excesivo reconocer que el empresario —al menos cuando se dirija a los particulares—, como fundador o como principal responsable de su empresa, debe tener la capacidad de perfilar cuál va a ser su oferta, la forma en que desea exponerla, la determinación de a qué público quiere llegar, y la lengua que desea utilizar para todo ello. Todas estas decisiones forman parte del núcleo primario de libertad que debe ser protegido de toda injerencia ilegítima y que procede entender comprendido dentro de la propia libertad de empresa.

Debe distinguirse con nitidez que una cosa es que la Generalidad resulte habilitada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, para garantizar «el uso normal y oficial» de los idiomas cooficiales, y otra muy distinta es que ese uso normal se quisiera llevar a todos los ámbitos y se quisiera imponer en todo momento. La Generalidad, como cualquier otro poder público, está limitada en sus facultades por el respeto que debe a los ámbitos privados. No entenderlo así supondría admitir que los poderes públicos pueden todo lo que quieren, y ello no resultaría conforme al propio modelo de limitación del poder y sometimiento a la Ley y al Derecho que la Constitución establece.

Sobre este marco general, deben hacerse algunas consideraciones respecto de determinados preceptos de la ley.

B. En la letra *b)* del artículo 2.2 se establece que el catalán «como lengua propia» es la lengua preferentemente utilizada «por las empresas y entidades que ofrecen servicios al público».

El establecimiento legal de una lengua de utilización preferente por parte de entidades privadas en sus relaciones con los particulares sólo pueden ser entendida como la expresión de un deseo del legislador de fomentar el uso de la lengua catalana (en conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del mismo artículo), pero del que no deben seguirse consecuencias directas que tuvieran como resultado la imposición de deberes concretos a los particulares.

C. Por su parte, el artículo 15.5 dispone lo siguiente:

> «Los cheques, pagarés, talonarios y demás documentos ofrecidos por las entidades financieras a sus clientes y clientas deben ser redactados, como mínimo, en catalán.»

Evidentemente, la *ratio* de esta norma es promover el uso habitual del catalán en los documentos de giro o tráfico. Tal finalidad, en sí misma adecuada, puede haberse llevado a efecto con una cierta desproporción entre fines y medios.

Téngase en cuenta que la mayor parte de los documentos a los que hace alusión el precepto aludido son modelos que las entidades financieras ponen a disposición de sus clientes para facilitar el uso habitual que los mismos deben hacer de ese tipo de documentos en sus relaciones cotidianas. Como tales, lo que esas entidades financieras hacen es proporcionar un soporte al que se dará vida jurídica por medio de una determinada actuación del particular. La manifestación de voluntad así expresada tiene que entenderse, pues, realizada por la persona que lo emite y no por la que ha proporcionado el impreso. De tal suerte que un individuo que mantenga relaciones con una entidad financiera por medio de una sucursal de la misma radicada en Cataluña, puede verse forzado a utilizar impresos redactados al menos en catalán, sin que esta ley le permita la utilización en exclusiva de otras lenguas. Como quiera que para los particulares no existe la obligación de uso de ninguna lengua oficial en sus relaciones privadas, la aplicación de este precepto podría resultar lesiva para el derecho de quienes no desearan utilizar la lengua catalana.

A mayor abundamiento, no puede dejar de considerarse que los documentos a que venimos refiriéndonos desplegarán sus efectos, en muchos casos, fuera del territorio catalán. Habida cuenta de la vigente regulación constitucional sobre la cuestión lingüística, podría alegarse válidamente el desconocimiento de la lengua catalana por quienes pretendan trabar relaciones con entidades financieras que, a tenor de lo dispuesto en esta Ley de Política Lingüística, deban redactar estos documentos «como mínimo» en catalán, lengua de conocimiento no obligatorio.

Así las cosas, e intentando conciliar en lo posible el deseo del legislador catalán de promocionar el uso de su lengua propia en los documentos mercantiles con el insoslayable derecho de los particulares a decidir qué lengua quieren usar, resulta aconsejable que el Parlamento de Cataluña promueva la oportuna modificación legislativa de este precepto para que quede con un sentido similar a la solución dada en el artículo 15.3 de la ley respecto a los contratos de adhesión y similares.

D. Los números 1 y 3 del artículo 32 de la Ley 1/1998, de Política Lingüística de Cataluña, dicen lo siguiente:

> «Artículo 32
>
> 1. Las empresas y establecimientos dedicados a la venta de productos o a la prestación de servicios que desarrollan su actividad en Cataluña deben estar en condiciones de poder atender a los consumidores y con-

sumidoras cuando se expresen en cualquiera de las lenguas oficiales de Cataluña.

(...)

3. La señalización y los carteles de información general de carácter fijo y los documentos de ofertas de servicios para las personas usuarias y consumidoras de los establecimientos abiertos al público deben estar redactados, al menos, en catalán. Esta norma no se aplica a las marcas, los nombres comerciales y los rótulos amparados por la legislación de la propiedad industrial.»

Respecto del apartado 1, según el dictamen remitido a este Defensor del Pueblo por el *Gabinet Jurídic Central del Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya* (pág. 27):

«La obligación que de este precepto resulta para los establecimientos comerciales supone únicamente el conocimiento pasivo de la lengua catalana en el nivel suficiente para que el consumidor o usuario no se vea desatendido, es decir, no vea negado el servicio o producto solicitado, tanto si lo hace en catalán como en castellano. En definitiva, este precepto no impone al comerciante el deber de responder en una lengua determinada, sino el de prestar el servicio u ofrecer el producto que le ha sido solicitado en una de las dos lenguas oficiales sin posibilidad de negarlo en razón de la lengua empleada por el consumidor o usuario.»

Para este Defensor del Pueblo, el sentido del precepto debe ser necesariamente el que se señala en el dictamen referido. Pues de otro modo, se estaría estableciendo un deber de uso de una lengua, cosa que no cabe imponer con carácter general, y menos en relaciones jurídico-privadas.

En el supuesto planteado por el número 3 del artículo 32, la imposición se refiere exclusivamente a la lengua catalana y afecta a la totalidad de los establecimientos abiertos al público.

Según este Defensor del Pueblo, resulta desproporcionado establecer un uso obligatorio y general de la lengua catalana en toda la señalización, los carteles de información de carácter fijo y los documentos de oferta de servicios, sin permitir que el titular del establecimiento o empresa de que se trate pueda decidir en cada caso lo que resulte más oportuno, cara a satisfacer del mejor modo las preferencias de su clientela. Una aplicación rigurosa de la norma llevaría al absurdo de que los documentos de oferta de servicios de productos que se vendieran fundamentalmente a clientes extranjeros tendrían que realizarse obligatoriamente, al menos, en lengua catalana, aunque éstos no puedan comprenderla (el juicio sería el mismo si la imposición viniera referida a la lengua castellana o a las dos conjuntamente).

Esta desproporción entre objetivos y fines que se aprecia en la norma hace que se considere conveniente la modificación de la misma, en el sentido de transformarla en una medida puramente de fomento, o, al menos, considerar que pueden establecerse excepciones según el prudente criterio del titular de la empresa o establecimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, se considera igualmente que la previsión establecida por la disposición adicional quinta, letra *b),* de la ley, al estimar que la infracción de lo dispuesto en el artículo 32.2 se entenderá «una negativa injustificada a satisfacer las demandas de las personas usuarias y consumidoras, a la que debe aplicarse el régimen sancionador que establece la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y usuarios», resulta desproporcionada con el objetivo que persigue, cual es el de normalizar en este ámbito el uso de la lengua catalana. Este Defensor del Pueblo considera que ese fin debe poder conseguirse por medio de medidas menos punitivas y, sobre todo, procurando que el hecho de fomentar y promocionar el uso del catalán no pueda verse como una imposición coactiva, sino como un objetivo para el que se pide la libre adhesión de los ciudadanos.

En virtud de lo anterior, resultaría muy oportuna la modificación de la disposición adicional quinta, letra *b),* de la ley referida, al objeto de excluir de la misma toda mención al artículo 32.3.

Tercera

A. Otra cuestión de carácter general, imprescindible para el análisis de los preceptos de la Ley de Política Lingüística de Cataluña, es la que hace referencia al alcance y significado del régimen de cooficialidad del catalán y del castellano en el territorio de esa Comunidad Autónoma.

El Tribunal Constitucional ha venido manteniendo una consolidada doctrina sobre la cooficialidad lingüística y el alcance constitucional que debe darse a la misma. La Sentencia 82/1986 (fundamento jurídico segundo) contiene en primer término la referida doctrina, cuando afirma:

> «Según el número 1 del artículo 3 de la Constitución, el castellano es la lengua española oficial del Estado, y entendiéndose obviamente aquí por "Estado" el conjunto de los poderes públicos españoles, con inclusión de los autonómicos y locales, resulta que el castellano es lengua oficial de todos los poderes públicos y en todo el territorio español. Aunque la Constitución no define, sino que da por supuesto lo que sea una lengua oficial, la regulación que hace de la materia permite afirmar que es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos... Ello implica que el castellano es

medio de comunicación normal de los poderes públicos y ante ellos en el conjunto del Estado Español.»

A tenor de la doctrina transcrita, se vulneraría la cooficialidad lingüística cuando una de las lenguas quedase jurídicamente excluida de la actuación cotidiana de las instituciones públicas en la Comunidad Autónoma. El *status* de lengua oficial en el vigente modelo constitucional y estatutario de cooficialidad lingüística no puede considerarse satisfecho sólo permitiendo que los ciudadanos hagan libre uso de dicha lengua en sus relaciones con las Administraciones e Instituciones públicas. Este *status* impide, en un sentido negativo, que se imponga el uso de una sola de la lenguas cooficiales como única lengua de las Instituciones, tanto en su ámbito interno como en las constantes relaciones que una Administración debe mantener con las demás Administraciones públicas. Y al mismo tiempo exige, en un sentido positivo, que cada lengua cooficial disponga de un espacio propio, posible y ejercitable, tanto en el ámbito interno, como en el interadministrativo, y el externo de relaciones con los ciudadanos.

Por otro lado, resultaría constitucionalmente cuestionable la utilización del concepto de «lengua propia», otorgándole legalmente una sustantividad jurídica superior al de «lengua oficial», para pretender justificar una posición superior del catalán respecto al castellano.

Para este Defensor del Pueblo resulta legítimo que la Comunidad catalana desee primar el uso del catalán en determinados ámbitos públicos, no sólo por su carácter de lengua propia de Cataluña y por el deber que afecta a las autoridades públicas de promover y fomentar su conocimiento y su uso, sino también por la necesidad de establecer una transitoria discriminación positiva a favor de esta lengua para permitir su definitiva consolidación (STC 337/1994, fundamento jurídico séptimo). Este objetivo, que encuentra su razón de ser en el propio párrafo tercero del artículo 3 de la Constitución, hace permisible un tratamiento favorable del catalán en algunos ámbitos. Pero este trato más favorable no podría hacerse sin la debida ponderación; ni podría tampoco tener como resultado la imposición de un deber de utilización de una sola de las lenguas, o la preterición de la otra, puesto que se hurtaría así su carácter cooficial.

Como medidas aceptables de discriminación positiva, cabe entender los términos «normal», o las expresiones «al menos», «como mínimo» y otras análogas, referidas a la utilización de la lengua catalana en el ámbito oficial y público. Tales expresiones pueden considerarse constitucionalmente correctas, salvo que se interpretaran en un sentido que resultara excluyente del castellano.

La cooficialidad exige, en todo caso, que ambas lenguas puedan emplearse indistintamente y de manera normal y habitual en el ámbito

de lo público; y corresponde a los poderes públicos garantizar ese uso normal y habitual.

En razón de lo hasta aquí expresado, deben hacerse algunas consideraciones particulares sobre el artículo 9.1 y 3, así como sobre el artículo 10.1.

B. El artículo 9 en sus números 1 y 3 dice lo siguiente:

> «1. La Generalidad, las Administraciones locales y las demás corporaciones públicas de Cataluña, las instituciones y empresas que dependen de las mismas y los concesionarios de sus servicios deben utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellos. También deben utilizarlo normalmente en las comunicaciones y notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibirlas en castellano, si lo solicitan.
>
> (...)
>
> 3. Las Corporaciones locales y las Universidades han de regular el uso del catalán en el ámbito de las respectivas competencias de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1. También deben regularlo, en el mismo sentido, todas las demás corporaciones públicas.»

Por su parte, el número 1 del artículo 10 dice lo siguiente:

> «1. En los procedimientos administrativos tramitados por la Administración de la Generalidad, las Administraciones locales y las demás corporaciones de Cataluña debe utilizarse el catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a presentar documentos, hacer manifestaciones, y, si lo solicitan, a recibir notificaciones en castellano.»

La lectura de estos preceptos, en su literalidad, no resulta suficiente para expresar con toda corrección el régimen de cooficialidad lingüística vigente conforme a la Constitución. De hecho, podría mantenerse por algunos que es deseo del legislador que las Administraciones públicas de Cataluña (debiendo tomarse esta expresión en su sentido más general) utilizasen exclusivamente el catalán en sus actuaciones internas e interadministrativas y en los procedimientos administrativos que tramiten, permitiendo tan sólo el uso de la otra lengua cooficial, el castellano, en el estrecho margen abierto por la posibilidad de que los ciudadanos reciban las notificaciones en dicha lengua si así lo solicitan, pudiendo también presentar documentos y hacer manifestaciones en ella.

Especialmente confusa resulta, a estos efectos, la inclusión del término «deben» en ambos preceptos, que pudiera conducir a la interpretación antes expresada. Pero además, el que se añada el adverbio «normalmen-

te» cuando se hace referencia a las comunicaciones y notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán (aspecto este último al que se hará mención en otro lugar) podría autorizar a entender que, si en este caso se debe emplear el catalán normalmente —es decir, en el sentido de habitualmente, que es como el Tribunal Constitucional ha interpretado dicho término—, en los restantes supuestos sería el catalán la única lengua de uso para las Administraciones públicas de Cataluña.

De lograr abrirse paso una interpretación similar a la que venimos señalando, como consecuencia de la anfibológica redacción de los preceptos que se comentan, se producirá el tránsito ilegítimo desde una fórmula constitucional y estatutaria de bilingüismo oficial y territorial a una fórmula de monolingüismo territorial, aunque matizada, en ese estrecho margen residual que se deja al castellano, sometiendo su uso al principio de rogación por parte de los particulares. De ello resultaría la necesaria inconstitucionalidad de los artículos 9.1 y el número 3 de dicho artículo, en la medida en que remite al apartado 1 del mismo, y también el número 1 del artículo 10, por no respetar el régimen de cooficialidad lingüística establecido en el artículo 3.1 y 2 de la Constitución y en los números 2 y 3 del artículo 3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Específicamente en relación con el artículo 10.1, la errónea interpretación que viene comentándose podría pretender ampararse para mantener la adecuación del precepto, en lo que se establece en el artículo 36.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que señala:

> «2. En los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, el uso de las lenguas se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente.»
>
> «En cualquier caso, deberán traducirse al castellano los documentos que deban surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente.»

Pero es evidente que tal regulación no debe entenderse de forma aislada, sino que tiene que ser integrada con el resto del ordenamiento jurídico y singularmente con la Constitución y con el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Así pues, en este artículo no hay una habilitación para que el legislador autonómico actúe desconociendo el marco jurídico-constitucional vigente; sino que, bien al contrario, ese legislador está obligado a respetar tal marco cuando dicte leyes cuya competencia material le corresponda.

Entendiendo que la principal virtud de una norma debe ser la claridad y que no resulta conveniente que pueda dudarse de su sentido, máxime cuando alguna de las interpretaciones posibles podría ser constitucionalmente reprochable, sería de lo más conveniente que se abordara una reforma de los artículos 9.1 y 3, y 10.1, que expresara mejor las consecuencias del principio de cooficialidad lingüística, según se desprende tanto de la Constitución como del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Cuarta

A. Tanto la cooficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano en las respectivas Comunidades Autónomas, como las competencias que a éstas asigna la Constitución y sus Estatutos de Autonomía, se rigen en su ejercicio y efectos por el principio de territorialidad.

En efecto, el artículo 3.2 de la Constitución ciñe al territorio de cada Comunidad Autónoma la cooficialidad lingüística que sus Estatutos pueden proclamar, cuando dice que «las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos». Esta idea, elemental y clara, queda confirmada en lo que aquí interesa por el artículo 25.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña que, como no podía ser de otro modo, afirma que «todas las competencias mencionadas en los anteriores artículos y en los demás del presente Estatuto se entienden referidas al territorio de Cataluña».

Por su parte, el artículo 7.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña reitera este principio en cuanto a la eficacia de las normas al establecer que «las normas y disposiciones de la Generalidad y el Derecho civil de Cataluña tendrán eficacia territorial, sin perjuicio de las excepciones que puedan establecerse en cada materia y de las situaciones que hayan de regirse por el estatuto personal u otras normas de extraterritorialidad».

Las competencias que surgen a favor de la Generalidad de Cataluña por el juego del artículo 3 de la Constitución y el artículo 3 de su Estatuto para el establecimiento de la cooficialidad lingüística y la normalización de la lengua catalana, no gozan del régimen excepcional que eventualmente pudiera existir en cuanto al principio de territorialidad, según establece el antes transcrito artículo 7.1 del Estatuto de Autonomía, ni parece que existan razones que justificasen tal régimen excepcional.

Es, pues, este principio de territorialidad un *prius* que el legislador catalán debe respetar. Pues, aunque el Tribunal Constitucional tiene establecido en una jurisprudencia reiterada que no debe excluirse la posibilidad de que determinadas decisiones autonómicas puedan producir consecuencias de hecho más allá del territorio de la Comunidad que las toma —ya que en caso contrario esto equivaldría a privar a

las Comunidades Autónomas de una parte notable de su capacidad de actuación— no resultaría razonable extender esta posibilidad de manera arbitraria e injustificada y según el particular criterio de cada Comunidad.

El alto intérprete de la Constitución se pronunció sobre la territorialidad de la cooficialidad lingüística, entre otras, en la Sentencia 82/1986 (fundamento jurídico segundo), afirmando que es «criterio delimitador de la cooficialidad del castellano y de la oficialidad de otras lenguas españolas el territorio, independientemente del carácter estatal (en sentido estricto), autonómico o local de los distintos poderes públicos».

Desde esta perspectiva, debe realizarse algún comentario sobre los artículos 9.1 y 30.2.

B. El artículo 9.1, ya tratado en otra parte y por otros motivos diferentes de los que aquí nos ocupan, dice lo siguiente:

> «1. La Generalidad, las Administraciones locales y las demás corporaciones públicas de Cataluña, las instituciones y empresas que dependen de las mismas y los concesionarios de sus servicios deben utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellos. También deben utilizarlo normalmente en las comunicaciones y notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibirlas en castellano si lo solicitan.»

Por su lado, el artículo 30.2 dispone:

> «2. Las empresas a que se refiere el apartado 1 deben utilizar normalmente el catalán en las comunicaciones y notificaciones, incluidas las facturas y demás documentos de tráfico, dirigidas a personas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibirlas en castellano o, en su caso, en catalán, si lo solicitan.»

En ambos preceptos se alude al «ámbito lingüístico catalán», que aunque no se define, pudiera pensarse que fuera algo distinto —y más amplio— que el territorio de la Comunidad Autónoma, ya que de otro modo el uso de tal expresión resultaría innecesario. Desde esa perspectiva, el «ámbito lingüístico catalán» podría llegar a definirse como la suma del territorio de la Comunidad Autónoma más las zonas territoriales pertenecientes ya sea a otras Comunidades Autónomas próximas o a otros Estados, donde se emplea con mayor o menor habitualidad la lengua catalana u otras modalidades lingüísticas próximas. En favor de esa interpretación cabría aducir la propia redacción del preámbulo, que en su segundo párrafo indica respecto de la lengua catalana que «forjada ori-

ginariamente en el territorio de Cataluña, compartida con otras tierras en las que recibe también denominaciones populares e incluso legales distintas, la lengua catalana ha sido siempre la propia del país...». Afirmación esta que no queda sólo en el preámbulo, sino que se traslada al texto en el artículo 6.1, cuya rúbrica es precisamente la unidad de la lengua catalana y que tiene la siguiente: «la lengua catalana es un patrimonio que Cataluña comparte con otros territorios con los que constituye una misma comunidad lingüística». Especialmente relevante resulta el número 1 de la Disposición adicional segunda de la ley, cuando señala, de una parte, las Comunidades y Estados que tienen territorios de habla catalana (según la denominación de la ley) y, de otra, la mención del ámbito lingüístico en unos términos en que cabe inferir racionalmente que dicha expresión se usa para compendiar el conjunto de territorios que se relacionan en este precepto.

De realizarse una tal interpretación de los preceptos comentados, se estaría incidiendo, en primer lugar, en situaciones jurídicas individuales de ciudadanos no residentes en Cataluña. De ello se podría derivar una lesión para los derechos de los ciudadanos residentes en otras Comunidades Autónomas, pues cuando reciban comunicaciones, notificaciones, facturas y demás documentos de tráfico redactados en catalán, pueden alegar válidamente el desconocimiento de esta lengua. Y en nada mejora la situación el que la ley les habilite para solicitar que estas notificaciones, y demás documentos, les sean remitidos en castellano, ya que no siendo residentes en la Comunidad Autónoma, ni tratándose de situaciones que hayan de regirse por el estatuto personal o por otras normas de extraterritorialidad también podrían alegar válidamente el desconocimiento de la ley. Sobre este asunto no hace falta razonar *in extenso* la necesidad de acomodar toda previsión legal al principio de seguridad jurídica garantizado por el artículo 9.3 de nuestra Constitución.

De acuerdo con lo expuesto, este Defensor del Pueblo opina que sería deseable la modificación de los artículos 9.1 y 30.2 de la ley, para precisar que el ámbito de la misma se extiende sólo el territorio de la Comunidad Autónoma catalana.

En mérito de todo lo expuesto, este Defensor del Pueblo, en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución, así como por el artículo 28.2 de su Ley Orgánica, tiene el honor de sugerir que se elabore el correspondiente proyecto de Ley, para su ulterior remisión al Parlamento de Cataluña, con el objeto de que mediante la aprobación de la correspondiente normativa legal se dé una nueva redacción a los siguientes artículos de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística:

— Párrafos 1 y 3 del artículo 9, así como el artículo 10.1, para establecer una nueva redacción que expresara de una manera más clara las consecuencias del principio de cooficialidad lingüística, según se desprende tanto de la Constitución como del Estatuto de Autonomía de Cataluña y de acuerdo con la doctrina constitucional que se recoge en la presente resolución.

— Artículos 9.1 y 30.2, para sustituir la expresión «ámbito lingüístico catalán» por otra que se ciña al ámbito territorial de Cataluña.

— Artículo 15.5, para permitir que sea la voluntad del particular la que decida qué lengua utilizar en los modelos impresos de pagarés, cheques y otros documentos bancarios facilitados por entidades financieras. A ese respecto, se considera un oportuno precedente a seguir el contenido en el apartado 3 del mismo artículo 15.

— Artículo 32.3, para transformar el carácter de la medida contenida en el precepto en una disposición de fomento y no en una norma de obligado cumplimiento. O, al menos, que dicho precepto permita excepciones basadas en criterios objetivos, cuya apreciación *prima facie* se dejaría al prudente criterio del titular de la empresa o establecimiento.

— Disposición adicional quinta, *b),* para excluir de la misma la mención al artículo 32.3.

Asimismo, y con carácter general, se hace preciso recomendar que en el desarrollo normativo de la Ley de Política Lingüística, o en la aplicación de la misma, no se adopten medidas que, de una u otra forma, presupongan la existencia de un deber general de conocimiento de la lengua catalana, predicable de los ciudadanos residentes en Cataluña. De igual manera, que todos los preceptos de la Ley de Política Lingüística, así como la normativa llamada a desarrollarla, se interpreten en un sentido que no resulte excluyente de la lengua castellana, ni que tenga como consecuencia la preterición de la misma.

Este Defensor del Pueblo desea dejar patente que, en el uso de sus atribuciones y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, seguirá con particular interés el desarrollo normativo y la aplicación de la Ley de Política Lingüística, para comprobar si la interpretación que se haga de sus preceptos resulta constitucionalmente correcta. En el caso de apreciarse que la aplicación de la ley se desvía de dicha interpretación, este Defensor del Pueblo acudiría, cuando así procediera y de conformidad con lo establecido en los artículos 162.1.*b)* de la Constitución y concordantes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, a la vía del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, para obtener la mejor garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos.

De otra parte, pongo en conocimiento de V. E. que con esta misma fecha se sugiere al Parlamento de Cataluña la aprobación de la correspondiente norma que modifique la Ley 1/1998, de Política Lingüística, con el contenido y alcance expresados en los párrafos anteriores.

Madrid, 8 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Presidente de la Generalidad de Cataluña.

Recomendación 28/1998, de 8 de abril, sobre el desarrollo y aplicación de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña, dirigida al Parlamento de Cataluña.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 69.)

En el *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* número 2553, correspondiente al 9 de enero de 1998, fue publicada la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística, aprobada en su día por el Parlamento de Cataluña.

Con posterioridad a la fecha de publicación señalada, se recibieron en esta Institución numerosos escritos en los que se solicitaba del Defensor del Pueblo que, en uso de la legitimación que le viene conferida por el artículo 162.1 de la Constitución, 32.1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se interpusiera recurso de inconstitucionalidad contra diferentes preceptos de la citada ley.

Para mejor formar su criterio, este Defensor del Pueblo ha tenido presente el Dictamen número 203, de 18 de diciembre de 1997, emitido por el *Consell Consultiu de la Generalitat de Catalunya*, así como los dos votos particulares formulados sobre el mismo *(Butlletí Oficial del Parlament de Catalunya* núm. 240, de 22 de diciembre de 1997). Del mismo modo, se han considerado otros dictámenes y estudios remitidos por diversas instituciones. También se ha requerido por este Defensor del Pueblo la opinión en derecho de cuatro catedráticos de universidad sobre la adecuación de la ley al bloque de la constitucionalidad.

Tras analizar las alegaciones contenidas en los diversos escritos remitidos a esta Institución y habiendo oído el informe que la Junta de Coordinación y Régimen Interior ha emitido de conformidad con lo previsto en el artículo 18.1.*b)* del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo, en su reunión celebrada el día 1 de abril de

1998, este Defensor del Pueblo resolvió no interponer recurso de inconstitucionalidad contra ninguno de los preceptos de la ley de referencia.

No obstante, y habida cuenta de lo que luego se dirá, se ha considerado conveniente hacer uso de la facultad que al titular de la Institución le viene conferida por los artículos 28.2 y 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, para formular sugerencias de modificaciones legislativas y recomendaciones para la adopción de nuevas medidas en relación con el desarrollo de determinados preceptos de la ley.

Como cuestión previa, debe señalarse que el examen de la Ley de Política Lingüística realizado por esta Institución se ha centrado fundamentalmente en aquellos aspectos susceptibles de afectar los derechos y libertades de los ciudadanos en el ámbito lingüístico, así como en procurar la más correcta salvaguarda del principio constitucional de cooficialidad lingüística. No se han considerado, por tanto, las cuestiones referidas exclusivamente a la distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas por entender, en este supuesto que, al estar legitimados para la defensa de las propias competencias los respectivos titulares, sean estatales o autonómicos, éstos podrían, si así lo hubieran considerado oportuno, haber hecho uso de su legitimación ante el Tribunal Constitucional.

En líneas generales, debe señalarse que durante el examen de la ley se han planteado dudas sobre la constitucionalidad de varios de sus preceptos. Sin embargo, teniendo especialmente presente los antecedentes normativos, haciendo una interpretación sistemática del conjunto de las disposiciones de la ley, aplicando el principio de interpretación más favorable a la constitucionalidad de las normas, así como el principio de conservación de las mismas, este Defensor del Pueblo se ha decidido por la no presentación del recurso, al entender que determinadas disposiciones de la Ley de Política Lingüística no son indubitablemente inconstitucionales, al poder hacerse de las mismas interpretaciones que resultan constitucionalmente adecuadas. Por tanto, con el espíritu de procurar que el desarrollo normativo y la aplicación de la referida ley resulten conformes en todo momento con el marco constitucional vigente, se hacen las siguientes consideraciones:

Primera

Debe plantearse como primera cuestión si cabe en el actual marco constitucional la imposición de un deber general de conocimiento de la lengua catalana, ya sea actual o de futuro, predicable para todos los ciudadanos de la Comunidad Autónoma en su condición de tales.

El apartado 1 del artículo 3 de la Constitución, tras señalar al castellano como la lengua española oficial del Estado, determina que «todos

los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho de usarla». Esta precisión no se incluye en el número 2 de dicho artículo cuando se trata de la oficialidad de las demás lenguas españolas en el territorio de las respectivas Comunidades Autónomas. De ahí debe extraerse la consecuencia —en conformidad con el principio jurídico que pide que el establecimiento de deberes se haga de forma explícita— de que no existe un deber constitucional de conocimiento de las lenguas que sean cooficiales en cualquiera de las autonomías españolas.

Esta interpretación queda afianzada por la consulta de los trabajos parlamentarios que prepararon la Constitución. De ellos resulta, de forma inequívoca, que el legislador constituyente valoró la posibilidad de establecer el deber de conocimiento de las lenguas cooficiales para los residentes en los territorios autonómicos que las tuvieran, y que decidió no incorporar al texto ese nuevo deber.

Son sobradamente conocidas, por lo que aquí específicamente interesa, las enmiendas 105 y 106 presentadas en su momento por el Grupo Minoría Catalana en la tramitación del actual artículo 3 de la Constitución. Retirada la enmienda 105, que pretendía la oficialidad única de la lengua catalana en Cataluña, por considerarla el grupo parlamentario promovente prematura, se mantuvo la 106 cuyo sentido final era imponer a «todos los residentes» en los territorios autónomos con lengua cooficial, el «deber de conocer» dichas lenguas.

Esta enmienda fue expresamente rechazada en la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso el 16 de mayo de 1978 y en el Pleno de dicha Cámara el 5 de julio siguiente *(vid. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados,* Pleno, 5 de julio de 1978).

Conocido el criterio constitucional no parece posible mantener que por la vía de los Estatutos de Autonomía pueda imponerse ese deber de conocimiento de una lengua distinta del castellano a todos los ciudadanos residentes en el territorio de una Comunidad. Y ello, según entiende este Defensor del Pueblo, a pesar de la relevancia que los Estatutos de Autonomía tienen en orden a la configuración del régimen jurídico de la cooficialidad lingüística (STC 82/1986, fundamento jurídico undécimo). La explícita decisión en sede constituyente y la necesidad de hacer una interpretación de todo el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución conducen a negar la posibilidad de que el deber de conocimiento de una lengua autonómica pueda establecerse por vía estatutaria.

Así lo ha declarado el Tribunal Constitucional en diversos pronunciamientos. Entre ellos en la Sentencia 82/1986 (fundamento jurídico tercero) donde se dice:

> «En directa conexión con el carácter del castellano como lengua oficial común del Estado Español en su conjunto, está la obligación que tienen todos los españoles de conocerlo, que lo distingue de las otras lenguas españolas que con él son cooficiales en las respectivas Comunidades Autónomas, pero respecto a las cuales no se prescribe constitucionalmente tal obligación.»

Asimismo, y específicamente respecto de la lengua catalana, la Sentencia 83/1986 (fundamento jurídico tercero) afirma de modo expreso que los ciudadanos, «... sin tener el deber de conocerla, pueden alegar el desconocimiento de una de las lenguas oficiales...». Y particular importancia ha de concederse en relación con este asunto al pronunciamiento contenido en el fundamento jurídico segundo de la Sentencia 84/1986. En ella, al tratarse el precepto de la Ley de Normalización Lingüística de Galicia en el que se imponía a todos los gallegos el deber de conocer la lengua gallega, el Tribunal tuvo ocasión de exponer de una forma sistemática la doctrina general al respecto, al señalar que:

> «Tal deber no viene impuesto por la Constitución y no es inherente a la cooficialidad de la lengua gallega. El artículo 3.1 de la Constitución establece un deber general de conocimiento del castellano como lengua oficial del Estado; deber que resulta concordante con otras disposiciones constitucionales que reconocen la existencia de un idioma común a todos los españoles, y cuyo conocimiento puede presumirse en cualquier caso independientemente de factores de residencia o vecindad. No ocurre, sin embargo, lo mismo con las otras lenguas españolas cooficiales en los ámbitos de las respectivas Comunidades Autónomas, pues el citado artículo no establece para ellas ese deber, sin que ello pueda considerarse discriminatorio, al no darse respecto de las lenguas cooficiales los supuestos antes señalados que dan su fundamento a la obligatoriedad del conocimiento del castellano.»
>
> «La inexistencia de un deber constitucional de conocimiento del gallego nada tiene que ver con las previsiones del Estatuto de Autonomía de Galicia respecto del derecho de los gallegos a conocer y usar la lengua propia de su Comunidad, a fin de garantizar su "uso normal y oficial"; pues el deber de conocimiento del gallego no es un simple instrumento para el cumplimiento de los correspondientes deberes y el ejercicio de las mencionadas competencias... sin perjuicio de que la acción pública que en tal sentido se realice pueda tener como finalidad asegurar el conocimiento de ese idioma por los ciudadanos de Galicia.»

Doctrina esta que ha sido mantenida hasta la fecha por el Tribunal Constitucional. Ciertamente, en diversos pronunciamientos, referidos a situaciones concretas, se ha matizado el alcance de la misma, admitiéndose la existencia de un deber específico de conocimiento de la lengua autonómica *(vid.* STC 337/1994). Pero en definitiva, y como ya antes se apuntó,

ni de la cooficialidad lingüística, ya que no es inherente a ella, ni del respeto y protección que la riqueza lingüística española merece, que vincula a todos los poderes públicos, se puede extraer como consecuencia, implícita o explícita, la existencia de un deber general de conocimiento de cualquier lengua española distinta del castellano.

Otra cosa es, como también ha señalado aquel Tribunal, que en determinados ámbitos concretos y justificándose en el derecho que los ciudadanos tienen al conocimiento y uso de las correspondientes lenguas cooficiales, se imponga un deber específico de conocimiento de la lengua propia autonómica, deber este que sólo puede predicarse de quienes ostentan determinada condición (alumnos no universitarios, participantes en pruebas selectivas de acceso o funcionarios públicos, por ejemplo) y no en general de todos los ciudadanos.

De acuerdo con lo expuesto, este Defensor del Pueblo considera que no sería constitucionalmente legítimo imponer un deber general de conocimiento de la lengua catalana a todos los ciudadanos de Cataluña. Y, por consiguiente, que no cabe interpretar el artículo 3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña de forma que deba entenderse implícito en el mismo un deber de conocimiento de la lengua catalana o que autorice a los poderes públicos de esa Comunidad Autónoma a imponer por ley dicho conocimiento.

Así las cosas, como reconoce el propio preámbulo de la ley en su apartado 3, la existencia general de un deber de «conocer la lengua catalana» solamente podrá ser entendida como un objetivo de futuro para cuyo logro se haría necesaria la modificación del marco constitucional («... modificar la normativa estatal y la europea», dice el preámbulo) actualmente vigente.

En conformidad con lo anterior, se hace preciso que en el desarrollo normativo de la Ley de Política Lingüística, o en la aplicación de la misma, no se adopten medidas que de una u otra forma presupongan la existencia de un deber general de conocimiento de la lengua catalana, predicable de los ciudadanos residentes en Cataluña.

Segunda

A. Pasando a otro asunto, puede afirmarse que el uso de la lengua, como derecho y, eventualmente, como deber, requiere enfoques muy diversos según se refiere a personas físicas y jurídicas privadas o a personas, entidades o instituciones públicas, especialmente, en este último caso, cuando se trata de una lengua oficial.

En general y sin entrar en mayores precisiones, la cooficialidad de la lengua catalana y el correlativo derecho de uso que corresponde a los ciudadanos de Cataluña, no sólo justifica, sino que impone su empleo por

parte de las instituciones y entidades públicas —en sentido amplio— radicadas en la Comunidad Autónoma. Sin embargo, cuando se alude al uso de la lengua por parte de los ciudadanos particulares o, mejor dicho, por las personas físicas y jurídicas de carácter privado en sus relaciones mutuas y no en el ámbito de lo «oficial», el enfoque varía radicalmente. Aquí la regla es la libertad, y el uso de la lengua —cualquier lengua, en último término— es, en todo caso, un derecho y no un deber o una obligación. Efectivamente, el constituyente —y el legislador orgánico, en su caso— sólo puede declarar una lengua «oficial»; pero el legislador únicamente estará habilitado para entrar en el ámbito privado cuando esa intromisión sea absolutamente necesaria para hacer viables las consecuencias generales del principio de cooficialidad.

El artículo 10.1 de nuestra Constitución recuerda que el libre desarrollo de la personalidad y el respeto a los derechos de los demás son fundamentos del orden político y de la paz social. Esta libertad de desenvolvimiento personal, considerada en la Constitución como valor superior del ordenamiento jurídico (art. 1.1), como principio (art. 10.1) y como derecho, tiene en este último aspecto múltiples manifestaciones entre las que ocupa un lugar preferente la libertad de expresión (art. 20.1 CE).

Tal libertad fundamental garantiza a todos el derecho a «expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción» y comprende, por tanto, no sólo los contenidos, sino también los códigos de exteriorización de dichos contenidos. Sin la conjunción de los dos no puede haber auténtica libertad de expresión, porque en este caso el vehículo utilizado para comunicar importa tanto como el mensaje que desee comunicarse. Existe una inescindible relación entre el pensamiento, la exteriorización de ese pensamiento, y el código lingüístico utilizado para exteriorizarlo. Si uno de esos elementos resulta atacado, lo que se estará atacando es la propia capacidad del ser humano para comunicarse en libertad. Esto es, la libertad de expresión. En definitiva, en el marco general de libertad que ha de presidir la vida del ciudadano, éste encuentra reconocido su derecho al libre uso de la lengua de su preferencia en la libertad de expresión que la Constitución proclama y garantiza.

Partiendo de ese principio general, la libertad de la lengua, cuando abandona el campo de lo estrictamente privado y se proyecta en ámbitos heterogéneos como la enseñanza, la función pública o el procedimiento administrativo, por poner algunos ejemplos, sufre modulaciones a menudo intensas en función de otros intereses que deben ser también protegidos. Pero este Defensor del Pueblo entiende que la oficialidad de una lengua, la cooficialidad de varias de ellas o las medidas de fomento y protección que deben dispensarles los poderes públicos no pueden llevarse a extre-

mos en los que se impida o vulnere un derecho tan elemental como el que los ciudadanos tienen de expresarse en la lengua de su preferencia. Y si, como se ha dicho, esta afirmación es matizable en algunos ámbitos por la concurrencia de otros derechos que es necesario ponderar adecuadamente, no es menos cierto que el ámbito de las relaciones privadas debe quedar exento de toda imposición lingüística por parte de los poderes públicos.

Así pues, en el campo citado de las relaciones *inter privatos* prima la voluntad libérrima de los comunicantes. Ello no es más que una manifestación de la libertad personal como «fundamento del orden político y de la paz social» y, como tal, relacionada con múltiples derechos y libertades fundamentales que gozan en nuestro sistema constitucional de particular protección. Ya se ha señalado, que la libertad de la lengua se considera como supuesto subsumible dentro de la libertad de expresión recogida en el artículo 20 de la Constitución, y los poderes públicos, respecto de las relaciones *inter privatos* no pueden ni deben imponer una regulación concreta que sea contraria a la libertad de opción lingüística.

Desde luego no sería justificable tal imposición sobre la base del concepto de «lengua propia» —que tiene origen estatutario y no constitucional— y que aparece expresamente recogido en la ley que aquí se analiza. «Obliga», como afirma el preámbulo de la ley, «a los poderes públicos y a las instituciones de Cataluña a protegerla, a usarla de forma general y a promover su uso público en todos los niveles»; pero sólo eso, promocionar y fomentar el uso de la lengua propia, sin violentar la libertad del individuo a relacionarse libremente con los demás sujetos en la lengua de su libre elección.

Porque el concepto de lengua propia formulado por la ley no podría justificar una intromisión en la esfera privada. La lengua oficial busca establecer un código común que haga posible la comunicación con el conjunto de los ciudadanos, pero la «lengua propia», en su sentido de lengua natural de una comunidad o de un territorio, no se puede imponer a los ciudadanos en virtud de una disposición normativa. Muy al contrario, cada uno de ellos debe tener la más absoluta libertad para usar la que le resulte, aquí en su sentido más estricto, propia. Y de esa pertenencia de la lengua al individuo o al territorio no debieran derivarse en ningún caso restricciones a la libertad.

Tampoco resultaría admisible que se desvirtuase el concepto de «lengua oficial» —esto es, lengua en la que van a actuar los poderes públicos en sus actuaciones internas, interinstitucionales y en sus relaciones con los ciudadanos— para, desde la forzada aplicación de ese concepto, entrar a regular aspectos que deben regirse por un principio esencial de libertad. Si esto llegara a realizarse, se habría liquidado el concepto de «lengua

oficial», y se pasaría al de «lengua obligatoria» en ejecución de un modelo de ordenación lingüística que estaría en contradicción con el diseño constitucional de respeto a los derechos y libertades vigente en la actualidad.

Y por lo que a las empresas se refiere, debe tenerse en cuenta que cualquier actuación de los poderes públicos respecto de las cuestiones lingüísticas tiene que respetar la libertad de empresa reconocida en el artículo 38 de la Constitución. Libertad que el Tribunal Constitucional ha considerado como el derecho de «iniciar y sostener en libertad la actividad empresarial». No puede parecer excesivo reconocer que el empresario —al menos cuando se dirija a los particulares—, como fundador o como principal responsable de su empresa, debe tener la capacidad de perfilar cuál va a ser su oferta, la forma en que desea exponerla, la determinación de a qué público quiere llegar, y la lengua que desea utilizar para todo ello. Todas estas decisiones forman parte del núcleo primario de libertad que debe ser protegido de toda injerencia ilegítima y que procede entender comprendido dentro de la propia libertad de empresa.

Debe distinguirse con nitidez que una cosa es que la Generalidad resulte habilitada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, para garantizar «el uso normal y oficial» de los idiomas cooficiales, y otra muy distinta es que ese uso normal se quisiera llevar a todos los ámbitos y se quisiera imponer en todo momento. La Generalidad, como cualquier otro poder público, está limitada en sus facultades por el respeto que debe a los ámbitos privados. No entenderlo así supondría admitir que los poderes públicos pueden todo lo que quieren, y ello no resultaría conforme al propio modelo de limitación del poder y sometimiento a la Ley y al Derecho que la Constitución establece.

Sobre este marco general, deben hacerse algunas consideraciones respecto de determinados preceptos de la ley.

B. En la letra *b)* del artículo 2.2 se establece que el catalán «como lengua propia» es la lengua preferentemente utilizada «por las empresas y entidades que ofrecen servicios al público».

El establecimiento legal de una lengua de utilización preferente por parte de entidades privadas en sus relaciones con los particulares sólo pueden ser entendida como la expresión de un deseo del legislador de fomentar el uso de la lengua catalana (en conformidad con lo dispuesto en el apartado 3 del mismo artículo), pero del que no deben seguirse consecuencias directas que tuvieran como resultado la imposición de deberes concretos a los particulares.

C. Por su parte, el artículo 15.5 dispone lo siguiente:

> «Los cheques, pagarés, talonarios y demás documentos ofrecidos por las entidades financieras a sus clientes y clientas deben ser redactados, como mínimo, en catalán.»

Evidentemente, la *ratio* de esta norma es promover el uso habitual del catalán en los documentos de giro o tráfico. Tal finalidad, en sí misma adecuada, puede haberse llevado a efecto con una cierta desproporción entre fines y medios.

Téngase en cuenta que la mayor parte de los documentos a los que hace alusión el precepto aludido son modelos que las entidades financieras ponen a disposición de sus clientes para facilitar el uso habitual que los mismos deben hacer de ese tipo de documentos en sus relaciones cotidianas. Como tales, lo que esas entidades financieras hacen es proporcionar un soporte al que se dará vida jurídica por medio de una determinada actuación del particular. La manifestación de voluntad así expresada tiene que entenderse, pues, realizada por la persona que lo emite y no por la que ha proporcionado el impreso. De tal suerte que un individuo que mantenga relaciones con una entidad financiera por medio de una sucursal de la misma radicada en Cataluña, puede verse forzado a utilizar impresos redactados al menos en catalán, sin que esta ley le permita la utilización en exclusiva de otras lenguas. Como quiera que para los particulares no existe la obligación de uso de ninguna lengua oficial en sus relaciones privadas, la aplicación de este precepto podría resultar lesiva para el derecho de quienes no desearan utilizar la lengua catalana.

A mayor abundamiento, no puede dejar de considerarse que los documentos a que venimos refiriéndonos desplegarán sus efectos, en muchos casos, fuera del territorio catalán. Habida cuenta de la vigente regulación constitucional sobre la cuestión lingüística, podría alegarse válidamente el desconocimiento de la lengua catalana por quienes pretendan trabar relaciones con entidades financieras que, a tenor de lo dispuesto en esta Ley de Política Lingüística, deban redactar estos documentos «como mínimo» en catalán, lengua de conocimiento no obligatorio.

Así las cosas, e intentando conciliar en lo posible el deseo del legislador catalán de promocionar el uso de su lengua propia en los documentos mercantiles con el insoslayable derecho de los particulares a decidir qué lengua quieren usar, resulta aconsejable que el Parlamento de Cataluña promueva la oportuna modificación legislativa de este precepto para que quede con un sentido similar a la solución dada en el artículo 15.3 de la ley respecto a los contratos de adhesión y similares.

D. Los números 1 y 3 del artículo 32 de la Ley 1/1998, de Política Lingüística de Cataluña, dicen lo siguiente:

> «Artículo 32
>
> 1. Las empresas y establecimientos dedicados a la venta de productos o a la prestación de servicios que desarrollan su actividad en Cataluña deben estar en condiciones de poder atender a los consumidores y con-

sumidoras cuando se expresen en cualquiera de las lenguas oficiales de Cataluña.

(...)

3. La señalización y los carteles de información general de carácter fijo y los documentos de ofertas de servicios para las personas usuarias y consumidoras de los establecimientos abiertos al público deben estar redactados, al menos, en catalán. Esta norma no se aplica a las marcas, los nombres comerciales y los rótulos amparados por la legislación de la propiedad industrial.»

Respecto del apartado 1, según el dictamen remitido a este Defensor del Pueblo por el *Gabinet Jurídic Central del Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya* (pág. 27):

«La obligación que de este precepto resulta para los establecimientos comerciales supone únicamente el conocimiento pasivo de la lengua catalana en el nivel suficiente para que el consumidor o usuario no se vea desatendido, es decir, no vea negado el servicio o producto solicitado, tanto si lo hace en catalán como en castellano. En definitiva, este precepto no impone al comerciante el deber de responder en una lengua determinada, sino el de prestar el servicio u ofrecer el producto que le ha sido solicitado en una de las dos lenguas oficiales sin posibilidad de negarlo en razón de la lengua empleada por el consumidor o usuario.»

Para este Defensor del Pueblo, el sentido del precepto debe ser necesariamente el que se señala en el dictamen referido. Pues de otro modo, se estaría estableciendo un deber de uso de una lengua, cosa que no cabe imponer con carácter general, y menos en relaciones jurídico-privadas.

En el supuesto planteado por el número 3 del artículo 32, la imposición se refiere exclusivamente a la lengua catalana y afecta a la totalidad de los establecimientos abiertos al público.

Según este Defensor del Pueblo, resulta desproporcionado establecer un uso obligatorio y general de la lengua catalana en toda la señalización, los carteles de información de carácter fijo y los documentos de oferta de servicios, sin permitir que el titular del establecimiento o empresa de que se trate pueda decidir en cada caso lo que resulte más oportuno, cara a satisfacer del mejor modo las preferencias de su clientela. Una aplicación rigurosa de la norma llevaría al absurdo de que los documentos de oferta de servicios de productos que se vendieran fundamentalmente a clientes extranjeros tendrían que realizarse obligatoriamente, al menos, en lengua catalana, aunque éstos no puedan comprenderla (el juicio sería el mismo si la imposición viniera referida a la lengua castellana o a las dos conjuntamente).

Esta desproporción entre objetivos y fines que se aprecia en la norma hace que se considere conveniente la modificación de la misma, en el sentido de transformarla en una medida puramente de fomento, o, al menos, considerar que pueden establecerse excepciones según el prudente criterio del titular de la empresa o establecimiento.

Sin perjuicio de lo anterior, se considera igualmente que la previsión establecida por la disposición adicional quinta, letra *b),* de la ley, al estimar que la infracción de lo dispuesto en el artículo 32.2 se entenderá «una negativa injustificada a satisfacer las demandas de las personas usuarias y consumidoras, a la que debe aplicarse el régimen sancionador que establece la Ley 1/1990, de 8 de enero, sobre la disciplina del mercado y de defensa de los consumidores y usuarios», resulta desproporcionada con el objetivo que persigue, cual es el de normalizar en este ámbito el uso de la lengua catalana. Este Defensor del Pueblo considera que ese fin debe poder conseguirse por medio de medidas menos punitivas y, sobre todo, procurando que el hecho de fomentar y promocionar el uso del catalán no pueda verse como una imposición coactiva, sino como un objetivo para el que se pide la libre adhesión de los ciudadanos.

En virtud de lo anterior, resultaría muy oportuna la modificación de la disposición adicional quinta, letra *b),* de la ley referida, al objeto de excluir de la misma toda mención al artículo 32.3.

Tercera

A. Otra cuestión de carácter general, imprescindible para el análisis de los preceptos de la Ley de Política Lingüística de Cataluña, es la que hace referencia al alcance y significado del régimen de cooficialidad del catalán y del castellano en el territorio de esa Comunidad Autónoma.

El Tribunal Constitucional ha venido manteniendo una consolidada doctrina sobre la cooficialidad lingüística y el alcance constitucional que debe darse a la misma. La Sentencia 82/1986 (fundamento jurídico segundo) contiene en primer término la referida doctrina, cuando afirma:

> «Según el número 1 del artículo 3 de la Constitución, el castellano es la lengua española oficial del Estado, y entendiéndose obviamente aquí por "Estado" el conjunto de los poderes públicos españoles, con inclusión de los autonómicos y locales, resulta que el castellano es lengua oficial de todos los poderes públicos y en todo el territorio español. Aunque la Constitución no define, sino que da por supuesto lo que sea una lengua oficial, la regulación que hace de la materia permite afirmar que es oficial una lengua, independientemente de su realidad y peso como fenómeno social, cuando es reconocida por los poderes públicos como medio normal de comunicación en y entre ellos y en su relación con los sujetos privados, con plena validez y efectos jurídicos... Ello implica que el castellano es

medio de comunicación normal de los poderes públicos y ante ellos en el conjunto del Estado Español.»

A tenor de la doctrina transcrita, se vulneraría la cooficialidad lingüística cuando una de las lenguas quedase jurídicamente excluida de la actuación cotidiana de las instituciones públicas en la Comunidad Autónoma. El *status* de lengua oficial en el vigente modelo constitucional y estatutario de cooficialidad lingüística no puede considerarse satisfecho sólo permitiendo que los ciudadanos hagan libre uso de dicha lengua en sus relaciones con las Administraciones e Instituciones públicas. Este *status* impide, en un sentido negativo, que se imponga el uso de una sola de la lenguas cooficiales como única lengua de las Instituciones, tanto en su ámbito interno como en las constantes relaciones que una Administración debe mantener con las demás Administraciones públicas. Y al mismo tiempo exige, en un sentido positivo, que cada lengua cooficial disponga de un espacio propio, posible y ejercitable, tanto en el ámbito interno, como en el interadministrativo, y el externo de relaciones con los ciudadanos.

Por otro lado, resultaría constitucionalmente cuestionable la utilización del concepto de «lengua propia», otorgándole legalmente una sustantividad jurídica superior al de «lengua oficial», para pretender justificar una posición superior del catalán respecto al castellano.

Para este Defensor del Pueblo resulta legítimo que la Comunidad catalana desee primar el uso del catalán en determinados ámbitos públicos, no sólo por su carácter de lengua propia de Cataluña y por el deber que afecta a las autoridades públicas de promover y fomentar su conocimiento y su uso, sino también por la necesidad de establecer una transitoria discriminación positiva a favor de esta lengua para permitir su definitiva consolidación (STC 337/1994, fundamento jurídico séptimo). Este objetivo, que encuentra su razón de ser en el propio párrafo tercero del artículo 3 de la Constitución, hace permisible un tratamiento favorable del catalán en algunos ámbitos. Pero este trato más favorable no podría hacerse sin la debida ponderación; ni podría tampoco tener como resultado la imposición de un deber de utilización de una sola de las lenguas, o la preterición de la otra, puesto que se hurtaría así su carácter cooficial.

Como medidas aceptables de discriminación positiva, cabe entender los términos «normal», o las expresiones «al menos», «como mínimo» y otras análogas, referidas a la utilización de la lengua catalana en el ámbito oficial y público. Tales expresiones pueden considerarse constitucionalmente correctas, salvo que se interpretaran en un sentido que resultara excluyente del castellano.

La cooficialidad exige, en todo caso, que ambas lenguas puedan emplearse indistintamente y de manera normal y habitual en el ámbito

de lo público; y corresponde a los poderes públicos garantizar ese uso normal y habitual.

En razón de lo hasta aquí expresado, deben hacerse algunas consideraciones particulares sobre el artículo 9.1 y 3, así como sobre el artículo 10.1.

B. El artículo 9 en sus números 1 y 3 dice lo siguiente:

> «1. La Generalidad, las Administraciones locales y las demás corporaciones públicas de Cataluña, las instituciones y empresas que dependen de las mismas y los concesionarios de sus servicios deben utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellos. También deben utilizarlo normalmente en las comunicaciones y notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibirlas en castellano, si lo solicitan.
>
> (...)
>
> 3. Las Corporaciones locales y las Universidades han de regular el uso del catalán en el ámbito de las respectivas competencias de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 1. También deben regularlo, en el mismo sentido, todas las demás corporaciones públicas.»

Por su parte, el número 1 del artículo 10 dice lo siguiente:

> «1. En los procedimientos administrativos tramitados por la Administración de la Generalidad, las Administraciones locales y las demás corporaciones de Cataluña debe utilizarse el catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a presentar documentos, hacer manifestaciones, y, si lo solicitan, a recibir notificaciones en castellano.»

La lectura de estos preceptos, en su literalidad, no resulta suficiente para expresar con toda corrección el régimen de cooficialidad lingüística vigente conforme a la Constitución. De hecho, podría mantenerse por algunos que es deseo del legislador que las Administraciones públicas de Cataluña (debiendo tomarse esta expresión en su sentido más general) utilizasen exclusivamente el catalán en sus actuaciones internas e interadministrativas y en los procedimientos administrativos que tramiten, permitiendo tan sólo el uso de la otra lengua cooficial, el castellano, en el estrecho margen abierto por la posibilidad de que los ciudadanos reciban las notificaciones en dicha lengua si así lo solicitan, pudiendo también presentar documentos y hacer manifestaciones en ella.

Especialmente confusa resulta, a estos efectos, la inclusión del término «deben» en ambos preceptos, que pudiera conducir a la interpretación antes expresada. Pero además, el que se añada el adverbio «normalmen-

te» cuando se hace referencia a las comunicaciones y notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán (aspecto este último al que se hará mención en otro lugar) podría autorizar a entender que, si en este caso se debe emplear el catalán normalmente —es decir, en el sentido de habitualmente, que es como el Tribunal Constitucional ha interpretado dicho término—, en los restantes supuestos sería el catalán la única lengua de uso para las Administraciones públicas de Cataluña.

De lograr abrirse paso una interpretación similar a la que venimos señalando, como consecuencia de la anfibológica redacción de los preceptos que se comentan, se producirá el tránsito ilegítimo desde una fórmula constitucional y estatutaria de bilingüismo oficial y territorial a una fórmula de monolingüismo territorial, aunque matizada, en ese estrecho margen residual que se deja al castellano, sometiendo su uso al principio de rogación por parte de los particulares. De ello resultaría la necesaria inconstitucionalidad de los artículos 9.1 y el número 3 de dicho artículo, en la medida en que remite al apartado 1 del mismo, y también el número 1 del artículo 10, por no respetar el régimen de cooficialidad lingüística establecido en el artículo 3.1 y 2 de la Constitución y en los números 2 y 3 del artículo 3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Específicamente en relación con el artículo 10.1, la errónea interpretación que viene comentándose podría pretender ampararse para mantener la adecuación del precepto, en lo que se establece en el artículo 36.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que señala:

> «2. En los procedimientos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y de las Entidades locales, el uso de las lenguas se ajustará a lo previsto en la legislación autonómica correspondiente.»
>
> «En cualquier caso, deberán traducirse al castellano los documentos que deban surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente.»

Pero es evidente que tal regulación no debe entenderse de forma aislada, sino que tiene que ser integrada con el resto del ordenamiento jurídico y singularmente con la Constitución y con el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Así pues, en este artículo no hay una habilitación para que el legislador autonómico actúe desconociendo el marco jurídico-constitucional vigente; sino que, bien al contrario, ese legislador está obligado a respetar tal marco cuando dicte leyes cuya competencia material le corresponda.

Entendiendo que la principal virtud de una norma debe ser la claridad y que no resulta conveniente que pueda dudarse de su sentido, máxime cuando alguna de las interpretaciones posibles podría ser constitucionalmente reprochable, sería de lo más conveniente que se abordara una reforma de los artículos 9.1 y 3, y 10.1, que expresara mejor las consecuencias del principio de cooficialidad lingüística, según se desprende tanto de la Constitución como del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

Cuarta

A. Tanto la cooficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano en las respectivas Comunidades Autónomas, como las competencias que a éstas asigna la Constitución y sus Estatutos de Autonomía, se rigen en su ejercicio y efectos por el principio de territorialidad.

En efecto, el artículo 3.2 de la Constitución ciñe al territorio de cada Comunidad Autónoma la cooficialidad lingüística que sus Estatutos pueden proclamar, cuando dice que «las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos». Esta idea, elemental y clara, queda confirmada en lo que aquí interesa por el artículo 25.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña que, como no podía ser de otro modo, afirma que «todas las competencias mencionadas en los anteriores artículos y en los demás del presente Estatuto se entienden referidas al territorio de Cataluña».

Por su parte, el artículo 7.1 del Estatuto de Autonomía de Cataluña reitera este principio en cuanto a la eficacia de las normas al establecer que «las normas y disposiciones de la Generalidad y el Derecho civil de Cataluña tendrán eficacia territorial, sin perjuicio de las excepciones que puedan establecerse en cada materia y de las situaciones que hayan de regirse por el estatuto personal u otras normas de extraterritorialidad».

Las competencias que surgen a favor de la Generalidad de Cataluña por el juego del artículo 3 de la Constitución y el artículo 3 de su Estatuto para el establecimiento de la cooficialidad lingüística y la normalización de la lengua catalana, no gozan del régimen excepcional que eventualmente pudiera existir en cuanto al principio de territorialidad, según establece el antes transcrito artículo 7.1 del Estatuto de Autonomía, ni parece que existan razones que justificasen tal régimen excepcional.

Es, pues, este principio de territorialidad un *prius* que el legislador catalán debe respetar. Pues, aunque el Tribunal Constitucional tiene establecido en una jurisprudencia reiterada que no debe excluirse la posibilidad de que determinadas decisiones autonómicas puedan producir consecuencias de hecho más allá del territorio de la Comunidad que las toma —ya que en caso contrario esto equivaldría a privar a las Comunidades Autónomas de una parte notable de su capacidad de actuación— no resul-

taría razonable extender esta posibilidad de manera arbitraria e injustificada y según el particular criterio de cada Comunidad.

El alto intérprete de la Constitución se pronunció sobre la territorialidad de la cooficialidad lingüística, entre otras, en la Sentencia 82/1986 (fundamento jurídico segundo), afirmando que es «criterio delimitador de la cooficialidad del castellano y de la oficialidad de otras lenguas españolas el territorio, independientemente del carácter estatal (en sentido estricto), autonómico o local de los distintos poderes públicos».

Desde esta perspectiva, debe realizarse algún comentario sobre los artículos 9.1 y 30.2.

B. El artículo 9.1, ya tratado en otra parte y por otros motivos diferentes de los que aquí nos ocupan, dice lo siguiente:

> «1. La Generalidad, las Administraciones locales y las demás corporaciones públicas de Cataluña, las instituciones y empresas que dependen de las mismas y los concesionarios de sus servicios deben utilizar el catalán en sus actuaciones internas y en la relación entre ellos. También deben utilizarlo normalmente en las comunicaciones y notificaciones dirigidas a personas físicas o jurídicas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibirlas en castellano si lo solicitan.»

Por su lado, el artículo 30.2 dispone:

> «2. Las empresas a que se refiere el apartado 1 deben utilizar normalmente el catalán en las comunicaciones y notificaciones, incluidas las facturas y demás documentos de tráfico, dirigidas a personas residentes en el ámbito lingüístico catalán, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos y ciudadanas a recibirlas en castellano o, en su caso, en catalán, si lo solicitan.»

En ambos preceptos se alude al «ámbito lingüístico catalán», que aunque no se define, pudiera pensarse que fuera algo distinto —y más amplio— que el territorio de la Comunidad Autónoma, ya que de otro modo el uso de tal expresión resultaría innecesario. Desde esa perspectiva, el «ámbito lingüístico catalán» podría llegar a definirse como la suma del territorio de la Comunidad Autónoma más las zonas territoriales pertenecientes ya sea a otras Comunidades Autónomas próximas o a otros Estados, donde se emplea con mayor o menor habitualidad la lengua catalana u otras modalidades lingüísticas próximas. En favor de esa interpretación cabría aducir la propia redacción del preámbulo, que en su segundo párrafo indica respecto de la lengua catalana que «forjada originariamente en el territorio de Cataluña, compartida con otras tierras en las que recibe también denominaciones populares e incluso legales

distintas, la lengua catalana ha sido siempre la propia del país...». Afirmación esta que no queda sólo en el preámbulo, sino que se traslada al texto en el artículo 6.1, cuya rúbrica es precisamente la unidad de la lengua catalana y que tiene la siguiente: «la lengua catalana es un patrimonio que Cataluña comparte con otros territorios con los que constituye una misma comunidad lingüística». Especialmente relevante resulta el número 1 de la Disposición adicional segunda de la ley, cuando señala, de una parte, las Comunidades y Estados que tienen territorios de habla catalana (según la denominación de la ley) y, de otra, la mención del ámbito lingüístico en unos términos en que cabe inferir racionalmente que dicha expresión se usa para compendiar el conjunto de territorios que se relacionan en este precepto.

De realizarse una tal interpretación de los preceptos comentados, se estaría incidiendo, en primer lugar, en situaciones jurídicas individuales de ciudadanos no residentes en Cataluña. De ello se podría derivar una lesión para los derechos de los ciudadanos residentes en otras Comunidades Autónomas, pues cuando reciban comunicaciones, notificaciones, facturas y demás documentos de tráfico redactados en catalán, pueden alegar válidamente el desconocimiento de esta lengua. Y en nada mejora la situación el que la ley les habilite para solicitar que estas notificaciones, y demás documentos, les sean remitidos en castellano, ya que no siendo residentes en la Comunidad Autónoma, ni tratándose de situaciones que hayan de regirse por el estatuto personal o por otras normas de extraterritorialidad también podrían alegar válidamente el desconocimiento de la ley. Sobre este asunto no hace falta razonar *in extenso* la necesidad de acomodar toda previsión legal al principio de seguridad jurídica garantizado por el artículo 9.3 de nuestra Constitución.

De acuerdo con lo expuesto, este Defensor del Pueblo opina que sería deseable la modificación de los artículos 9.1 y 30.2 de la ley, para precisar que el ámbito de la misma se extiende sólo el territorio de la Comunidad Autónoma catalana.

En mérito de todo lo expuesto, este Defensor del Pueblo, en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución, así como por el artículo 28.2 de su Ley Orgánica, tiene el honor de sugerir que, mediante la aprobación de la correspondiente norma legal, el Parlamento de Cataluña dé una nueva redacción a los siguientes artículos de la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística:

— Párrafos 1 y 3 del artículo 9, así como el artículo 10.1, para establecer una nueva redacción que expresara de una manera más clara las consecuencias del principio de cooficialidad lingüística, según se desprende tanto de la Constitución como del Estatuto de Autonomía de Cataluña

y de acuerdo con la doctrina constitucional que se recoge en la presente resolución.

— Artículos 9.1 y 30.2, para sustituir la expresión «ámbito lingüístico catalán» por otra que se ciña al ámbito territorial de Cataluña.

— Artículo 15.5, para permitir que sea la voluntad del particular la que decida qué lengua utilizar en los modelos impresos de pagarés, cheques y otros documentos bancarios facilitados por entidades financieras. A ese respecto, se considera un oportuno precedente a seguir el contenido en el apartado 3 del mismo artículo 15.

— Artículo 32.3, para transformar el carácter de la medida contenida en el precepto en una disposición de fomento y no en una norma de obligado cumplimiento. O, al menos, que dicho precepto permita excepciones basadas en criterios objetivos, cuya apreciación *prima facie* se dejaría al prudente criterio del titular de la empresa o establecimiento.

— Disposición adicional quinta, *b),* para excluir de la misma la mención al artículo 32.3.

Asimismo, y con carácter general, se hace preciso recomendar en lo que corresponda al Parlamento de Cataluña, que en el desarrollo normativo de la Ley de Política Lingüística, o en la aplicación de la misma, no se adopten medidas que, de una u otra forma, presupongan la existencia de un deber general de conocimiento de la lengua catalana, predicable de los ciudadanos residentes en Cataluña. De igual manera, que todos los preceptos de la Ley de Política Lingüística, así como la normativa llamada a desarrollarla, se interpreten en un sentido que no resulte excluyente de la lengua castellana, ni que tenga como consecuencia la preterición de la misma.

Este Defensor del Pueblo desea dejar patente que, en el uso de sus atribuciones y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales, seguirá con particular interés el desarrollo normativo y la aplicación de la Ley de Política Lingüística, para comprobar si la interpretación que se haga de sus preceptos resulta constitucionalmente correcta. En el caso de apreciarse que la aplicación de la ley se desvía de dicha interpretación, este Defensor del Pueblo acudiría, cuando así procediera y de conformidad con lo establecido en los artículos 162.1.*b)* de la Constitución y concordantes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, a la vía del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, para obtener la mejor garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos.

De otra parte, pongo en conocimiento de V. E. que con esta misma fecha se sugiere al Presidente de la Generalidad de Cataluña la ela-

boración del correspondiente proyecto de ley, para su ulterior remisión al Parlamento de Cataluña, que modifique la Ley 1/1998, de Política Lingüística, con el contenido y alcance expresados en los párrafos anteriores.

Ruego a V. E. que traslade la presente recomendación a los distintos grupos parlamentarios, a los efectos oportunos.

Madrid, 8 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Presidente del Parlamento de Cataluña.

Recomendación 29/1998, de 15 de abril, sobre la posibilidad de regular, de un modo más flexible, las propuestas relativas a la redención de penas de las personas excarceladas por libertad definitiva.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 83.)

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 7 de enero del presente año (s/ref.: S-15), en relación con la queja planteada por don (...) y registrada con el número de referencia arriba indicado.

De dicho informe se desprende que las alegaciones del entonces interno del centro penitenciario Madrid V se encontraban fundadas. Expresaba el promotor de la presente queja que las actividades por él desarrolladas durante el período comprendido entre los días 1 de julio y 4 de agosto de 1997 no le fueron reconocidas a efectos de propuesta de redención extraordinaria por los responsables de esta prisión.

De su informe se desprende que efectivamente la excarcelación del compareciente por libertad definitiva se produjo el día 4 de octubre de 1997, y que el período antes referido quedaría fuera de las propuestas de redención que la prisión eleva al Juez de Vigilancia Penitenciaria correspondiente al tercer trimestre de 1997.

Dichas propuestas, con independencia del momento de ejecución de la pena privativa de libertad en que se encuentre cada interno, se producen invariablemente al finalizar cada trimestre. Se argumenta por esa Administración, que son razones obvias de comprobación de cumplimiento efectivo del trabajo desempeñado, valoración de la actividad, eventuales incidencias en su desarrollo, o la necesidad del cumplimiento de lo previsto en el artículo 24 del Reglamento Penitenciario, las que impiden el adelantamiento de las propuestas de redenciones extraordinarias.

En apoyo de esta línea de actuación administrativa se citan dos autos de distintos juzgados de vigilancia penitenciaria.

No obstante, las consideraciones efectuadas por esa Administración parecen no ajustarse plenamente a lo planteado por el compareciente en queja. A criterio de esta Institución serían oportunas y correctas si el compareciente en queja hubiera interesado propuesta de redención por todo el tercer trimestre de 1997.

No obstante, según la información de que disponemos y que le fue transmitida en nuestro anterior escrito, don (...) se refería a las actividades de un período menor, concretamente el comprendido entre los días 1 de julio y 4 de agosto de 1997. Y por ello se hacía referencia desde esta Institución a que simples normas internas, aquellas por las que se regula la gestión administrativa de las propuestas de redención en cada centro, y a las que calificaba de poco flexibles, le impedían ver adelantada su definitiva excarcelación.

Como quiera que el compareciente solicitó en su centro de cumplimiento la elevación de la propuesta de redención por un período suficientemente distante de la fecha prevista para su excarcelación, esta Institución estimó la conveniencia de solicitar informe a esa Administración.

De su informe se desprende que al momento de encontrarse el interno de baja en la actividad por la que solicita propuesta de redención (12 de agosto de 1997), en la prisión no se contaba todavía con las liquidaciones de condena correspondientes a sus tres responsabilidades. Entre el día 1 y día 15 del mismo mes se recibió la documentación correspondiente a esta cuestión de tres juzgados diferentes. Entre el 15 de septiembre y el 3 de octubre se realizan de nuevo tres comunicaciones a tres órganos jurisdiccionales distintos, de los que se reciben las oportunas resoluciones. De modo que entre los días 3 de septiembre y 3 de octubre se producen doce comunicaciones entre la Administración y tres órganos jurisdiccionales distintos, no obstante se omitió la práctica de la propuesta de redención de penas interesada por el previamente compareciente el día 12 de agosto, aduciendo falta de tiempo y normas organizativas internas.

Las previsiones del artículo 24 del Reglamento Penitenciario no siempre pueden cumplirse y de ello da un ejemplo el presente caso.

Esta Institución es consciente de que resulta necesario establecer una periodicidad cierta para la elevación de las propuestas de redenciones, ordinarias y extraordinarias, así como la fijación de un momento a partir del cual no se han de elevar propuestas de redención extraordinaria. No obstante, la necesidad de estas normas no excluye que su interpretación haya de ser flexible. Por ello el mantenimiento a ultranza del período trimestral para elevación de propuestas en casos como el que nos ocupa u otros análogos no puede considerarse ni justificado ni proporcionado.

La división del año natural en períodos trimestrales a efectos de propuestas de redención de penas tiene un carácter meramente instrumental, con fines de economía organizativa.

Junto a este hecho aparece el legítimo interés del interno a que su esfuerzo sea recompensado a través de la reducción de su condena y con ella el tiempo de estancia en prisión y la recuperación de su libertad.

Esta reducción de condena que se encuentra sometida a aprobación judicial precisa para su virtualidad de la previa propuesta de un órgano administrativo, de suerte que, en el período final de la condena, dado el escaso tiempo disponible, la inactividad administrativa que este caso ilustra opera, de hecho, como una resolución no expresa, pero firme, de denegación de redención de penas, que eventualmente podría generar reclamaciones por responsabilidad patrimonial de la Administración.

El presente caso pone de manifiesto, por una parte, el interés de la Administración por organizar sus servicios y, por otro, la aspiración por su libertad de un ciudadano.

Ante un conflicto de intereses como el que queda puesto de manifiesto, parece lógico que la Administración intente a través de la optimización de los recursos técnicos disponibles, y de su organización interna, en la medida que sea posible, facilitar que no se produzcan situaciones como la ahora apreciada.

El mantenimiento en determinados centros del procedimiento que describe en su informe tiene como efecto colateral de desmotivación de los internos para participar en actividades en el último período de su condena. Según nuestra información no en todas las prisiones se gestionan de modo uniforme las propuestas de redención extraordinaria.

Por todo lo anterior se ha estimado la conveniencia de efectuar una recomendación para que esa Dirección General de Instituciones Penitenciarias estudie la posibilidad de regular de un modo más flexible, particularmente en la parte final de la condena de aquellas personas que son excarceladas por libertad definitiva, los períodos por los que se elevan, para su aprobación judicial, las propuestas de redención de penas.

Madrid, 15 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 30/1998, de 20 de abril, sobre derecho de representación, ante los consulados españoles, para la solicitud de visado.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 78.)

Compareció ante esta Institución, mediante el correspondiente escrito, don (...), con domicilio en Granada.

En su escrito manifestaba que, actuando en representación de un ciudadano extranjero, residente en Londres, remitió una solicitud de visado, desde nuestro país, por correo, al Consulado de España en la citada ciudad, no siendo admitida la misma.

Posteriormente, intentó presentar la solicitud en el registro de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares, en Madrid, siendo rechazada, también, la misma.

En ambos casos y según informó a esta Institución la citada Dirección General, no le fue admitida la presentación de la solicitud al considerarse que la misma se debe presentar en el registro del Consulado en cuya demarcación resida el extranjero, según establece el artículo 26.2 del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero.

Esta Institución, considerando que esta actuación era contraria a lo preceptuado en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, remitió un escrito a la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares, en base a lo preceptuado en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta Institución, recordando el deber legal que incumbe a ese Departamento de dar trámite a las solicitudes que se presenten, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En respuesta a este escrito, la citada Dirección General remitió un nuevo informe donde se reitera que, el único sitio donde se pueden pre-

sentar las solicitudes de visado es en el registro del Consulado que sea competente por razón de la residencia del solicitante.

A este respecto, esta Institución quiere efectuar a V. E. las siguientes consideraciones:

El Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, establece en su Disposición adicional primera que «los procedimientos regulados en el Reglamento de circulación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, se encuentran incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, a los procedimientos regulados en este Reglamento les es de aplicación lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, en cuanto no se oponga a la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio.

La Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, no regula en su articulado ni la forma ni el lugar en el que deben presentarse las solicitudes de visado. Por tanto, en aplicación de la Disposición adicional primera del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, la regulación reglamentaria de esta materia debe acomodarse a lo establecido con carácter general en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, enumera en su artículo 38.4 los lugares en los que pueden presentarse las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas.

Así, establece que dichos escritos podrán presentarse en los siguientes lugares:

a) En los registros de los órganos administrativos a que se dirijan.

b) En los registros de cualquier órgano administrativo que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas o a la de alguna de las Entidades que integran la Administración Local, si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno Convenio.

c) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.

d) En las representaciones diplomáticas u oficinas de España en el extranjero.

e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Mediante convenios de colaboración suscritos entre las Administraciones públicas se establecerán sistemas de intercomunicación y coordi-

nación de registros que garanticen su compatibilidad informática y la transmisión telemática de los asientos.

El apartado segundo del mismo artículo establece que «concluido el trámite de registro, los escritos y comunicados serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro que hubieran sido recibidos».

El Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, establece por su parte en su artículo 26.2 que «la solicitud de visado deberá ser presentada por el solicitante, personalmente o a través de representante, ante la Misión diplomática u Oficina Consular en cuya demarcación resida el extranjero».

Una interpretación literal del precepto podría llevar a considerar que las solicitudes de visado no pueden presentarse ante otro registro distinto del de la Misión diplomática y Oficina Consular que ha de resolver sobre la solicitud de visado.

Esta interpretación parece ser la que realiza la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares. No obstante, de lo expuesto hasta el momento se desprende que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establece con claridad que las solicitudes de cualquier género, y sin excepciones, pueden presentarse ante organismos sin competencia para su resolución, organismos que tienen la obligación de remitirlas al órgano administrativo que sea competente.

La interpretación que la citada Dirección General realiza del artículo 26.2 del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, llevaría a la conclusión de que dicho precepto establece un régimen excepcionado de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, respecto al lugar de presentación de las solicitudes de visado.

Si se aceptase esta interpretación, el precepto examinado sería contrario al principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 9.3 de la Constitución y recogido en el artículo 51 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, ya que por vía reglamentaria se vulneraría un precepto de rango legal.

Esta vulneración del principio constitucional de jerarquía normativa supondría la nulidad de pleno derecho del precepto reglamentario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

No obstante, la STC 115/1987, de 7 de julio, y la STC 93/1984, de 16 de octubre, entre otras, han establecido que sólo cabe declarar la derogación de los preceptos cuya incompatibilidad con la Constitución resulte indudable, por ser imposible llevar a cabo dicha interpretación.

Se hace, por ello, necesario analizar el precepto cuestionado, con el fin de ver si resulta posible otra interpretación que lo haga compatible con el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, respetando así el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 9.3 de la Constitución.

A juicio de esta Institución, la única interpretación que respeta el principio de jerarquía normativa es considerar que el artículo 26.2 del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, únicamente indica el órgano de la administración al que deben dirigirse, finalmente para su resolución, las solicitudes de visados con independencia del registro administrativo donde se presenten, que podrá ser cualquiera de los establecidos en el citado artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Finalmente, significar a V. E. que esta Institución, admitiendo la relevancia del visado, considera que cualquier prevención o comprobación que se estime necesaria no se encuentra mermada por el hecho de que la solicitud se presente o no, únicamente, en el registro de un Consulado, pues, en definitiva, durante la tramitación del expediente se podrá requerir la presencia personal del solicitante, en la Misión diplomática u Oficina Consular como establece el artículo 27.2 del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero.

Por todo lo anterior y en virtud de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se ha valorado la conveniencia de formular a V. E. la siguiente recomendación: «Que por ese Departamento se impartan las instrucciones oportunas para que las solicitudes de visado puedan ser presentadas por los interesados o sus representantes en la forma y lugares establecidos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Madrid, 20 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Subsecretario de Asuntos Exteriores.

Recomendación 31/1998, de 20 de abril, sobre cacheos a visitas en centros penitenciarios.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 60.)

Se acusa recibo a su atento escrito, de fecha 7 de enero del presente año, en el que nos contesta a la queja planteada por don (...) y doña (...) y registrada con el número arriba indicado.

De su escrito se desprende que la aparición de una nota anónima arrojada al patio de mujeres del centro penitenciario de Zaragoza en la que se aludía a que en una comunicación se iba a introducir droga y de la que era poseedora la destinataria habitual de las cartas del señor (...) llevó a la Dirección del citado centro penitenciario a la conclusión de que «con toda probabilidad» quien podía introducir la droga era el señor (...), que tenía al día siguiente una comunicación.

Ante esta circunstancia, se afirma en su escrito que el Director del centro penitenciario disponía de «una doble opción». Aplicar el artículo 45.7 del Reglamento Penitenciario, o bien comunicar directamente el hecho a las autoridades policiales conforme a lo dispuesto en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Continúa afirmándose en dicho escrito que el Director del centro penitenciario optó por la comunicación directa a la autoridad policial al amparo de lo establecido en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, actuación que esa Dirección General estima correcta.

De dicha comunicación a la autoridad policial resultó la detención, conducción a dependencias policiales y posterior cacheo con desnudo integral de las cuatro personas que pretendían tener una comunicación «vis a vis» con el señor (...), todos los cuales fueron puestos en libertad por falta de pruebas.

A juicio de esta Institución, en el presente caso no existía la «doble opción» a que se alude en su escrito, ya que no resulta posible incardinar los hechos en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

El artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal dispone que «los que por razón de sus cargos, profesiones u oficios tuvieren noticia de algún delito público estarán obligados a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Fiscal, al Tribunal competente, al Juez de Instrucción y, en su defecto, al municipal o al funcionario de policía más próximo al sitio, si se tratare de delito flagrante».

En consecuencia, para que resulte obligada la comunicación a la autoridad policial es necesario que los hechos de los que se tienen conocimiento tengan la consideración de delito flagrante.

El delito es flagrante cuando se da aquella situación en la que el delincuente es sorprendido en el momento de delinquir o en circunstancias inmediatas a la perpetración, siendo preciso que quien descubre tal acción haya tenido una percepción evidente del hecho. El Tribunal Constitucional ha señalado en su Sentencia 341/1993, de 18 de noviembre, que conceptos como el «conocimiento fundado» o la «constancia» no pueden pertenecer al núcleo de la flagrancia delictiva.

La flagrancia se refiere a delitos que se están cometiendo o se acaban de cometer, de los que se tiene una percepción evidente. Por tanto, el delito flagrante únicamente admite juicios de certeza que se basen en una correcta y directa percepción, sin que sea posible la inferencia o el juicio de probabilidad. Se trata no de un tipo de delito, sino de la forma de tomar conocimiento de un hecho delictivo.

De lo expuesto hasta el momento se desprende que difícilmente puede considerarse como delito flagrante tipificado en el artículo 369.1 del Código Penal la aparición de una nota anónima que mencione de modo más o menos explícito, que en una comunicación no especificada se va a cometer un delito, consistente en introducir droga en un centro penitenciario. Dicha nota constituye, a lo sumo, un indicio racional de que se pretende cometer un delito, pero al no haberse cometido el delito, no puede ser flagrante y, por tanto, el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal no puede amparar la actuación del Director del centro penitenciario.

Como V. I. sobradamente conoce, el Reglamento Penitenciario establece mecanismos para evitar, en la medida de lo posible, la introducción de sustancias estupefacientes en los centros penitenciarios. A tal fin se regula en el artículo 45.7, en relación con el 68, del citado Reglamento no sólo la posibilidad de cacheo de los internos, sino la posibilidad de efectuar cacheos con desnudo integral a los visitantes de presos, exigiéndose en ambos casos la existencia de razones «individuales y contrastadas» que justifiquen la adopción de la medida, recogiendo el criterio sentado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 57/1994.

Esta Institución ya expuso su criterio en relación con la posibilidad de efectuar cacheos a los visitantes de los internos con motivo de las comunicaciones reguladas en el artículo 45.7 del Reglamento Penitenciario, señalando que parece excesivo que, ante la sospecha de introducción de sustancias susceptibles de causar daño a la salud o la integridad física de las personas o alterar la seguridad o convivencia ordenada de los establecimientos, la primera medida que se adopte sea el empleo de cacheo con desnudo integral.

La Administración penitenciaria está obligada a prevenir el tráfico de estupefacientes en los centros penitenciarios. Pero es también su obligación utilizar los medios de detección que menos atenten contra la intimidad de las personas. Por tanto, tras constatar la existencia de razones individuales y contrastadas que hagan pensar que en una concreta comunicación se pretende introducir droga, está obligada a agotar todos los mecanismos posibles antes de adoptar una medida tan gravosa como es la prevista en el artículo 45.7 del Reglamento Penitenciario, que supone un cacheo con desnudo integral a personas respecto de las que no existe una relación especial de sujeción.

Resulta evidente que la medida de cacheo con desnudo integral se ve agravada si además está precedida de una detención policial, con el consiguiente traslado a dependencias policiales y constancia en los archivos policiales de la detención y cacheos practicados. Por ello, esta Institución considera que, aunque existan razones individuales y contrastadas que hagan pensar que en una comunicación se van a introducir drogas, la Administración penitenciaria no puede, en ningún caso, comunicar esta información a las autoridades policiales obviando la práctica de la medida prevista en el artículo 45.7 en perjuicio del visitante, al que la autoridad policial no ofrece la posibilidad de negarse al cacheo que, por tanto, se le va a imponer de modo coactivo y sin posible negativa.

De lo expuesto hasta el momento se desprende que la actuación de la dirección del centro penitenciario de Zaragoza, que en cumplimiento de su obligación de prevenir el tráfico de drogas utilizó el procedimiento más gravoso para el visitante, cual es la comunicación de la información de que disponía a las autoridades policiales sin agotar los mecanismos previstos en el Reglamento Penitenciario, no puede considerarse ajustado a derecho, y resulta, a juicio de esta Institución, reprensible.

Pero además, en el presente caso la información que se facilitó a las autoridades policiales no constituía más que un indicio racional de que se iba a pretender introducir droga en el centro penitenciario, sin que pudiera determinarse fundadamente la posible futura autoría del delito.

Como V. I. reconoce en su escrito, de la existencia de una nota anónima encontrada en las circunstancias ya expuestas no puede derivarse de modo

fundado la atribución de su autoría a persona concreta. Ello significa que en el presente caso ni siquiera se aprecian las razones individuales y contrastadas que permitieran justificar la práctica del cacheo al amparo de lo previsto en el artículo 45.7. Y si no resulta justificable la práctica de dicho cacheo, menos aceptable puede resultar la comunicación de esta información a las autoridades policiales, comunicación que lleva aparejadas consecuencias tan graves como la detención y el cacheo impuesto de modo coactivo.

Por todo lo expuesto, esta Institución no puede compartir el criterio de esa Dirección General sobre la corrección de la actuación del centro penitenciario de Zaragoza al adoptar la decisión de comunicar la información de que disponía a las autoridades policiales, ya que, ni existían razones individuales y contrastadas que justificaran la medida de cacheo, ni, aun en el caso de que hubieran existido, debió procederse a la comunicación a las autoridades policiales sin agotar los mecanismos que prevé el Reglamento Penitenciario.

Ciertamente, esa Dirección General coincide con esta Institución en la inexistencia de razones individuales y contrastadas que pudieran hacer pensar que en la comunicación del señor (...) se fuera a introducir droga, motivo por el cual se ha dado un «toque de atención» al Director del centro penitenciario.

Esta Institución desea manifestar su sorpresa ante la medida admonitoria adoptada para dejar constancia al Director del centro penitenciario de Zaragoza de la incorrección de su actuación, habida cuenta de que la misma no parece ajustarse a ninguna de las que contempla la normativa que regula el ejercicio de la potestad disciplinaria de la Administración respecto de sus funcionarios.

Por ello, esta Institución considera que ese centro directivo debe proceder a la revisión del criterio por el que entiende correcta la actuación del director del centro penitenciario de Zaragoza, adoptando las medidas de carácter disciplinario que resulten procedentes.

De otro lado, cúmplenos informarle que esta Institución inició las actuaciones oportunas ante la Dirección General de la Policía, habiéndose recibido el preceptivo informe, en el que, entre otras razones a su juicio justificativas de la detención y el cacheo de los familiares del señor (...), arguye: «la experiencia constatada de la eficacia y positividad en casos similares, por no decir idénticos (ocho intervenciones positivas de cada diez requerimientos)». Por tanto, del informe remitido por la Dirección General de la Policía parece desprenderse que lo acontecido en el presente caso no ha sido un hecho aislado, sino que es una práctica realizada con cierta habitualidad por la Administración penitenciaria.

Habida cuenta la gravedad de la situación planteada en la presente queja esta Institución considera necesario dirigir a V. I. la siguiente recomendación: «Que por esa Dirección General se impartan las instrucciones oportunas a fin de que la medida de cacheo con desnudo integral regulada en el artículo 45.7 del Reglamento Penitenciario se realice únicamente una vez agotados cuantos mecanismos prevé la legislación penitenciaria para la prevención del tráfico de estupefacientes, habida cuenta la intromisión que dicha medida supone en la intimidad de personas no unidas a la Administración por una relación especial de sujeción, sin que en ningún caso pueda evitarse la aplicación de la medida mediante la comunicación de la información que obre en poder del centro penitenciario a las autoridades policiales a fin de que sean éstas las que practiquen el cacheo, agravando indebidamente la situación de la persona afectada por dicha medida.»

Madrid, 20 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 32/1998, de 20 de abril, sobre cacheos a visitas en centros penitenciarios.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 60.)

Se acusa recibo a su atento escrito, de fecha 14 de enero del presente año, en el que nos contesta a la queja planteada por don (...) y doña (...) y registrada con el número arriba indicado.

En dicho escrito se afirma que en el presente caso se apreciaban indicios fundados que hacían sospechar que los comparecientes pretendían introducir droga en el centro penitenciario, por lo que se entiende que la detención y posterior cacheo de las personas que pretendían visitar a los hermanos (...) en el centro penitenciario de Zaragoza se ajusta a los criterios establecidos en la Instrucción 7/1996, de 20 de diciembre, del Secretario de Estado de Seguridad, y al contenido de nuestra última recomendación, que esa Dirección General comparte.

A este respecto, se señalan cuatro «datos o indicios» que según esa Dirección General justificaron la adopción de la medida. Tales indicios son la utilización de las comunicaciones «vis a vis» como uno de los procedimientos habituales para introducir pequeñas cantidades de droga en las prisiones, la experiencia constatada de la eficacia y positividad de la medida en casos similares, la constancia de antecedentes penales de algunos de los cacheados y la existencia en el caso concreto de una nota aparecida en el patio de la prisión que «hacía presumir» que con ocasión del «vis a vis» que iban a mantener los hermanos (...) podrían ser introducidas sustancias estupefacientes en el centro penitenciario.

Las dos razones mencionadas en primer lugar son razones de carácter general, referentes a la constatación de un problema que afecta al ámbito penitenciario —introducción de drogas en las prisiones— y a la eficacia de los métodos para evitarlo. Por tanto, no son circunstancias concretas y específicas que concurran en el caso concreto, y no pueden justificar

la práctica de una detención y un cacheo integral, como declaró el Tribunal Constitucional en su Sentencia 57/1994, de 28 de febrero, criterio recogido en la Instrucción 7/1996, de 20 de diciembre, del Secretario de Estado de Seguridad.

El tercero de los indicios mencionados, esto es, la existencia de antecedentes penales de alguno de los cacheados, podría justificar, unido a otros indicios, la medida adoptada. No obstante, por sí misma no justifica, obviamente, la detención y cacheo de las personas que no tenían antecedentes. Incluso en relación con las personas que sí los tenían, hay que señalar que la existencia de antecedentes penales se comprueba una vez practicada la detención y conducido el detenido a dependencias policiales, por lo que difícilmente puede considerarse «indicio» para proceder a la detención una circunstancia conocida con posterioridad.

Es, por tanto, la existencia de la nota a la que se ha hecho mención el indicio concreto y específico existente en el presente caso en el que puede fundarse la adopción de la medida.

Es estricto cumplimiento de lo declarado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 57/1994, ya citada, no sólo es necesario que existan «razones individuales y contrastadas» para que se pueda supeditar la realización de la visita a un previo cacheo del visitante realizado por funcionarios del centro penitenciario. Las autoridades policiales están igualmente obligadas a examinar la información que les facilite la dirección del centro penitenciario, a fin de determinar si existen esas razones «individuales y contrastadas» que justifiquen la detención y el cacheo.

Esta Institución considera necesario reiterar en este punto la delicada situación que regula el Reglamento Penitenciario en el artículo 45.7 en relación con el artículo 68, por cuanto afecta directamente al derecho a la intimidad de las personas que visitan a los internos, respecto de los cuales no existe relación especial de sujeción, con incidencia en el derecho de visitas de los internos. Por ello, considera que las autoridades policiales deben ser extremadamente rigurosas en la apreciación de la existencia en estos casos de razones individuales y contrastadas a fin de determinar la procedencia o no del cacheo, máxime cuando las autoridades penitenciarias no han ejercido las competencias que les atribuye el artículo 68 del Reglamento Penitenciario.

Pues bien, descendiendo al supuesto que nos ocupa, de las actuaciones seguidas ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias se desprende que la nota en cuestión era una nota anónima que hacía referencia a la introducción de droga en la prisión en una comunicación no especificada, que la dirección del centro penitenciario atribuyó a (...), por haberla encontrado en el patio de la prisión en posesión de una interna a la que éste escribía cartas.

Por tanto, fue una llamada telefónica de la dirección del centro penitenciario de Zaragoza informando de la existencia de una nota anónima encontrada en un patio de la prisión a una interna la razón específica y contrastada que justificó la detención y cacheo con desnudo integral de los familiares que pretendían visitar a los señores (...).

Difícilmente puede considerarse una nota anónima razón individual y contrastada que justifique la adopción de la medida prevista en el artículo 68 del Reglamento Penitenciario.

Así lo ha entendido la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, que en respuesta a la petición de informe de esta Institución ha comunicado que «si la interceptación de la nota y lo en ella manifestado son indicios racionales de posible introducción de droga, no se estima tan correcta la atribución de la nota manuscrita a (...), con las consecuencias que dicha atribución tuvo, y que han provocado la queja que se informa. En este sentido se ha dado una llamada de atención al Director del centro penitenciario de Zaragoza».

Ese mismo criterio de falta de fundamento de la detención y posterior cacheo ha de mantenerse en relación con la actuación policial. La autoridad policial no puede limitarse a recibir la información sobre la posible introducción de estupefacientes en una prisión y proceder a la detención y posterior cacheo. Es necesario que proceda a examinar detenidamente la información que se le facilita desde el centro penitenciario, a fin de valorar la existencia de razones contrastadas que justifiquen la adopción de dichas medidas.

A este respecto, las autoridades policiales no pueden obviar el contenido del artículo 68 del Reglamento Penitenciario, que resulta menos gravoso para el afectado, ya que, de un lado, permite al visitante negarse al cacheo y, de otro, en caso de que dicho cacheo se realice no lleva aparejada la detención.

Por último, del informe que V. E. ha remitido a esta Institución se desprende que el caso planteado en la presente queja no es aislado, sino que es una práctica frecuente.

Esta Institución considera que la trascendencia de la situación descrita, así como la frecuencia con que al parecer se realizan actuaciones policiales similares a la que ha motivado la tramitación de la presente queja hace necesario fijar el criterio que debe seguirse en la realización de estas intervenciones policiales mediante la oportuna instrucción, en el sentido expuesto en nuestro anterior escrito, de modo que se valore con especial diligencia la existencia de razones fundadas y contrastadas policialmente que justifiquen la práctica del cacheo, ya exigidas en la Instrucción 7/1996, de 20 de diciembre, y se tome en consideración, antes

de proceder a la intervención policial, la posibilidad que ofrece el ordenamiento jurídico de adoptar la medida menos gravosa prevista en el artículo 68 del Reglamento Penitenciario.

Por todo cuanto antecede, esta Institución ha considerado necesario dirigir a V. E. la siguiente recomendación: «Que por esa Dirección General se impartan las instrucciones oportunas a fin de que la detención y cacheo de visitantes a centros penitenciarios se realice una vez examinada con detenimiento la información facilitada por las autoridades penitenciarias y contrastada policialmente la existencia de razones fundadas que justifiquen la adopción de la medida, y sólo una vez agotados los mecanismos que prevé el artículo 68 del Reglamento Penitenciario.»

Madrid, 20 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de la Policía.

Recomendación 33/1998, de 20 de abril, para que se consideren como responsabilidades familiares, a los hijos procedentes de uniones anteriores del cónyuge del solicitante del subsidio de desempleo.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 65.)

En su día compareció ante esta Institución doña (...), con domicilio en (...) (Barcelona), presentando queja que quedó registrada con el número arriba indicado.

En su queja planteaba el problema de la consideración o no, como responsabilidades familiares, de los hijos del cónyuge del solicitante del subsidio de desempleo, procedentes de uniones anteriores.

Por ello, se solicitó el preceptivo informe de ese Instituto, al estimar esta Institución que el término «hijos», al que se hace referencia en la vigente Ley General de la Seguridad Social, no podía constreñirse a los propios del solicitante del subsidio, de modo que puede englobar también a los hijos del cónyuge.

A este respecto, se hacía constar que éstos viven en el hogar del peticionario del subsidio, por lo que éste, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1.362.1 del Código Civil, tiene el deber legal de soportar la alimentación y educación de todos los hijos, tanto los comunes como los no comunes, siempre que vivan en el hogar familiar. Por otra parte, una interpretación contraria derivaría en que los hijos del cónyuge del solicitante del subsidio se encontrarían en peor situación que los menores acogidos.

En apoyo de tal tesis, se citaban las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Baleares, de 20 de noviembre de 1995, y del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 9 de julio de 1996.

En el informe emitido por ese Instituto, de fecha 31 de enero de 1997, (ref. LC/tg, con número de salida 4054), se mantenía el criterio de con-

siderar como responsabilidades familiares aquellos casos en los que se tiene a cargo a un hijo menor de veintiséis años o mayor incapacitado, sea por naturaleza o por adopción, entendiéndose que la expresión «hijo» lleva implícita la consideración de propio, ya que no puede hablarse de hijos no propios, pues sería una contradicción *in terminis*, así como a un menor en acogimiento familiar no remunerado.

Se añadía que la figura del acogimiento de un menor exige unos trámites formales, con intervención de la administración competente, lo que impediría la asimilación simple de los hijos del cónyuge, considerándose que todo ello no contradice la obligación impuesta por el artículo 1.362.1 del Código Civil, ya que dicha norma es de ámbito material diferente de la norma que regula las personas que se pueden considerar a cargo del solicitante del subsidio asistencial por desempleo, indicándose, asimismo, que la equiparación entre los hijos comunes y los hijos de uno solo de los cónyuges no es completa, al preverse que los gastos correspondientes a estos últimos darán lugar al reintegro en favor del otro cónyuge en el momento de la liquidación de la sociedad de gananciales. Por último, se manifiesta que la interpretación dada por los juzgados y tribunales de justicia no es unánime, no siendo pocos los casos en los que la cuestión debatida se ha fallado a favor del Instituto Nacional de Empleo, pudiendo citarse, entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 7 de diciembre de 1995.

A la vista de ello, se dieron por finalizadas las actuaciones iniciadas al efecto, sin perjuicio de dejar constancia del criterio mantenido por esta Institución en su informe a las Cortes Generales correspondiente al año 1997.

No obstante lo anterior, en fecha 23 de septiembre de 1997, el Tribunal Supremo ha dictado sentencia, recaída en recurso de casación para unificación de doctrina, que apoya la tesis mantenida por esta Institución, al estimar que no existe base para entender que de la unidad familiar prevista en el artículo 215.2 de la Ley General de la Seguridad Social, de 20 de junio de 1994, deban excluirse los hijos privativos de uno de los cónyuges tanto más si integran la unidad de convivencia con el solicitante del subsidio y los gatos necesarios para su subsistencia son asumidos, directa o indirectamente, con cargo a los ingresos destinados a tal unidad de convivencia.

En efecto, argumenta el Tribunal Supremo que se ha de interpretar la norma de acuerdo con su espíritu y finalidad (art. 3 del Código Civil), pues otra interpretación haría de peor condición a los hijos del otro cónyuge que a los menores acogidos, añadiendo que la condición de cargas familiares de los hijos del cónyuge viene refrendada por el artículo 1.362 del Código Civil, al establecer que correrán a cargo de la sociedad de

gananciales la alimentación y la educación de los hijos de uno solo de los cónyuges cuando convivan en el hogar familiar.

Por todo ello, se concluye que no cabe duda de que la unidad familiar está integrada también por los hijos privativos de uno de los cónyuges, si conviven con el solicitante y su cónyuge, y que no cabe entender que el hijo privativo de su cónyuge no está a cargo del solicitante, ya que los gatos que origina repercuten, directa o indirectamente, en la economía de la unidad familiar, finalizando que tal conclusión es concorde tanto con el concepto constitucional de familia y con el principio de protección integral de los hijos, como con la configuración del ámbito familiar contemplado en nuestra legislación ordinaria, así como con el espíritu de la normativa de la Seguridad Social.

En mérito a lo expuesto y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a ese Instituto la siguiente recomendación:

«1.º Que se valore la conveniencia y oportunidad de modificar el criterio mantenido en la actualidad por ese Instituto, reconociendo a los hijos del cónyuge del solicitante del subsidio de desempleo como responsabilidades familiares, a los efectos de la adquisición del derecho a dicho subsidio.

2.º Que se valore la conveniencia y oportunidad de revisar los expedientes denegados en virtud del criterio que, en relación con dicho aspecto, ha venido manteniendo ese Instituto.»

Madrid, 20 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Director General del Instituto Nacional de Empleo.

Recomendación 34/1998, de 23 de abril, sobre interpretación del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1996.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 89.)

Se ha recibido su escrito de fecha 8 de enero de 1998 (s/ref.: 13 de enero de 1998), en relación con la queja presentada ante esta Institución por don (...), registrada con el número arriba indicado.

En el mismo, además de informar sobre la resolución dictada en el expediente sancionador 109/95/6093, se manifiesta que el hecho de que en los inmuebles situados en los números (...) de la calle (...), que constan de nueve plantas, el ascensor sólo esté instalado hasta la planta séptima no supone ningún incumplimiento de lo estipulado al respecto en el Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997.

De la propia documentación que esa Administración municipal ha adjuntado a su escrito citado, se comprueba que el artículo 6.8.13 del Plan General, que regula la dotación de aparatos elevadores, en su punto primero, señala la obligación de disponer de ascensor en todos los edificios en los que sea necesario salvar en su interior una diferencia de altura superior a ochocientos ochenta (880) centímetros entre cotas de piso, incluidas las plantas bajo rasante no destinadas exclusivamente a instalaciones.

A juicio de esta Institución, el precepto que se ha transcrito sólo puede ser interpretado en el sentido de que resulta de obligada instalación el ascensor cuando entre las cotas de piso de las plantas inferior y superior existe una distancia superior a los ochocientos ochenta (880) centímetros. Y la instalación deberá dar servicio a todas las plantas del edificio, sin que pueda aceptarse que sea posible dejar sin este servicio algunas plantas porque la distancia entre sus cotas de piso sea inferior a ochocientos ochenta (880) centímetros.

Por tanto, no puede aceptarse como adecuado a derecho que tal como aparece, en el caso al que se refiere esta queja, el servicio de ascensor

sólo llegue hasta la séptima planta, dejando excluidas del mismo las plantas octava y novena por mucho que la distancia entre sus cotas de piso sea inferior a ocho metros y ochenta centímetros.

Además, aceptar esta situación supondría convalidar una práctica que deja sin efecto la norma que contiene el punto quinto del ya citado artículo 6.8.13 del Plan General vigente, que obliga a la instalación de dos ascensores cuando el número de plantas del edificio sea igual o superior a ocho.

Así pues, teniendo en cuenta los argumentos a que se ha hecho referencia y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se ha resuelto formular la siguiente sugerencia: «Que por el departamento administrativo de ese Ayuntamiento que corresponda se inicien las actuaciones que sean oportunas para que, en los edificios de los números (...) de la calle (...), si se comprueba la veracidad de los hechos denunciados por los interesados en esta queja, se obligue a su propietario a que el servicio de ascensor se preste a todas las plantas y que el número de aparatos instalados se adecue a lo estipulado en el punto quinto del artículo 6.8.13 del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997.»

Igualmente, con carácter general y a partir de las atribuciones que confiere el citado artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, se recomienda a ese Ayuntamiento: «Que dicte las instrucciones que considere oportunas para que el punto primero del artículo 6.8.13 del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1987 se interprete como que establece obligación de que el servicio de ascensor se preste en todas las plantas de aquellos edificios que entre las cotas de piso de sus plantas inferior y superior superen la distancia de ochocientos ochenta (880) centímetros.»

Madrid, 23 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

Recomendación 35/1998, de 30 de abril, sobre requisito previo de tres años de matrimonio para exención de visado.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 79.)

1. Con motivo de la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* de 17 de abril de 1996, de la Orden del Ministerio de Justicia e Interior de 11 de abril de ese mismo año, sobre exenciones de visado, comenzaron a llegar quejas a esta Institución de extranjeros nacionales de la Unión Europea y extranjeros no comunitarios residentes legales en España, manifestando su disconformidad con la citada Orden, pues tras contraer matrimonio con extranjero o extranjera no comunitario en España, sus solicitudes de exención de visado, para que sus cónyuges pudieran acceder a la tarjeta o permiso de residencia correspondiente, se veían sistemáticamente denegadas por los entonces gobiernos civiles, aduciéndose en dichas resoluciones no haberse acreditado un período de matrimonio de tres años a la solicitud, tal y como determinan las letras *f)* y *g)* del apartado segundo, 2, de la referida Orden.

Como consecuencia de ello, se trasladó a la Dirección General de Política Interior, en junio de 1996, un escrito solicitando informe en relación a las razones por las que se exigía en dicha Orden el transcurso de un período previo de matrimonio de tres años.

En dicho escrito se exponía que esta materia había sido regulada en sucesivas circulares aplicando criterios más o menos favorables a su concesión. Así, de conformidad con lo establecido en la Circular conjunta de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Trabajo y Seguridad Social e Interior, de 1 de junio de 1988, el hecho de ser cónyuge de español o española o de residente legal en España era causa suficiente, por sí misma, para la concesión de la exención de visado. Con posterioridad la Circular 7/1994, de 28 de julio, de la Secretaría de Estado de Interior eliminó como causa para la concesión de la exención de visado la circunstancia anteriormente señalada.

En aplicación de esta segunda circular se inició una sucesión de denegaciones de las solicitudes de exención de visado por los distintos gobiernos civiles, hasta la publicación de la Orden de abril de 1996.

En la contestación facilitada por la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, el día 25 de junio de 1996 se hacía referencia únicamente a la situación de los extranjeros afectados por el Derecho comunitario.

En este sentido, se señalaba, entre otras cuestiones, que la libre circulación de personas, con arreglo al Derecho comunitario, ha sido incorporada al Derecho español, primero por el Real Decreto 1099/1986 y posteriormente por el Real Decreto 766/1992, modificado por el Real Decreto 737/1995, que ha permitido incluir en este régimen comunitario no sólo a los nacionales de terceros Estados, cónyuges de ciudadanos de las comunidades europeas que se desplazan a España para establecerse en nuestro país, sino también a los extranjeros no comunitarios cónyuges de ciudadanos españoles que residen en España que «si bien no son beneficiarios del Derecho comunitario se les ha asimilado por nuestro ordenamiento jurídico».

El informe aludía a que esta circunstancia era aprovechada por nacionales de Estados terceros para contraer matrimonio en claro fraude de ley. En evitación de esta situación la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996 establecía el requisito del transcurso de tres años desde la celebración del matrimonio para poder acceder a una exención de visado.

A este respecto, el informe señalaba que la libre circulación dispuesta por el Derecho comunitario prevé la obligación de presentar visado para establecerse en los Estados miembros cuando quien se desplaza para residir en alguno de ellos es un nacional de un tercer Estado. La posibilidad de solicitar la exención de visado es excepcional, no siendo causa suficiente por sí misma para su concesión el hecho de estar casado con un ciudadano español o un residente comunitario.

En todo caso, finalizaba el informe indicando que los extranjeros cónyuges de españoles que se benefician de los reales decretos mencionados tienen derecho a entrar, estar y permanecer en España sin que puedan ser obligados a abandonar nuestro territorio por estancia ilegal, salvo por causas de orden público, salud pública o seguridad pública.

Las quejas recibidas en esta Institución con posterioridad al informe anteriormente sintetizado ponían de manifiesto a los afectados el derecho a permanecer en España, ya que en las resoluciones denegatorias se instaba a los cónyuges no residentes legales a abandonar el territorio nacional en el plazo de quince días.

Por ello, se procedió en enero de 1997 a plantear a la nueva administración, a través de un escrito dirigido a la Dirección General de Política Interior, la problemática aludida, incorporando ya al mismo una serie de consideraciones, que luego se dirán, así como abundante jurisprudencia, para finalizar recomendando la modificación de la Orden de 11 de abril de 1996, en el sentido de suprimir la exigencia de tres años de matrimonio con carácter previo a la formulación de la solicitud de exención de visado por causa de reagrupación familiar.

En marzo de 1997 la aludida Dirección General manifestó no ser necesario proceder a la modificación de la Orden Ministerial, al estimar que está no se refería a la reagrupación familiar *estrictu sensu*, y que la exigencia de visado al extranjero que desea fijar su residencia en España por motivo de reagrupación familiar se basa en las exigencias de los reglamentos y directivas que regulan el régimen de los nacionales de Estados miembros de la Unión Europea y sus familiares, y en los compromisos asumidos por España, fundamentalmente, el Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen y la Resolución de ministros de la Unión Europea sobre reagrupación familiar para nacionales de terceros países.

El escrito concluía señalando que la jurisprudencia invocada por esta Institución aludía a la necesidad de estudiar «las circunstancias que concurren en cada caso», por lo que no cabría deducir de la misma que hubiese obligación de conceder la exención de visado a cónyuges de españoles o de residentes extranjeros, por virtud de dicha jurisprudencia.

En junio del pasado año, esta Institución manifestó a la Dirección General de Política Interior que no compartía su criterio y que, en consecuencia, al amparo de lo previsto en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, incluiría esta queja de forma específica en su Informe Anual, al entender que no había obtenido justificación adecuada a su petición, ya que consideraba que era posible llevar a efecto la modificación de la Orden Ministerial.

Sin embargo, frente a lo que podía ser la conclusión de una queja, la reiteración de nuevas comparecencias de ciudadanos españoles y extranjeros señalando los perjuicios que la aludida Orden les causaba y la constancia de que, en determinadas delegaciones y subdelegaciones del gobierno se estaba aplicando la Circular 2/1994, de 31 de enero, de la Dirección General de Extranjería y Asilo, sobre efectos del matrimonio de nacionales no pertenecientes a las comunidades europeas con español o nacional de alguno de los Estados de la Unión Europea, durante la medida de la vigencia de prohibición de entrada derivada de una orden previa de expulsión, obligó a esta Institución a reabrir de nuevo el estudio de este tema y plantear ante la Dirección General de Política Interior la posible contradicción entre la citada Circular y la Orden Ministerial

de 11 de abril de 1996, habida cuenta que del contenido de la Circular y en concreto de su punto segundo, se podía concluir que aquel extranjero cónyuge de un español que tuviese una orden de expulsión, con anterioridad a haber contraído matrimonio, tenía derecho a la tarjeta de residencia siempre que el motivo de la expulsión no fuesen razones de orden público, salud pública o seguridad pública.

Tal regulación parecía contradecirse con el presupuesto de los tres años de la Orden Ministerial, teniendo en cuenta que quien optase a esa residencia y bajo esas premisas se encontraba, teóricamente, en peor situación que un cónyuge sin decreto de expulsión.

En todo caso, se advertía que esta aparente contradicción reflejaba el hecho de que la Administración, en apenas dos años, hubiese endurecido los requisitos para la reagrupación familiar, muy en contra de la filosofía asumida por la Unión Europea en relación a este asunto. En suma, se ponía de manifiesto en este escrito un nuevo elemento de inseguridad jurídica, dentro de toda esta problemática, y de desconcierto para los administrados y para esta Institución, por lo que una vez más se solicitaba la aceptación de la recomendación, formulada en su día, para que se modificase la tan reiterada Orden Ministerial.

El pasado 7 de enero de 1998, la Dirección General de Política Interior ha vuelto a contestar a esta Institución señalando que no estima oportuno la modificación de la citada Orden, y que no encuentra ningún tipo de contradicción entre la Circular 2/1994 y dicha Orden.

2. Transcurridos casi dos años desde que se publicó la Orden Ministerial, la única realidad vivida a diario por un buen número de españoles, fundamentalmente, y de algunos residentes legales en España es su desesperación por lograr que la Administración exima a sus cónyuges de un título jurídico, que les permita obtener un permiso o tarjeta de residencia, sin necesidad de tener que iniciar todo un largo periplo de regreso a su país, para solicitar un visado de reagrupación familiar repleto de innumerables obstáculos, con la finalidad de ejercer el derecho a constituir un grupo familiar en España, sin tener la incertidumbre de si un día van a ser detenidos y expulsados, aun cuando formalmente esto no pueda ocurrir.

Ante ello, el Defensor del Pueblo, a través de sus investigaciones, ha llegado al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de una norma puede estar provocando situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, por lo que ha procedido, de conformidad con lo previsto en el artículo 28.2 de su Ley Orgánica reguladora, a sugerir a la Administración la modificación de la misma. Y así lo viene haciendo desde el año 1996, ante dos administraciones distintas, con resultado infructuoso.

I. Uno de los elementos de controversia entre esta Institución y ese Departamento, que se advierte en los distintos escritos que se han cruzado, es la determinación de los aspectos en los que incide la propia Orden Ministerial, cuestión esta especialmente relevante, pues de ello dependerá después otras consideraciones que al respecto del mismo se hagan.

A juicio de esta Institución, la Orden incide directamente en cuatro aspectos: por un lado, en lo ya señalado en las anteriores comunicaciones referentes a la reagrupación familiar y los efectos del matrimonio y dos nuevos que incorporamos ahora, relativos a la libertad de circulación de las personas, con arreglo al Derecho comunitario, y el trato discriminatorio entre españoles.

La consecuencia es que la Orden Ministerial abarca aspectos que van más allá de los de mero desarrollo de las previsiones reglamentarias en materia de exención de visado, y se excede en las facultades de aplicación y desarrollo previstas en las Disposiciones finales primera del Real Decreto 766/1992, de 28 de junio, y del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero.

La previsión que se hace en la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996, de condicionar al plazo de tres años la validez del matrimonio para obtener la reagrupación familiar, pudiera constituir un supuesto *ultra vires* con relación al Reglamento, al haberse excedido la Orden Ministerial, en la concreción de este requisito, al marco sistemático diseñado por el reglamento para la exención de visado por reagrupación familiar.

La naturaleza de la Orden Ministerial, como disposición ejecutiva de las previsiones hechas en el Reglamento, debe tener el carácter de complemento indispensable, como precisa la doctrina francesa, incluyendo todo aquello que permita asegurar la correcta aplicación y la plena efectividad del Reglamento que desarrolla, no pudiendo incluir más que lo estrictamente indispensable para garantizar esos fines, sin incrementar en ningún caso con condiciones no previstas en el Reglamento la posibilidad de obtener los beneficios que se prevén, y menos aún justificar la imposición de una condición ajena totalmente al marco reglamentario, cuando el Tribunal Supremo ha considerado el matrimonio causa excepcional para la concesión de la exención de visado.

II. En el informe que esta Institución remitió a ese Departamento en enero de 1997, se señalaba que la situación de privilegio de extranjeros no comunitarios cónyuges de español o española, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 766/1992, modificado por Real Decreto 737/1995, que puede conducir a la celebración de matrimonios fraudulentos y que, según ese Departamento, justificaría la Orden de 11 de abril de 1996, ha motivado que se obvien los reiterados pronunciamientos del Tribunal Supremo sobre la reagrupación familiar, como causa para la concesión de la exención de visado.

En ese sentido se decía que el Tribunal Supremo se había pronunciado en reiterada jurisprudencia sobre el alcance del término «razones excepcionales», en relación con la exención de visado, declarando la reagrupación familiar como una de las razones excepcionales que deben determinar la concesión de la exención de visado por parte de las autoridades gubernativas.

El informe de esta Institución continuaba diciendo:

> «Así, el Tribunal Supremo ha declarado que "la mención de 'razones excepcionales' para la exención de visado o de la 'causa suficiente' para la autorización de residencia, presupone la determinación de un concepto jurídico indeterminado, que debe estar íntimamente relacionado con las circunstancias concurrentes en cada caso concreto".
>
> Este Tribunal, en doctrina reiterada en las Sentencias de 22 de junio de 1982 *(RJ* 1982, 4829), 13 de julio de 1984 *(RJ* 1984, 4673), 9 de diciembre de 1986 *(RJ* 1987, 1023) y 24 de abril de 1993 *(RJ* 1993, 2766), entre otras, viene manteniendo que "la inclusión de un concepto jurídico indeterminado en la norma a aplicar no significa sin más que se otorgue a la Administración capacidad para decidir con plena libertad, sino que, muy al contrario, viene obligada a la única decisión correcta, tras valorar los hechos acreditados, porque no estamos en presencia de una potestad discrecional de la Administración, sino ante el deber de otorgar, en este caso, la dispensa de visado o la autorización de estancia si se dan las circunstancias fácticas que integran el susodicho concepto jurídico" (Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1994, *RJ* 7411).
>
> En lo que se refiere al significado del término "excepcional", el Tribunal Supremo ha declarado en reiterada jurisprudencia que "esta Sala ha venido también declarando, entre otras en Sentencias de 24 de abril, 10 de julio y 8 de noviembre de 1986 *(RJ* 1986, 2766, 5500 y 8607) y 21 de mayo de 1994 *(RJ* 1994, 4277) que las razones excepcionales a que se refieren los artículos 5.4 y 22.3 del Reglamento de 26 de mayo de 1986, que obligan a eximir del visado, no tienen un significado meramente temporal, opuesto y contrario a frecuente, corriente u ordinario, sino que poseen valor cualitativo, equivalente a importante, trascendente o de peso, en relación con las circunstancias concretas del supuesto enjuiciado, cualquiera que sea la frecuencia con que se produzcan" (Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1994. En el mismo sentido, Sentencia de 24 de abril de 1993, *RJ* 2766).
>
> Respecto a la reagrupación familiar como causa de la exención de visado, el Tribunal Supremo ha declarado que "si el propio Reglamento, al que nos venimos refiriendo, establece en su artículo 7.2 la posibilidad de que se pueda solicitar visado por causa de reagrupación familiar, no es razonable ni justificable que si dicho cónyuge se encuentra también en España, como sucede en este caso, se le obligue a salir fuera de España para proveerse del visado con el fin de solicitar permiso de residencia.

Este, sin duda, es uno de los supuestos contemplados por los citados artículos 5.4 y 22.3 del Reglamento aprobado por Real Decreto 1119/1986, de 26 de mayo, de exención del visado para residencia por existir razones excepcionales" (Sentencia del Tribunal Supremo de 24 de abril de 1993; en el mismo sentido, Sentencias de 23 de mayo y 4 de octubre de 1994, *RJ* 4278 y 7411, respectivamente).

Abundando en esta línea, la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de junio de 1995 establece que "la necesidad de proteger a la familia, mantener su unión y evitar la salida de territorio nacional para obtener el visado consular son motivos que exceden de los que comúnmente pueden afectar a un extranjero que no goza del arraigo excepcional que concurre en el demandante..." En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 4 de octubre de 1994 establece, en un caso de matrimonio de extranjero con residente legal en España, que "éste es, evidentemente, uno de los supuestos contemplados por los artículos 5.4 y 22.3 del Reglamento de 26 de mayo de 1986, al constituir el reagrupamiento familiar debidamente acreditado una de las circunstancias excepcionales justificativas de la exención de visado, cuando, además, no consta en la conducta personal y social del solicitante ningún elemento desfavorable o negativo que permita deducir ningún tipo de peligrosidad o alarma social". Asimismo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 1995 declara que "el recurrente ha contraído matrimonio (si bien en fecha posterior a la resolución desestimatoria del recurso de reposición) con una súbdita marroquí residente en España, sin que haya datos o indicios que denoten fraude en esta unión matrimonial, supuesto de reagrupación familiar que cabe calificar de excepcional a los efectos aquí pretendidos".

Esta Institución considera que la exigencia de tres años de matrimonio con carácter previo a la solicitud de la exención de visado como requisito para su concesión por causa de reagrupación familiar se aleja claramente de la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre esta materia. Ese requisito, establecido con carácter general, impide a la Administración cumplir con su obligación de examinar particularizadamente las circunstancias que concurran en cada uno de los casos, y, por tanto, de adoptar, en cada caso, la única decisión correcta, como exige el Tribunal Supremo.

A este respecto, hay que señalar que, de conformidad con la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, es precisamente el reagrupamiento familiar la circunstancia excepcional que obliga a la Administración a dispensar al extranjero de la obligación de proveerse de visado, sin que en ningún caso la mayor o menor antigüedad del matrimonio pueda condicionar la concesión o denegación de la exención solicitada.

En consecuencia, la regulación que establece la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996, por su generalidad y su falta de atención a cada uno de los supuestos fácticos que puedan plantearse, contraviene claramente la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la materia, conduciendo a que en casos en que se haya acreditado legítimamente la solicitud de exen-

ción de visado por reagrupamiento familiar, sin que existan indicios de fraude, se proceda a denegar la solicitud, simplemente por no tener el matrimonio tres años de antigüedad en el momento de la solicitud, decisiones no razonables ni justificables, que obvian el carácter de excepcionalidad que, como ha quedado señalado, tiene la reagrupación familiar a efectos de obtener la exención de visado y que, por tanto, no podrán ser consideradas ajustadas a derecho.

En este sentido, la regulación contenida en la citada Orden, ante el temor a que se produzcan matrimonios ilegales, establece la exigencia de un requisito, como es el de plazo previo de tres años de matrimonio, impropio de la general presunción de buena fe.

A juicio de esta Institución, atribuir al matrimonio eficacia, a efectos de la obtención de la exención de visado, sólo si tiene tres años de antigüedad supone olvidar la presunción de validez y buena fe de todo negocio jurídico, lo que resulta contrario a los principios generales del Derecho, en virtud de los cuales la validez y eficacia de los negocios jurídicos se presume, salvo prueba en contrario.

Esta Institución comprende que desde los organismos competentes se deben arbitrar los mecanismos necesarios para evitar el acceso a la residencia legal en España y, en su caso, la obtención del estatuto del régimen comunitario, utilizando la vía de la exención de visado por causa de reagrupación familiar de modo fraudulento. No obstante, entiende que cualquier posible desarrollo del artículo 56.9 del vigente Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, debe respetar la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la materia. Por ello, no se puede condicionar la exención de visado por reagrupamiento familiar a la antigüedad del matrimonio, ni se puede olvidar en dicha regulación la presunción de validez y buena fe en la celebración del matrimonio.»

En suma, esta Institución consideraba que había suficiente jurisprudencia para avalar que debía darse término «excepcionalmente» del vigente artículo 56.9 del Reglamento de ejecución de la Ley Orgánica 7/1985, aprobado por Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, el mismo tratamiento que el Tribunal Supremo venía dando al término «razones excepcionales», contenido en la regulación reglamentaria anterior. Esa jurisprudencia, como V. E. conoce, es fuente del derecho, entendida en los términos del artículo 1.6 del Código Civil, y era suficiente para justificar la modificación de la Orden Ministerial, eliminando el carácter general de la disposición y abriendo la puerta al tratamiento individualizado de cada solicitud de exención de visado.

III. Habida cuenta que los anteriores argumentos no han bastado para modificar el criterio de la Administración, se ha considerado oportuno aportar nuevos elementos de juicio.

En los diferentes informes emitidos por ese Departamento se ha debatido sobre la necesidad de que España cumpla con los convenios internacionales que tiene ratificados, y que justifican la adopción de medidas como las previstas en la Orden Ministerial del año 1996.

Esta Institución, como no podía ser de otro modo, comparte el criterio de ese Departamento respecto al obligado cumplimiento de los convenios internacionales ratificados por España, si bien parece razonable delimitar cuáles son éstos y en qué forma se complementan.

Para ello debemos comenzar por determinar los dos grandes grupos de afectados por la Orden Ministerial, cuestión esta que puede tener suma importancia a la hora de un posicionamiento final respecto a la modificación de dicha Orden.

Por un lado, se encuentran los cónyuges extranjeros nacionales de terceros Estados no miembros de la Unión Europea, casados con españoles o ciudadanos comunitarios y, de otro, aquellos casados con extranjeros no miembros de la Unión Europea residentes legales en España.

Es en el primer caso, en el que uno de los cónyuges es español o ciudadano miembro de la Unión Europea, donde naturalmente inciden de forma directa el artículo 100 y siguientes del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, y modificado por los artículos *k)* y siguientes del Tratado de Constitución de la Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y ratificado por España el 29 de diciembre de ese mismo año.

En estos tratados se declara el principio de libre circulación de personas que, a juicio de esta Institución, se ve seriamente afectado por virtud de la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996.

Estos dos Tratados y los Reglamentos y Directivas que para su aplicación se han ido aprobando se complementan con el Acuerdo de Schengen, de 14 de junio de 1985, relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, firmado en Schengen el 19 de junio de 1990 y ratificado por España el 23 de junio de 1993, igualmente con sus correspondientes reglamentos de aplicación.

Este Acuerdo no modifica el principio antes señalado, sino que por el contrario lo refuerza, puesto que partiendo del derecho originario que constituyen los tratados de la Comunidad y la Unión Europea, se desarrolla la ciudadanía europea, uno de cuyos principios es el de libre circulación de personas, el cual se hace realidad a partir del Acuerdo de Schengen, al establecer los criterios que han de regir para las denominadas fronteras comunes, tanto interiores como exteriores.

Llegado a este punto conviene someramente analizar cuál ha sido el desarrollo normativo de este marco suprainternacional, a fin de valorar su incidencia en relación a nuestro Derecho interno.

El Reglamento 1612/1968 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, determina en su artículo 10 que, con independencia de su nacionalidad, tendrán derecho a instalarse con el trabajador nacional de un Estado miembro empleado en el territorio de otro Estado miembro: *a)* su cónyuge y sus descendientes menores de veintiún años o a su cargo. El apartado 2 del citado artículo señala que los Estados miembros favorecerán la admisión de cualquier miembro de la familia si se encontrase a su cargo.

El apartado 3 del aludido artículo exige, únicamente, que el trabajador disponga de una vivienda para la familia. Por último el artículo 11 de este Reglamento favorece la reagrupación del cónyuge con el nacional de un Estado miembro de la Unión Europea, que ejerce su actividad en otro Estado miembro, reconociéndole el derecho a acceder a cualquier actividad, incluso aunque no tengan la nacionalidad del Estado miembro.

La Directiva 68/360 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, sobre supresión de restricciones al desplazamiento y a la estancia de los trabajadores de los Estados miembros y de sus familiares dentro de la Comunidad, señala en el apartado 2 de su artículo 3.º, que no se podrá imponer ningún visado de entrada ni otra obligación equivalente, salvo a los miembros de la familia que no posean la nacionalidad de un Estado miembro, pudiendo ser denegado únicamente por motivos de orden público, seguridad pública y salud pública, tal y como establece su artículo 10. En todo caso, los Estados miembros tienen la obligación de otorgar a estas personas toda clase de facilidades para obtener los visados que necesitan.

A mayor abundamiento, el artículo 2 de la Directiva 64/221 del Consejo, de 25 de febrero de 1964, para la coordinación de las medidas especiales para los extranjeros en materia de desplazamiento y de residencia, justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública, señala en su artículo tercero, que las medidas de orden público o de seguridad pública deberán estar fundadas únicamente en el comportamiento personal del individuo al que se apliquen, estableciendo, además, su artículo cuarto, que los Estados miembros no introducirán nuevas disposiciones o prácticas más restrictivas que las que estuvieran en vigor en la fecha de la notificación de esta directiva.

A la vista, pues, del Reglamento y de las Directivas aludidas, la Unión Europea basa el principio de libre circulación de los trabajadores en que éste sea efectivo tanto para el interesado como para su cónyuge, con independencia de su nacionalidad. Y si bien determina la posibilidad de exigir

visado al no nacional comunitario, sólo permite la denegación por motivos de orden público, seguridad pública y salud pública, pero de forma individualizada, favoreciendo la reagrupación familiar en su sentido más amplio y prohibiendo introducir nuevos obstáculos para el acceso a esa reagrupación, pero sobre todo, y esto es muy importante, prohibiendo la introducción de disposiciones genéricas en el Derecho interno que impidan la plena efectividad del derecho a la reagrupación.

Junto a este núcleo de disposiciones comunitarias aparecen otras más recientes, que demuestran la continuidad del espíritu que anima el principio de libre circulación de personas. Así, la Directiva 90/364 del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia señala en su artículo 1.2 que «sea cual fuere su nacionalidad tendrán derecho a instalarse en otro Estado miembro con el titular del derecho de residencia: *a)* su cónyuge y los descendientes a su cargo».

Por otra parte, de lo establecido en los artículos 2.1 y 1.1 de esta Directiva se concluye que para obtener la residencia de ese cónyuge sólo es exigible la presentación de un documento de identidad o pasaporte válido y, en su caso, disponer de un seguro de enfermedad que cubra la totalidad de los riesgos en el Estado miembro de acogida y de recursos suficientes, que no le conviertan a esta persona en una carga para la asistencia social del Estado miembro.

En similares términos se expresa la Directiva 90/365 del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia de los trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia que hayan dejado de ejercer su actividad profesional, y la Directiva 93/96 del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes.

En este mismo sentido, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha declarado en pronunciamientos como en el asunto de Diatta contra Land Berlín que los miembros de la familia de un trabajador extranjero, en el sentido del artículo 10 del Reglamento, no tienen necesidad de vivir permanentemente con él para ser titulares de un derecho de residencia.

La consecuencia global a todas las disposiciones antes aludidas es que la introducción de una limitación como la señalada en la Orden Ministerial, de haber contraído matrimonio tres años antes de solicitar la exención de visado para aquellos cónyuges de españoles o nacionales de países miembros de la Unión Europea para la obtención de un permiso de residencia que haga efectivo el principio de libre circulación de personas.

Esta Institución considera que la denegación de visado para el cónyuge no perteneciente a la Unión Europea sólo tiene justificación por

razones de orden público, seguridad pública o salud pública y, además, atendiendo a su comportamiento personal.

Y si sólo se puede denegar el visado por estos motivos, ¿qué razón encontramos para establecer un mecanismo como el de la Orden Ministerial que limita la exención de visado al cónyuge de un nacional de la Unión Europea? Parece que ninguno, ya que no caben medidas generales, como la limitación de tres años de matrimonio, si la medida puede obedecer a razones ajenas al orden público o a la seguridad pública, siendo obligado el examen particularizado de cada caso concreto, atendiendo al comportamiento personal del solicitante.

Cuestión distinta pueden ser las limitaciones que se establezcan en el caso de que ninguno de los cónyuges sea español o ciudadano miembro de un Estado de la Unión Europea, pero sin que estas limitaciones vayan en contra del criterio jurisprudencial de nuestro Tribunal Supremo en materias de exenciones de visado que en reiterados pronunciamientos ha venido considerando como causa excepcional para la concesión de la exención de visado la existencia de matrimonio, con independencia de su duración.

Y es que en todos los casos esa doctrina jurisprudencial, como ya lo hemos señalado, incide una y otra vez en que la generalidad de la medida y la falta de atención a cada uno de los supuestos fácticos que puedan plantearse, conduce a que, en casos en que se haya acreditado la existencia de matrimonio en una solicitud de exención de visado, sin que existan indicios de fraude, se proceda a denegar la solicitud de forma automática, sin examinar el caso concreto.

En todo caso, la aplicación del Convenio de Schengen no impide la regulación de la exención de visado por parte de los Estados miembros, cuando concurran circunstancias excepcionales, debiendo cada Estado establecer los necesarios mecanismos de control para que el supuesto excepcional reúna los requisitos legales necesarios y no suponga un fraude de ley.

IV. El ordenamiento jurídico español regulaba mecanismos de control para evitar los denominados «matrimonios blancos», en un contexto legal propio y con las suficientes garantías para la Administración y los administrados, con anterioridad a la Orden Ministerial examinada.

El Reglamento del Registro Civil dispone en su artículo 246.*g)* que el encargado del Registro Civil tiene la facultad por ley de inscribir los matrimonios para que éstos surtan efectos y, en consecuencia, debe tutelar que los matrimonios cumplan con los requisitos legales exigidos y, fundamentalmente, con el de un consentimiento no viciado.

A estos fines la Dirección General de los Registros y del Notariado dictó una Instrucción el 9 de enero de 1995, sobre expediente previo al matrimonio cuando uno de los contrayentes esté domiciliado en el extranjero. La Instrucción comienza señalando la preocupación existente ante la frecuencia de casos en los que un español domiciliado en España pretende contraer matrimonio con extranjero domiciliado fuera de España, y su sospecha de que por medio de estos enlaces lo que se pretende exclusivamente es facilitar la entrada en territorio español de súbditos extranjeros.

A tal efecto, la Dirección General considera que puede disponer lo necesario sobre la tramitación del expediente previo a la celebración del matrimonio, con el fin de que el encargado llegue a la convicción de que los interesados intentan realmente fundar una familia y que su propósito no es simplemente, en claro fraude de ley, el de beneficiarse de las consecuencias legales de la institución matrimonial.

Y lo que es más importante, la Dirección General señala que siendo indudable que *a priori* es conveniente adoptar las cautelas oportunas para evitar la celebración de matrimonios nulos, no es menos cierto que podrán ser corregidas estas nulidades mediante el ejercicio de la acción judicial correspondiente por el Ministerio Fiscal, en virtud de lo prevenido en los artículos 73 y 74 del Código Civil.

Tenemos, pues, un claro pronunciamiento de un órgano como es la Dirección General de los Registros y del Notariado, que avala los mismos fines que persigue ese Departamento, pero lo hace desde el contexto de la ley, y siguiendo los procedimientos establecidos, para que la institución del matrimonio sirva a los legítimos intereses de quienes pretenden contraerlo, y a su vez no sea objeto de uso fraudulento.

Naturalmente, esta cuestión nos conduciría necesariamente a exigir un especial rigor en todo el sistema de inscripción registral civil, que supondría, igualmente, un mayor grado de exigibilidad a los titulares de los registros civiles en orden a hacer cumplir la obligación que la ley les exige para denegar la inscripción de matrimonios fraudulentos. Este rigor y sus consecuencias se advierten en las resoluciones de la propia Dirección General de los Registros y del Notariado de 11 de marzo, de 30 de mayo, de 25 de septiembre y de 22 de noviembre de 1995, y 1 y 8 de marzo de 1996, donde se contempla cómo se resuelven situaciones como las que tratan de ser evitadas por la Orden Ministerial de 1996, aplicando exclusivamente la normativa prevista en el Reglamento del Registro Civil.

Señalemos, en fin, como Derecho comparado, que en Francia se ha previsto el oportuno mecanismo de control *a posteriori* de la validez de

los matrimonios celebrados en el extranjero, cuando al menos uno de los cónyuges es francés; este control se ejerce en el momento del cumplimiento de los trámites de inscripción de la certificación de matrimonio en el registro francés, por virtud del cual el encargado de Registro Civil consular que deba inscribir la certificación del matrimonio que le parezca susceptible de anulación debe suspender la inscripción e informar inmediatamente al Fiscal.

En Bélgica, en virtud de la Circular de 1 de julio de 1994, del Ministro del Interior y del Ministro de Justicia, el encargado del Registro Civil puede negarse a celebrar un matrimonio o a aplazar su celebración esperando tener una mayor certeza sobre su validez cuando, en base a varios indicios que haya podido comprobar, tenga la impresión de que el matrimonio proyectado es un matrimonio simulado. De similares características son las previsiones legales en los Países Bajos, en Suiza o en Austria.

V. Por último, esta Institución considera que mediante la exigencia de tres años de matrimonio, con carácter previo a la solicitud de exención de visado, se está produciendo una situación discriminatoria entre aquellos matrimonios en que sólo uno de los cónyuges es español o ciudadano de un país miembro de la Unión Europea y los matrimonios en que ambos cónyuges son españoles.

Esta situación de discriminación, que supondría la vulneración del principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución, radica en que la condición de los tres años de matrimonio previo origina en la práctica la imposibilidad de acceder a una normal convivencia matrimonial, puede impedir uno de los deberes previstos en el artículo 68 del Código Civil, como es la obligación que tienen los cónyuges de vivir juntos, y limita la libre circulación de personas. Esta limitación, al recaer sobre los propios efectos del matrimonio, evidenciaría la cuestión, puesta de relieve en uno de nuestros informes anteriores, de que el artículo 32 de la Constitución establece, claramente, que sólo por ley se regularán los efectos del matrimonio. Y esto por sí solo sería ya una importante irregularidad de la Orden Ministerial, si naturalmente se acepta la premisa de que lo dispuesto en los apartados *f)* y *g)* de su punto 2 incide en el matrimonio.

Porque, como hemos señalado al comienzo de este informe, en la realidad vivida diariamente por los cónyuges, que tratan de acceder a un permiso de residencia y no lo consiguen, se introduce un factor de distorsión, con unos efectos reales.

El artículo 1.2 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad prohíbe a cualquier extranjero en situación ilegal tener acceso a la sanidad pública. Esta previsión legal produce el efecto de impedir al cónyuge extranjero acceder, en condiciones normales, a las prestaciones sanitarias

de la seguridad social de su cónyuge español o trabajador extranjero residente legal, derecho que naturalmente tiene por la propia condición de cónyuge y al que tampoco cabe alternativa por no poder trabajar autónomamente.

Y este obstáculo no deja de existir por el hecho de que las propias disposiciones citadas en este informe, relativas a la Unión Europea, contemplen que, para facilitar que el cónyuge pueda seguir al trabajador de la Unión Europea en sus cambios de residencia, dicho cónyuge disponga de un seguro de enfermedad que cubra la totalidad de los riesgos en el Estado miembro de acogida, que no le conviertan en una carga para la asistencia social de dicho Estado, como señala la Directiva 90/364, del Consejo, de 28 de junio de 1990, en su artículo 1.2.

Junto a este aspecto, igualmente, se puede señalar como una consecuencia negativa, por la condición de los tres años de matrimonio, la imposibilidad de que esta unidad familiar pueda cumplir con sus obligaciones tributarias y, en concreto, con el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, al no poder el cónyuge sin residencia legal, formar parte de la declaración conjunta, que le permitiría participar de los derechos y obligaciones previstos en la ley.

Quizás otros aspectos de derecho público podrían ser traídos a colación y, sin embargo, creemos que con los dos señalados se pone de relieve, suficientemente, en qué medida se puede estar produciendo una situación discriminatoria, en el sentido en que se ha pronunciado el Tribunal Constitucional respecto al principio de igualdad. Así, la Sentencia 22/1981, de 2 de julio, que en su fundamento jurídico tercero señala:

> «El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado, en relación con el artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación. El artículo 14 del Convenio no prohíbe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos y libertades: la igualdad es sólo violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida.»

Esta Institución considera que con todos los argumentos expuestos en este informe, los apartados *f)* y *g)* del número 2 de la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996, sobre exenciones de visado, no guardan una proporcionalidad, pues el medio empleado constituye un serio obstáculo a la normal convivencia matrimonial, que se sitúa muy por encima del fin perseguido que es la evitación de «matrimonios blancos». Y esta afir-

mación parece corroborarla el propio Tribunal Constitucional que en su Sentencia 184/1990, de 15 de noviembre, señala en su fundamento jurídico segundo:

> «El libre desarrollo de la personalidad no resulta impedido ni coartado porque al supérstite de una unión de hecho la ley no le reconozca una pensión de viudedad. El libre desarrollo de la personalidad podría resultar afectado, en su caso, si los poderes públicos trataran de impedir o de reprimir la convivencia *more uxorio* o de imponer el establecimiento del vínculo matrimonial, de manera que aquel tipo de convivencia no formalizada se viera expuesta a una gravosa y penosa suerte o a soportar sanciones legales de cualquier índole.»

La misma Sentencia, en su fundamento jurídico tercero, señala:

> «El matrimonio es una institución social garantizada por la Constitución, y el derecho del hombre y de la mujer a contraerlo es un derecho constitucional (art. 32.1) cuyo régimen jurídico corresponde a la ley por mandato constitucional.»

Finalmente, en la Sentencia del Tribunal Constitucional 45/1989, de 20 de febrero, en su fundamento jurídico cuarto, se dice:

> «Sea cual fuere, en efecto, el concepto constitucionalmente adecuado de familia, no es discutible que tal concepto incluya sin duda la familia que se origina en el matrimonio, que es en todo caso la que especialmente toman en consideración tanto la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por las Naciones Unidas en 1948, como los Tratados sobre derechos fundamentales suscritos por España (Convenio de Roma, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). El régimen del matrimonio está deferido por la Constitución a la ley, con la importante precisión de que ésta ha de asegurar, en todo caso, la plena igualdad jurídica de los cónyuges, un mandato este del que se deduce naturalmente la necesidad de que el legislador, teniendo siempre en cuenta la realidad objeto de regulación, no condicione o determine la situación de los cónyuges de manera que ésta no sea efectivamente igual en el ejercicio de los derechos, por ejemplo, y por la inmediata relación que guarda con el tema que ahora nos ocupa, en el ejercicio del derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio.»

3. Esta Institución considera que, por todo lo anterior, la aplicación de la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996, sobre exenciones de visado, es contraria a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, al Derecho comunitario, discriminatoria, se excede del marco reglamentario, produce situaciones injustas y perjudiciales, por el solo hecho de que la norma es inflexible y no contempla el caso a caso.

Esta Institución considera que para evitar las situaciones de fraude de ley se pueden utilizar otras alternativas, quizá más costosas para la Administración, que exigen una mayor diligencia a variados órdenes del Estado, pero que imponen una mayor seguridad jurídica y, por supuesto, una mayor justicia.

En consecuencia y en atención a las anteriores consideraciones, el Defensor del Pueblo al amparo de lo previsto en los artículos 28 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, y 30.2 del mismo texto legal, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 1885/1996, de 2 de agosto, de estructura orgánica básica del Ministerio del Interior, recomienda a V. I. la modificación de la Orden Ministerial de 11 de abril de 1996, sobre exenciones de visado, suprimiéndose el requisito de los tres años de matrimonio, previo a la solicitud de exención de visado prevista en los apartados *f)* y *g)* del número 2.

Madrid, 30 de abril de 1998.

Recomendación dirigida al Subsecretario del Ministerio del Interior.

Recomendación 36/1998, de 6 de mayo, sobre traslado y subsanación de las deficiencias del centro de menores «Renasco» de Madrid.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 87.)

En el curso de la investigación de carácter general iniciada por el Defensor del Pueblo a diversos centros de internamiento de menores, se procedió a visitar, el día 3 de noviembre de 1997, el Centro Cerrado «Renasco», habiéndose observado en el mismo la inadecuación de sus instalaciones para el fin al que se encuentra destinado.

En este sentido, la ubicación del centro en un gran edificio de construcción antigua (año aproximado 1890), del que ocupa parte de las plantas sótano, baja y primera, con un patio interior, circundado por edificios y paredes en todo su contorno, donde se realizan las escasas actividades al aire libre, lo hace inadecuado para las estancias de menores de edades comprendidas entre los trece y dieciséis años.

En la visita se pudieron observar humedades generalizadas, al parecer debidas a las bajantes y continuas roturas del edificio en el que se inserta. De este modo, la biblioteca, de buenas dimensiones y aparentemente bien dotada, se encuentra prácticamente inutilizada a causa de las referidas humedades. En este sentido, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad (Reglas de Riyad) señalan, en su apartado 41, que «todo centro de detención deberá facilitar el acceso de los menores a una biblioteca bien provista de libros y periódicos instructivos y recreativos que sean adecuados, y se les deberá estimular y permitir que utilicen al máximo los servicios de la biblioteca».

Las doce habitaciones de la primera planta son todas de seguridad y tienen únicamente ventilación forzada de aire acondicionado, dependiendo, por tanto, la ventilación del buen funcionamiento de aquél. A este respecto, cabe recordar que la Orden 612/1990, de 6 de noviembre, de la Consejería de Integración Social, por la que se desarrolla el Decreto

91/1990, de 26 de octubre, relativo al régimen de autorización de servicios y centros de acción social y servicios sociales, establece, entre los requisitos mínimos que deberán cumplir los centros públicos o privados que se encuentren ubicados en el territorio de la Comunidad de Madrid, lo siguiente: «En todo caso, los dormitorios deberán tener luz y ventilación naturales» (apartado 2.2.2 de requisitos materiales, del anexo I).

La iluminación natural de las citadas habitaciones es adecuada. No obstante, las ventanas no cuentan con contraventanas, persianas o cortinas que puedan impedir el paso de la luz exterior, tal como se establece en el apartado 3.2.2 de requisitos funcionales del anexo I de la citada Orden 612/1990, de 6 de noviembre.

En cuanto al mobiliario de las habitaciones a las que se viene haciendo referencia, está compuesto por una cama de obra con colchón de goma espuma, una estantería, cuya última repisa hace función de mesa, y una silla. Carecen de armario, donde los menores puedan guardar sus efectos personales y la luz artificial se acciona únicamente desde el exterior de las habitaciones. Estas condiciones parecen responder a estrictas medidas de seguridad, pero al ser todas las habitaciones idénticas no resulta posible la implantación de un régimen progresivo que permita una cierta diferenciación en función de la evolución y comportamiento de los menores.

En las tres habitaciones de la planta baja, las cuales no estaban ocupadas el día de la visita, se pudo constatar que cuentan con un mobiliario adecuado a la referida norma de requisitos mínimos, y tienen ventilación natural a través de ventana abatible. No obstante, en estas estancias se pudo apreciar una considerable concentración de humedad.

En lo que hace referencia a los servicios higiénicos de la zona de dormitorios de la primera planta, su número resultaría insuficiente para el supuesto de que se encuentren ocupados los doce dormitorios disponibles.

Por otra parte, teniendo en consideración que este centro está destinado a la ejecución de medidas en régimen cerrado y que, tras la aprobación de la nueva ley reguladora de la justicia de menores, estas medidas se extenderán a aquellos que hubieran cometido infracciones penales antes de cumplir los dieciocho años y que las posibles sanciones a imponer, en algunos casos, podrían llegar hasta los veintitrés años, el centro no reúne las condiciones necesarias para hacer frente a esta finalidad, dado que las reducidas dimensiones de las zonas comunes harían imposible la convivencia de menores de catorce años con otros de dieciocho o edades superiores.

En cuanto a las actividades programadas y los tiempos de esparcimiento al aire libre, se encuentran condicionados por la carencia de espacio, ya que el centro cuenta únicamente con un patio cerrado en el que

se ubican la pequeña granja y el campo de deportes. Teniendo en consideración la edad de la población atendida y sus necesidades de desarrollo integral, parecería conveniente que se prestara una mayor atención a esos aspectos.

En otro orden de cosas, teniendo en cuenta que la comunicación adecuada con el mundo exterior es parte del derecho a un tratamiento justo y humanitario y es indispensable para preparar la reinserción de los menores en la sociedad, las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad señalan, entre otros aspectos, que «los menores deberán tener la oportunidad de informarse periódicamente de los acontecimientos por la lectura de diarios, revistas u otras publicaciones...». En este sentido, en el estatuto de régimen interno del centro «Renasco» se prevé un espacio de tiempo, comprendido entre las 14:00 y las 14:45 horas, dedicado al comentario de la prensa diaria, actividad que, pese a su utilidad informativa, se ha visto suprimida en el horario de actividades para días laborales, debido a la carencia de presupuesto para la adquisición del material necesario.

Por otra parte, en el curso de la visita a este centro se pudo constatar la existencia de un archivo, situado en una habitación en la que se encuentran todos los expedientes históricos del centro desde el año 1980, incluidos los expedientes con datos personales de todos los menores que han residido en el mismo y los expedientes de carácter administrativo del establecimiento. Aunque la referida estancia se encuentra cerrada con llave, las estanterías carecen de ninguna medida de seguridad. Dado que en los citados expedientes puede encontrarse información que afectaría al derecho a la intimidad de los menores que han pasado por el establecimiento, parecería más adecuado que su custodia se llevara a cabo en un archivo con las medidas de seguridad pertinentes.

Por lo que respecta a la situación relativa a la garantía de los derechos de los menores en la ejecución de las medidas de internamiento, se pudo comprobar que, en su conjunto, la situación ha mejorado respecto de la observada en la investigación efectuada por esta Institución en el año 1991. En este sentido, el reglamento de régimen interno contempla la información al menor del derecho que le asiste a recurrir ante el juez de menores la imposición de una sanción por falta grave o muy grave. En dicho reglamento se indica, asimismo, que se informará al Ministerio Fiscal y al Juzgado de Menores de todas las faltas graves o muy graves, si bien esta comunicación se realizará, de forma ordinaria, con una periodicidad mensual.

El referido estatuto se ajusta a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de garantías de los derechos de la infancia y la adolescencia de la Comunidad de Madrid. No obstante, la referencia

al carácter mensual de la comunicación al Juez de Menores y al Ministerio Fiscal, contenida en el estatuto, no aparece en el apartado 8 del referido artículo 73, en el que únicamente se señala que se dará cuenta a aquéllos de la sanción grave o muy grave impuesta. Por ello, parecería más adecuado, en orden a garantizar la pertinente supervisión de los derechos por los órganos jurisdiccionales, que la comunicación se hiciera a la máxima brevedad y no tras el transcurso de un mes, cuando la sanción ha sido ya ejecutada.

En mérito a cuanto antecede y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Consejería de Sanidad y Servicios Sociales la siguiente recomendación:

«Primero. Que se valore la oportunidad y conveniencia de trasladar el centro cerrado "Renasco" a unas instalaciones más adecuadas, procediendo, en su caso, a destinar el actual establecimiento a otra finalidad que pudiera adecuarse a su estructura y características.

Segundo. Que, entre tanto se procede al traslado del centro, se estudie la oportunidad y conveniencia de afrontar las reformas necesarias para subsanar las deficiencias producidas por las humedades en diversas estancias del centro; que se dote de ventilación natural, de algún medio que pueda impedir el paso de la luz exterior y de un mobiliario más adecuado a las habitaciones existentes en la primera planta; que se dote de mayor número de servicios higiénicos a los dormitorios de la primera planta, y que se estudie la posibilidad de contar con una mayor extensión de terreno exterior para su utilización por los internos.

Tercero. Que se valore la oportunidad y conveniencia de proveer al centro del presupuesto necesario para la adquisición de prensa diaria y revistas, con el fin de facilitar la realización de las actividades previstas en el estatuto de régimen interno del establecimiento.

Cuarto. Que se trasladen los expedientes de carácter histórico de los menores que se encuentren en el centro a un archivo dotado de las necesarias medidas de seguridad, a fin de que se garantice el respeto a la intimidad de los datos que pudieran obrar en aquéllos.

Quinto. Que se estudie la conveniencia de informar al Ministerio Fiscal y al Juzgado de Menores de la imposición de las sanciones por faltas graves y muy graves, de forma ordinaria, con carácter inmediato.»

Madrid, 6 de mayo de 1998.

Recomendación dirigida a la Consejera de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Recomendación 37/1998, de 6 de mayo, sobre mejoras en el centro de menores «El Madroño» de Madrid.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 87.)

Desde el comienzo de su actividad, esta Institución ha venido prestando una atención preferente a las cuestiones que afectan a los menores de edad, por entender que se trata de un segmento de la población que tiene mayores dificultades para actuar en defensa de sus derechos. Así, en el ejercicio de la facultad de iniciar y llevar a cabo de oficio sus actuaciones, el Defensor del Pueblo ha realizado diversas investigaciones de carácter general sobre algunos aspectos que les afectan directamente. En este sentido, cabe resaltar el informe realizado en el año 1991 sobre la situación del menor en centros asistenciales y de internamiento, que dio lugar a la formulación de una serie de recomendaciones sobre el ejercicio de las funciones de protección y de reforma, tanto en lo que se refiere a algunos aspectos normativos, como a las condiciones materiales y funcionales en que se desarrolla la atención en los centros residenciales.

La aprobación del nuevo Código Penal, mediante Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, en el que se fija la mayoría de edad penal en los dieciocho años, si bien se pospone la entrada en vigor de la misma al momento en que se apruebe la nueva ley que regulará la responsabilidad penal del menor, ha llevado a esta Institución a iniciar la correspondiente investigación de oficio, de carácter general, encaminada a conocer las consecuencias que pueden producirse una vez aprobada la nueva ley y a constatar la adecuación de los medios materiales y personales necesarios para hacer efectivas las posibles medidas que se adopten por los jueces en aplicación de la misma.

En consecuencia, se han realizado una serie de visitas a los establecimientos, de distintas Comunidades Autónomas, en los que en la actualidad se ejecutan las medidas judiciales que implican internamiento de menores, en un centro de régimen semiabierto o cerrado. De las con-

clusiones generales obtenidas de las catorce visitas efectuadas durante el año 1997, se dará cuenta en el informe anual que se presentará a las Cortes Generales.

Como se señalará en dicho informe, las visitas se han realizado a los centros de internamiento por estimar que en ellos pueden verse afectados de forma más directa los derechos de los menores, pero ello no significa que se quiera dar preferencia a la medida de internamiento, por encima de las demás medidas alternativas, las cuales, sin lugar a duda, son esenciales para la reeducación de los menores sometidos a la futura ley de justicia de menores.

En concreto, en la visita efectuada al Centro de Acogida de Reforma «El Madroño» de Madrid, el 3 de noviembre de 1997, se pudo constatar que, en su conjunto, la situación relativa a las garantías de los derechos de los menores en la ejecución de las medidas de internamiento ha mejorado respecto de la observada en el año 1991. En este sentido, el centro visitado dispone de un estatuto de régimen interno, en el que se contiene la tipificación de las faltas y sanciones, así como el procedimiento sancionador aplicable. En dicho reglamento se indica asimismo que se informará al Ministerio Fiscal y al Juzgado de Menores de todas las faltas graves o muy graves, si bien esta comunicación se realiza, de forma ordinaria, con una periodicidad mensual.

El referido estatuto se ajusta a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 6/1995, de 28 de marzo, de garantías de los derechos de la infancia y la adolescencia en la Comunidad de Madrid. No obstante, la referencia al carácter mensual de la comunicación al Juez de Menores y al Ministerio Fiscal, contenida en el estatuto, no aparece en el apartado 8 del referido artículo 73, en el que únicamente se señala que se dará cuenta a aquéllos de la sanción grave o muy grave impuesta. Por ello, parecería más adecuado, en orden a garantizar la pertinente supervisión de los derechos por los órganos jurisdiccionales, que la comunicación se hiciera a la máxima brevedad y no tras el transcurso de un mes, cuando la sanción ha sido ya ejecutada.

Por otra parte, de la información recabada en el centro, se desprende que no existen restricciones en el derecho de comunicación del menor a través de correspondencia, facilitándose la comunicación telefónica y estando autorizadas las visitas familiares una vez a la semana. Estas visitas se efectúan en el vestíbulo de entrada al establecimiento, lugar que no parece muy adecuado sobre todo cuando la ocupación del centro sea plena, por tratarse de una zona de paso, carente de toda intimidad para que los menores permanezcan con sus familiares.

En cuanto a los aspectos estructurales, las instalaciones del centro «El Madroño» parecen adecuadas, tanto en lo que se refiere al interior

del edificio como al extenso terreno con que cuenta para la realización de actividades al aire libre, si bien puede señalarse que el día de la visita se estaban realizando obras de remodelación para la instalación de aire acondicionado en todas las estancias del centro.

En mérito a cuanto antecede y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Consejería de Sanidad y Servicios Sociales la siguiente recomendación:

«Primero. Que se estudie la oportunidad y conveniencia de informar al Ministerio Fiscal y al Juzgado de Menores de la imposición de las sanciones por faltas graves de forma ordinaria con carácter inmediato.

Segundo. Que se estudie la oportunidad y conveniencia de habilitar en el centro «El Madroño» una estancia donde los menores puedan entrevistarse con sus familiares, con la debida intimidad.»

Madrid, 6 de mayo de 1998.

Recomendación dirigida a la Consejera de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

Recomendación 38/1998, de 6 de mayo, sobre adecuación de las instalaciones del centro de menores «Zambrana» de Valladolid.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 68.)

Desde el comienzo de su actividad, esta Institución ha venido prestando una atención preferente a las cuestiones que afectan a los menores de edad, por entender que se trata de un segmento de la población que tiene mayores dificultades para actuar en defensa de sus derechos. Así, en el ejercicio de la facultad de iniciar y llevar a cabo de oficio sus actuaciones, el Defensor del Pueblo ha realizado diversas investigaciones de carácter general sobre algunos aspectos que les afectan directamente. En este sentido, cabe resaltar el informe realizado en el año 1991 sobre la situación del menor en centros asistenciales y de internamiento, que dio lugar a la formulación de una serie de recomendaciones sobre el ejercicio de las funciones de protección y de reforma, tanto en lo que se refiere a algunos aspectos normativos, como a las condiciones materiales y funcionales en que se desarrolla la atención en los centros residenciales.

La aprobación del nuevo Código Penal, mediante Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, en el que se fija la mayoría de edad penal en los dieciocho años, si bien se pospone la entrada en vigor de la misma al momento en que se apruebe la nueva ley que regulará la responsabilidad penal del menor, ha llevado a esta Institución a iniciar la correspondiente investigación de oficio, de carácter general, encaminada a conocer las consecuencias que pueden producirse una vez aprobada la nueva ley y a constatar la adecuación de los medios materiales y personales necesarios para hacer efectivas las posibles medidas que se adopten por los jueces en aplicación de la misma.

En consecuencia, se han realizado una serie de visitas a los establecimientos, de distintas Comunidades Autónomas, en los que en la actualidad se ejecutan las medidas judiciales que implican internamiento de menores, en un centro de régimen semiabierto o cerrado. De las con-

clusiones generales obtenidas de las catorce visitas efectuadas durante el año 1997, se dará cuenta en el informe anual que se presentará a las Cortes Generales.

Como se señalará en dicho informe, las visitas se han realizado a los centros de internamiento por estimar que en ellos pueden verse afectados de forma más directa los derechos de los menores, pero ello no significa que se quiera dar preferencia a la medida de internamiento, por encima de las demás medidas alternativas, las cuales, sin lugar a duda, son esenciales para la reeducación de los menores sometidos a la futura ley de justicia de menores.

En concreto, en la Comunidad de Castilla y León, se giró visita el día 4 de diciembre de 1997, al Centro «Zambrana», de Valladolid. En dicha visita se pudo constatar que, en su conjunto, la situación relativa a las garantías de los derechos de los menores en la ejecución de las medidas de internamiento ha mejorado respecto de la observada, con carácter general, en el año 1991. En este sentido, se pudo comprobar que el centro de referencia dispone de un reglamento de régimen interno, para menores de reforma, y otro para la unidad de socialización, de los que se informa a los menores a su ingreso.

Por otra parte, de la información recabada en el centro se desprende que no existen restricciones en el derecho de comunicación del menor a través de correspondencia, facilitándose la comunicación telefónica y estando autorizadas las visitas familiares una vez a la semana.

El centro se encuentra situado en una extensa finca en la que existe, asimismo, un edificio construido y abandonado, destinado en origen a centro penitenciario de jóvenes, de treinta y dos plazas en celdas y dieciséis plazas en acogida, que no llegó a entrar en funcionamiento, habiendo sido su coste de ochocientos millones de pesetas en el año 1979. Este edificio se encuentra en muy malas condiciones, presentando problemas de seguridad ciudadana.

En cuanto a los aspectos estructurales del centro «Zambrana», las instalaciones pueden considerarse en general adecuadas, si bien, en la actualidad, están siendo objeto de remodelación. No obstante, cabe señalar que carece de plan de emergencia para casos de incendios, y que, en las dependencias orientadas hacia el norte, la calefacción resulta algo insuficiente.

Por lo que se refiere a las dependencias destinadas a cocina, se pudo constatar que el estado de conservación es bueno, así como la ventilación y limpieza, siendo igualmente adecuado el estado del material. No obstante, se observó la inexistencia de rejilla de malla metálica en dos ventanas de la cocina, de modo que esta circunstancia no se acomoda a lo

dispuesto en la vigente reglamentación técnico-sanitaria de comedores colectivos. El personal que manipula los alimentos dispone, según la información obtenida, del carnet correspondiente. Sin embargo, se observó, en el curso de la visita, que el personal de cocina no utilizaba prendas para cubrirse la cabeza, cuando ello es una obligación establecida en la citada reglamentación.

Por otra parte, en las dependencias de almacenamiento de alimentos, se pudo observar la existencia de algunos productos cuya fecha de consumo preferente había sido superada ampliamente.

En mérito a cuanto antecede y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Consejería de Sanidad y Bienestar Social la siguiente recomendación:

«Primero. Que se estudie la posibilidad de dar al edificio abandonado, que iba a ser destinado a centro penitenciario de jóvenes, y que se encuentra en las proximidades del centro «Zambrana», un destino adecuado, tras procederse a su reparación o, en caso contrario, que se proceda a su derribo, con objeto de evitar los problemas de seguridad ciudadana que genera.

Segundo. Que se proceda a elaborar el plan de emergencia del centro.

Tercero. Que se estudie la posibilidad de mejorar la calefacción en las dependencias orientadas al norte.

Cuarto. Que se proceda a la instalación de rejillas de malla metálica en las ventanas de las dependencias destinadas a cocina, conforme a lo establecido en la reglamentación técnico-sanitaria sobre comedores colectivos.

Quinto. Que se proceda a impartir las instrucciones oportunas para que el personal dedicado a la preparación y elaboración de los alimentos utilice las correspondientes prendas de cabeza, conforme a lo establecido en la reglamentación técnico-sanitaria sobre comedores colectivos.

Sexto. Que se impartan las instrucciones oportunas para retirar con mayor inmediatez a su fecha de caducidad los alimentos almacenados cuya fecha de consumo preferente se haya cumplido, evitando así que permanezcan almacenados junto con el resto de los alimentos.»

Madrid, 6 de mayo de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León.

Recomendación 39/1998, de 2 de junio, sobre la tarifa eléctrica aplicable a las instalaciones de desalación de agua de mar.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 65.)

Se ha recibido el informe de 12 de enero de 1998, referente a la queja Q9702776, formulada por don (...).

En el mismo se expone que tras la aprobación de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, se establece una nueva regulación del régimen especial de producción eléctrica, al cual pueden acogerse las instalaciones de desalación en igualdad de condiciones que el resto de tecnologías de generación.

En consecuencia, esa Secretaría de Estado entiende que han quedado derogados los párrafos 1 y 2 del artículo 6 del Real Decreto 1327/1995, de 28 de julio, en virtud de la Disposición derogatoria única de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico.

Sin embargo, ese Departamento no considera derogado el párrafo 3 del artículo 6 del Real Decreto antes citado, el cual constituía el motivo fundamental de la queja planteada ante esta Institución por el señor (...), sin que se aporte una justificación razonable de la vigencia actual del referido precepto cuya aplicación origina, a juicio de esta Institución, un trato diferenciado y dispar respecto de las instalaciones de desalación, impidiendo que éstas puedan acogerse al complemento tarifario por interrumpibilidad.

La única argumentación ofrecida por ese órgano consiste en que el artículo 6.3 del Real Decreto 1327/1995 continúa en vigor, por cuanto que no se opone a ningún precepto de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, por lo que a los suministros de energía eléctrica destinados a las instalaciones de desalación no les es de aplicación dicho complemento de potencia hasta tanto no se lleve a efecto el desarrollo de la ley antes citada en sus aspectos tarifarios.

Sin embargo, el compareciente manifiesta su desacuerdo con la remisión del problema de fondo planteado en su queja al desarrollo reglamentario de la ley del sector eléctrico. Y ello por cuanto que el complemento tarifario por oferta de potencia, como concepto y realidad, existe hoy día, pudiéndose acoger al mismo las industrias de los sectores más diversos de actividad económica o de producción siempre que reúnan las condiciones técnicas establecidas para ello en la Orden de 12 de enero de 1995, sobre tarifas eléctricas. Dicha norma reconoce, sin excepción alguna, que «todo abonado, acogido a una tarifa general en alta tensión, que tenga el equipo adecuado para ello, podrá acogerse al sistema de interrumpibilidad» de acuerdo con las condiciones establecidas en dicha Orden. No existe, pues, un impedimento de tipo técnico o de otra índole para que exista dicha excepción, dado que por su propia naturaleza, las instalaciones desaladoras pueden detener, en un momento determinado de su actividad, su funcionamiento en pequeños períodos para ofertar la potencia contratada a la red eléctrica y así beneficiarse de las bonificaciones que ello conlleva.

Es preciso tener también en cuenta que si las instalaciones desaladoras de agua de mar en España se pudieran acoger a dicho complemento por interrumpibilidad, el coste de la desalación se reduciría considerablemente y se podrían acometer proyectos que, hoy por hoy, se descartan por ser inviables económicamente.

A mayor abundamiento, es necesario tener igualmente presente que las instalaciones de desalación son consumidoras de energía eléctrica, pero también pueden ser productoras de ella, estando subordinado un recurso escaso, como es el agua resultante de dicho proceso desalador, al interés general.

En suma, parece que se está produciendo un tratamiento desigual al aplicar distintas consecuencias jurídicas a supuestos de hecho iguales sin que exista una justificación objetiva y razonable de esa desigualdad de trato, ya que, por ejemplo, una industria agroalimentaria o una industria cementera pueden interrumpir su actividad en casos determinados apara acogerse al sistema de interrumpibilidad, y dicha posibilidad le es vetada a una industria o instalación desaladora.

Recogiendo los planteamientos puestos de manifiesto, esta Institución entiende, en consonancia con la abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional dictada sobre el artículo 14 de la Constitución Española, que proclama el principio de igualdad ante la Ley, que para que se puedan introducir diferencias entre los supuestos de hecho tiene que existir, como se ha explicado, una suficiente justificación de tal diferencia que aparezca al mismo tiempo como fundada y razonable, de acuerdo con los criterios y juicios de valor generalmente aceptados. El derecho fundamental que

el artículo 14 de la Constitución Española confiere a todos los españoles, como ha sentado el Tribunal Constitucional, lo es a la igualdad jurídica, es decir, a no soportar un perjuicio o una falta de beneficio desigual o injustificado en razón de criterios públicos.

El derecho proclamado en el artículo 14 de la Constitución establece un derecho subjetivo a obtener un trato igual, imponiendo a los poderes públicos una obligación de llevar a cabo ese tato igual, y al mismo tiempo limita el poder legislativo y los poderes de los órganos encargados de la aplicación de las normas jurídicas (STC 49/1982, de 14 de julio). Es decir, que en cuanto derecho subjetivo vincula a todos los poderes públicos, lo que no puede entenderse sino como un mandato constitucional (art. 53.1 CE). Los poderes públicos no pueden dispensar a los ciudadanos un trato desigual, circunstancia que, lógicamente, se conecta con el principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3 CE).

Por otro lado, la diferenciación en el trato dado a unas industrias y a otras, en cuanto a la posibilidad de acogerse a un complemento tarifario que supone que la producción de un bien pueda realizarse a un menor coste, no tiene una finalidad legítima. Desde este punto de vista, y como, asimismo, ha reconocido el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia (STC 75/1983, de 3 de agosto), la finalidad de la introducción de un factor diferencial ha de asentarse en la ya citada justificación objetiva y razonable, de acuerdo con los indicados criterios y juicios de valor generalmente aceptados, ya que, de otro modo, si dicha diferencia no responde a fin alguno, ésta puede tacharse de arbitraria.

En este sentido, no se alcanza a entender en qué medida son dos realidades distintas la producción de unos bienes o unos servicios por dos industrias del mismo o diferente ramo para que el tratamiento en cuanto a la tarifa eléctrica a la que pueden acogerse las mismas sea radicalmente distinto, privando a una de ellas, que realiza, además, la producción de un bien de primera necesidad, de la posibilidad de poner en el mercado dicho bien esencial en las condiciones más favorables para todos los ciudadanos.

Además, en referencia a la naturaleza del bien que se produce, cada vez más escaso en nuestro país por el gran aumento en su consumo y por el continuo incremento de las necesidades domésticas, industriales y agrícolas, si bien la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, cuando define los bienes que integran el dominio público hidráulico no contempla el agua procedente de una instalación desaladora; el borrador del anteproyecto de ley de reforma de la citada Ley de Aguas, actualmente en elaboración por el Ministerio de Medio Ambiente, y al cual esta Institución ha podido tener acceso, considera como integrante del dominio público hidráulico «las aguas procedentes de la desalación de agua de mar, una vez que, fuera

de la planta de producción, se incorporan a cualquiera de los elementos integrantes de dicho dominio público hidráulico», remitiéndose, en cuanto al régimen de explotación, a los criterios generales establecidos por la Ley de Aguas para la explotación del citado dominio público.

En el informe remitido por esa Secretaría de Estado con fecha 1 de agosto de 1997, se vinculaba el trato desigual puesto de manifiesto por el señor (...) en su queja, a que la futura Ley de Aguas derogaría el Real Decreto 1327/1995, de 28 de julio, por lo que desaparecería dicho trato. Asimismo, se aludía a que el nuevo protocolo eléctrico avanzaría en la liberalización de la energía eléctrica, dándose un trato igualitario a las diferentes tecnologías de generación.

Sin embargo, con la reciente Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico se regula, efectivamente, el régimen especial de producción eléctrica, considerándose dentro del mismo los autoproductores que utilicen la cogeneración u otras formas de producción de electricidad asociadas a actividades no eléctricas.

Dicha previsión, pues, conduce a estimar derogados, como manifiesta esa Secretaría de Estado, los párrafos 1 y 2 del artículo 6 del Real Decreto 1327/1995, de 28 de julio.

Sin embargo, por lo que respecta al párrafo 3, que se refiere a aspectos exclusivamente tarifarios y en nada conexionados con el dominio público hidráulico, incluido dentro del ámbito de aplicación de la Ley de Aguas, esta Institución estima contradictorio lo dispuesto en el anteproyecto de la Ley de Aguas y la prohibición contenida en el citado párrafo de que las instalaciones de desalación se puedan acoger al complemento tarifario por oferta de potencia, no existiendo, por tanto, la repetidamente expresada justificación objetiva y razonable de la interpretación de ese Departamento en cuanto al mantenimiento de la vigencia de dicho precepto, cuando, desde el punto de vista de una interpretación sistemática de la normativa sobre el sector eléctrico y de los principios constitucionales, el citado precepto se ha de considerar derogado, igualmente, tras la aprobación de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, sin necesidad, para ello, de que se produzca el desarrollo reglamentario de esta ley en sus aspectos tarifarios.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 6.3 del Real Decreto 1327/1995, de 28 de julio, contempla un aspecto esencialmente vinculado con la nueva regulación del sistema eléctrico, el cual, tras la Ley 54/1997, ya comentada, ha de funcionar bajo los principios de objetividad, transparencia y libre competencia. Así, y como claramente se afirma en la exposición de motivos del texto legal citado, «el suministro de energía eléctrica es esencial para el funcionamiento de nuestra sociedad. Su precio es un factor decisivo

de la competitividad de buena parte de nuestra economía», teniendo como objetivo la ley el garantizar que el suministro eléctrico se realice al menor coste posible, todo ello sin olvidar la protección del medio ambiente, aspecto que adquiere especial relevancia dadas las características de este sector económico.

Por todo lo expresado y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, he resuelto formular la siguiente recomendación: «Que ese Departamento, de acuerdo con el principio constitucional de igualdad en la aplicación de la ley, que obliga a un tratamiento igual hacia todos aquellos que se encuentren en la misma situación, realice una interpretación sistemática de la normativa aplicable a las instalaciones desaladoras de agua de mar, de tal manera que estas industrias puedan acogerse al complemento por interrumpibilidad desde la aprobación de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, desapareciendo el trato diferenciador y discriminatorio actualmente existente en comparación con las tarifas aplicables a otros consumidores de energía eléctrica.»

Madrid, 2 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario de Estado de Energía y Recursos Minerales.

Recomendación 40/1998, de 8 de junio, sobre las situaciones que justifican la necesidad de vivienda.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 69.)

Se ha recibido su escrito de fecha 18 de diciembre de 1997 (s/ref.: IP 129.197), en relación con la queja presentada en esta Institución por don (...), tramitada con el número arriba indicado.

De la atenta lectura de su contenido parece deducirse que el archivo del expediente de solicitud de vivienda de promoción pública del interesado fue una consecuencia de que no aportara, dentro del plazo que se le concedió de acuerdo con el artículo 11.3 del Decreto 114/1996, de 25 de julio, de adjudicación de viviendas de la Comunidad Autónoma de Madrid, determinada documentación, cuya falta se había detectado en el primer análisis de su solicitud.

Con independencia de todo lo anterior, ese organismo administrativo hace referencia a que el interesado no ha acreditado, en ningún momento, encontrarse en alguna de las situaciones consideradas justificadoras de necesidad de vivienda, que aparecen relacionadas en el artículo 8.1 del citado Decreto 114/1996.

Consultado dicho precepto se comprueba que enumera siete circunstancias hipotéticas que otorgarían a quien se encontrase en alguna de ellas, si cumpliese los demás requisitos contemplados en otros artículos de la norma, la consideración de estar necesitado de una vivienda de promoción pública y, por tanto, se le permitiría participar en los procedimientos de selección de adjudicatarios.

Ahora bien, el artículo 47 de la Constitución establece el derecho a una vivienda digna para todos y obliga a los poderes públicos a que promuevan las condiciones necesarias y establezcan las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho. La promoción y posterior adjudicación de viviendas de titularidad pública por la Comunidad de Madrid no puede

ser entendida sino como una actuación tendente a dar cumplimiento al mandato constitucional aludido, por lo que debe respetar escrupulosamente su contenido.

Así pues, la normativa de adjudicación de viviendas de la Comunidad de Madrid debe garantizar que no haya exclusiones injustificadas en los procesos de selección de solicitantes, pues lo contrario sería una restricción contraria al sentido globalizador que tiene el artículo 47 de la Constitución, ya citado.

Si la enumeración que contiene el artículo 8.1 del Decreto 114/1996 se considera cerrada, no cabe duda de que determinadas situaciones quedarían excluidas. Así, por ejemplo, la del interesado que, en el momento de presentar su solicitud, había sido advertido por la comunidad de propietarios que se iba a suprimir el servicio de portería, que hasta entonces él había prestado, y que debía abandonar la vivienda que hasta entonces se había puesto a su disposición por el trabajo que desempeñaba. Pero esta situación es muy similar a la que sí recoge la norma en el apartado *f)*: estar en situación inmediata de quedar privado de la vivienda que se ocupa a título de inquilino por consecuencia de un expediente de deshaucio judicial o administrativo no imputable al interesado.

Esta Institución considera que no está justificado, y que va contra el espíritu del artículo 47 de la Constitución, que ambas situaciones no tengan la misma consideración a efectos de permitir el acceso a una vivienda digna a aquellos ciudadanos que no tienen posibilidad de cubrir sus necesidades en el sector privado.

Además, esta situación se puede dar con frecuencia, pues hay bastantes profesionales a los que se les concede el uso de una vivienda como parte de la contraprestación que reciben por sus servicios. De tal manera que cuando dejan de prestar esos servicios están obligados a desalojar la vivienda. Y no es difícil, en un país como España y en una Comunidad Autónoma como la de Madrid, donde los precios de las viviendas que se ofrecen en el sector privado son tan elevados que esos profesionales, cuando cesan en sus funciones, no tengan más posibilidad para acceder a una vivienda digna que la adjudicación de una de promoción pública.

Por otro lado, tras la entrada en vigor del Decreto 31/1998, de 20 de febrero, por el que se regula el régimen de adjudicación de viviendas de la Comunidad de Madrid, que sustituye al Decreto 114/1996, se comprueba que, a pesar de que se amplía la lista de circunstancias que acreditan la necesidad de vivienda, no obstante, sigue sin contemplar situaciones como la descrita, por lo que reproduce las deficiencias que se han puesto de manifiesto en relación con la anterior normativa.

Por consiguiente, al amparo de la facultad que el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, confiere al Defensor del Pueblo, se ha considerado oportuno formular la siguiente recomendación a ese Departamento administrativo: «Que se modifique el artículo 8.1 del Decreto 31/1998, ya citado, a efectos de que, en el listado de situaciones que justifican la necesidad de una vivienda, se dé cabida al supuesto de estar en situación inmediata de quedar privado de la vivienda por el cese de prestación de los servicios profesionales que dan derecho al uso de la misma. O, en su defecto, se considere que esta situación, por la analogía que guarda con otras contempladas, puede entenderse como incluida a través de una interpretación más flexible del contenido de dicho artículo.»

Madrid, 8 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Recomendación 41/1998, de 16 de junio, sobre exención del pago de tasas en la renovación del Documento Nacional de Identidad, a personas sin medios económicos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 62.)

Se acusa recibo a su atento escrito, de fecha 24 de febrero del presente año, en el que nos contesta a la queja planteada por doña (...) y registrada con el número arriba indicado.

En dicho informe se afirma que no resulta posible eximir de la tasa por renovación del Documento Nacional de Identidad a doña (...) porque el artículo 4 de la Ley 84/1978, de 28 de diciembre, dispone que están exentos del pago de dicha tasa quienes figuren inscritos en los correspondientes Padrones Municipales de Beneficencia, y éstos han desaparecido.

A este respecto se ha de señalar que como V. E. conoce, la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, declara en su artículo 8 el principio de capacidad económica, en virtud del cual «en la fijación de las tasas se tendrá en cuenta, cuando lo permitan las características del tributo, la capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas».

La desaparición de los Padrones Municipales de Beneficencia no tuvo, obviamente, la finalidad de impedir la aplicación del artículo 4 de la Ley 84/1978, de 28 de diciembre, esto es, imposibilitar que las personas sin medios económicos pudieran estar exentas de abonar las tasas correspondientes por renovación de su Documento Nacional de Identidad.

Con la desaparición de los Padrones Municipales de Beneficencia, sin embargo, se crea un vacío legal respecto del mecanismo mediante el que se acredita la insuficiencia de medios económicos para el pago de la tasa por renovación del Documento Nacional de Identidad.

Se hace, por tanto, necesaria la modificación del artículo 4 de la Ley 84/1978, de 28 de diciembre, de modo que se respete el principio de capa-

cidad económica, estableciendo mecanismos que, de conformidad con la normativa vigente, permitan cumplir la finalidad última del precepto, eximiendo del pago de las tasas correspondientes a aquellas personas que acrediten la insuficiencia de medios que justifiquen tal exención.

Por todo cuanto antecede y en virtud de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, esta Institución ha valorado la necesidad de dirigir a V. E. la siguiente recomendación: «Que por esa Dirección General se realicen las actuaciones necesarias para proceder a la modificación del artículo 4 de la Ley 84/1978, de 28 de diciembre, de modo que se arbitren los mecanismos necesarios que permitan acreditar la carencia de medios económicos que pueda justificar la exención de las tasas de obtención o renovación del Documento Nacional de Identidad en el marco de la normativa vigente, a fin de garantizar la finalidad del precepto, y su adecuación al principio de capacidad económica proclamado en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos.»

Madrid, 16 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de la Policía.

Recomendación 42/1998, de 8 de junio, sobre la exigencia del cumplimiento de las condiciones acústicas en los locales de ocio.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 88.)

Se ha recibido escrito de V. I. de 5 de febrero de 1998 (s/ref.: salida 1647), referente a la queja Q9707277, formulada por don (...).

Analizada la información suministrada por el Ayuntamiento, hay que colegir que, efectivamente, el problema de las molestias que le ocasiona la numerosa presencia de locales públicos de ocio en los soportales del edificio Minayo, en el que reside el compareciente, no se agota en la debida vigilancia y aplicación de la normativa sobre disciplina urbanística y sobre reglamentación de ruidos y vibraciones.

Una cuestión es, en primer lugar, el cumplimiento por los titulares de los distintos locales de la normativa que regula los ruidos y vibraciones en Extremadura, constituida principalmente por el Decreto de 4 de febrero de 1997, al cual quedan sometidas todas las industrias, actividades, instalaciones y, en general, cualquier elemento susceptible de generar niveles sonoros o de vibraciones que puedan ser causa de molestias a las personas o de riesgos para la salud o el bienestar de las mismas.

De acuerdo, pues, con el Decreto antes citado, corresponde a los Ayuntamientos velar por el cumplimiento del mismo, exigir la adopción de las medidas correctoras necesarias, señalar las limitaciones y realizar cuantas inspecciones sean precisas, recurriendo, si procede, a la potestad sancionadora. En este sentido, y dado que gran parte de las molestias denunciadas por el señor (...) ante esa Corporación pudieran provenir del incorrecto funcionamiento de los locales y establecimientos públicos de ocio, se ha considerado procedente formular a ese Ayuntamiento una recomendación que se transcribe al final del presente escrito.

Sin perjuicio de lo anterior, existen otra serie de circunstancias y elementos susceptibles de generar molestias que no son directamente impu-

tables a la disciplina urbanística de los locales y establecimientos, como son a las que alude el promovente en su queja, como la consumición de bebidas en la vía pública, la aglomeración de personas en la calle y las consiguientes molestias que esta algarabía callejera ocasiona.

En el informe remitido, ese Ayuntamiento alude a que no se puede impedir la congregación de personas que consumen bebidas en la vía pública o que se reúnen simplemente en la calle. Ciertamente, con dichas actitudes, los ciudadanos ejercen el derecho constitucionalmente reconocido a reunirse pacíficamente, sin necesidad de que el mismo esté sometido a ningún tipo de autorización previa.

Ahora bien, y con independencia de que la dispensación por los titulares de los establecimientos de bebidas en la calle sí pueda constituir un incumplimiento de las condiciones de la autorización concedida, el consumo de bebidas que no provengan de los locales no es, en sí mismo, un hecho sancionable al no estar tipificado en normativa alguna. Sí lo está, por supuesto, la venta ambulante y no autorizada de bebidas.

Sin perjuicio de que, de acuerdo con la normativa urbanística vigente en Badajoz, en los soportales del edificio Minayo, se pueden instalar establecimientos mercantiles como los existentes, por lo que tal uso es legítimo desde el punto de vista del destino urbanístico de dicha zona, formando parte dichos soportales de la vía pública, en cualquier caso, todo lo relatado pone de relieve el permanente conflicto existente entre el ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución Española a la libertad de empresa, a la libertad de circulación y a la libertad de reunión pacífica y su difícil conciliación con los derechos a la protección a la salud, a la intimidad personal y familiar y al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Cuestión distinta es que la aglomeración de establecimientos cause, en la citada zona, numerosas molestias a los residentes en el entorno por su efecto aditivo, así como las consecuencias, asimismo, perjudiciales, de la realización de actos incívicos de la clientela que asiste a los establecimientos de ocio.

Respecto del primer aspecto citado, el Decreto 19/1997, de 4 de febrero, de reglamentación de ruidos y vibraciones de Extremadura prevé en su Capítulo VIII la posibilidad de declarar una zona como saturada por acumulación de ruidos. En este sentido, el artículo 34 del citado Decreto contempla que cuando en una zona de la población las molestias por ruido tengan como causa el efecto aditivo provocado por la existencia de múltiples actividades, se podrá iniciar de oficio o a instancia de parte, la tramitación de declaración de zona saturada por acumulación de ruidos de acuerdo con el procedimiento y con los efectos establecidos en el artículo 36 de la norma que se comenta.

En lo que afectan a las conductas de la clientela asistente a los locales de ocio y aun cuando aquéllas sean de más difícil control por las autoridades municipales, determinados hechos o comportamientos incívicos pudieran estar tipificados en las Ordenanzas municipales, por lo que esa Administración ha de contar con la cobertura normativa suficiente capaz de dar respuesta a los hechos antes referidos.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, esta Institución ha estimado procedente formular al Ayuntamiento de Badajoz la recomendación que a continuación se transcribe: «Que ese Ayuntamiento realice una inspección y vigilancia adecuada del funcionamiento de los locales de ocio ubicados en los soportales del edificio Minayo de esa capital, al objeto de exigir a sus titulares el estricto cumplimiento de las condiciones acústicas y de los niveles de ruido y vibraciones admitidos por el Decreto 19/1997, de 4 de febrero, de reglamentación de ruidos y vibraciones de Extremadura.

Por otra parte, que se valore por ese Ayuntamiento la procedencia de declarar dicha zona como saturada, con los requisitos y efectos previstos en el Capítulo VIII del antes referido Decreto.»

Madrid, 22 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Badajoz.

Recomendación 43/1998, de 23 de junio, sobre interrogatorios policiales a alumnos menores de edad en centros docentes.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 85.)

Son de referencia sus escritos de fecha 15 de abril último (s/refs.: salidas 843 y 844, de 22 de abril), relacionados con quejas formuladas ante esta Institución por don (...) y don (...), inscritas en el registro del Defensor del Pueblo con los números arriba indicados.

Los promoventes de las citadas quejas cuestionaban con distintos matices en cada caso que los directores de los centros docentes en que están escolarizados sus hijos hubieran permitido la realización de interrogatorios a los alumnos, en un caso por miembros de la Guardia Civil, y en otro por funcionarios del Cuerpo General de Policía, en dependencias del centro escolar y durante la jornada lectiva, sin conocimiento de sus padres o tutores, e incluso sin la presencia permanente del propio director o de otra persona adulta en representación del centro.

Esta Institución, una vez valorado el contenido de los informes recibidos, debe manifestar su desacuerdo ante la calificación de la intervención policial cuestionada que se realiza en el informe relativo a la Q9813828, en el que se afirma que dicha intervención debe considerarse como «actuación preliminar que no puede calificarse de interrogatorio», calificación de la que se extrae la consecuencia de que las entrevistas que los funcionarios policiales realizaron a alumnos menores de edad en las condiciones detalladas en el párrafo anterior no contravienen la normativa legal sobre protección jurídica del menor, ni la reglamentaria que regula los derechos y deberes de los alumnos y las normas de convivencia en los centros, mientras que, en consecuencia, la actuación del director al permitir su realización en el centro no resultaría, a juicio de V. I., cuestionable.

Sin embargo, el Defensor del Pueblo no encuentra argumentos jurídicos, derivados de la normativa vigente, que autoricen a establecer la

distinción que se realiza en sus escritos entre interrogatorios en sentido estricto y otras actuaciones preliminares en que funcionarios de cuerpos de seguridad interrogan igualmente a determinadas personas en relación con hechos objeto de una denuncia, ni a deducir de tal distinción que, en relación con estas últimas, es legítima la actuación de los directores de los centros que permiten su realización obviando las cautelas necesarias para preservar la integridad de los derechos de los alumnos menores de edad.

Según entiende esta Institución, los ciudadanos pueden colaborar en las investigaciones policiales prestando su testimonio voluntario, o negarse a ello, cuando fuesen requeridos por los correspondientes funcionarios. En ningún caso puede olvidarse que nadie está obligado a declarar a requerimiento de las fuerzas policiales y menos aún en aquellos supuestos en los que por cualesquiera circunstancias inherentes al caso tal declaración pudiera ser inculpatoria para quien la realiza. Consecuencia inmediata de lo expuesto es que un menor de edad por propia voluntad no puede decidir si resulta conveniente y adecuado a sus intereses el prestar o no declaración ante funcionarios policiales, por lo que en tales supuestos, sea cual sea el carácter de las pesquisas que estén llevando a cabo las fuerzas del orden, la decisión de declarar o no debe ser adoptada por los padres o tutores legales de los menores de edad.

En cualquier caso, su informe parece de alguna manera adelantarse a la objeción anterior cuando concluye afirmando que se han dado instrucciones al director del centro docente a que alude la queja planteada dirigida a obviar la reproducción en el centro de actuaciones policiales en las circunstancias cuestionadas por el promovente de la misma.

De otra parte, en el informe de V. I. en que se da respuesta a la solicitud formulada con ocasión de la Q9711837 se afirma tajantemente que en el curso de las actuaciones realizadas por la Guardia Civil en el centro para investigar determinados hechos denunciados por una profesora no fueron objeto de interrogatorios ni el hijo del reclamante ni ningún otro alumno menor de edad, afirmación que discrepa de la descripción de hechos aportada por el padre del alumno al formular su queja.

En consideración a esta circunstancia el Defensor del Pueblo ha decidido proseguir la tramitación de esta última queja ante el centro directivo competente del Ministerio del Interior con la finalidad de obtener nuevos datos que permitan contrastar los hechos denunciados por el reclamante y depurar igualmente la adecuación de la actuación seguida en el centro por los funcionarios del citado cuerpo, finalidad esta última con la que asimismo se inician actuaciones ante la Dirección General de la Policía del mismo Departamento en relación con la actuación seguida en el centro

docente a que se refiere la primera de las quejas mencionadas en este escrito.

Sin perjuicio de lo anterior, en base a las objeciones expresadas en la presente comunicación, ante la reiteración de supuestos que inicialmente se deduce de las quejas formuladas, y en uso de las facultades que tiene atribuidas por el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, esta Institución considera preciso formular a V. I. la siguiente recomendación: «Que por V. I. se impartan las órdenes necesarias para que se cursen instrucciones a los directores de los centros en el sentido de que cualquier interrogatorio policial que haya de tener lugar en los centros y de los que sean objeto alumnos menores de edad se produzcan con el conocimiento previo de los padres o tutores legales de los alumnos y en presencia de los mismos.»

Madrid, 23 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario General de Educación y Formación Profesional. Ministerio de Educación y Cultura.

Recomendación 44/1998, de 23 de junio, para que se apruebe el reglamento de desarrollo de la Ley 54/1997, del Sector Eléctrico, sobre determinación de índices de calidad del suministro eléctrico por zonas geográficas y regulación de reducciones de facturación en el caso de deficiencias del servicio.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 65.)

Esta Institución agradece el escrito de V. I., registro de salida número 2092, de 18 de diciembre pasado, en el que se facilita la información requerida con ocasión de las quejas Q9501769, Q9618842 y Q9623997, formuladas por don (...), doña (...) y don (...), respectivamente.

Del contenido del mismo se deduce que ese Centro Directivo sigue sin poder aportar a esta Institución la información, que se viene solicitando desde abril de 1996, sobre el estado de ejecución de los proyectos de electrificación rural iniciados en Galicia al amparo del convenio suscrito entre ese Ministerio y la Xunta (y en concreto el que afecta a la localidad de Castrillón-Corgo, Lugo, donde reside el firmante de la queja Q9501769), al no facilitarle dichos datos la Administración autonómica, pese a que el referido convenio contempla la existencia de una Comisión de seguimiento y control del Plan de Electrificación, presidida por un representante de ese Ministerio.

El representante de ese Departamento, en su calidad de Presidente de la citada Comisión, viene obligado, como requisito necesario para el ejercicio de las competencias de vigilancia y control asignadas a la misma, a disponer de información suficiente sobre el estado y condiciones de ejecución de las obras de electrificación sometidas a su supervisión, debiendo, en caso contrario, instar la urgente reunión de la Comisión con objeto de recabar los datos correspondientes de las partes firmantes del Convenio y facilitar la información demandada por esta Institución, con la que tiene obligación de colaborar de conformidad con el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/1981, del Defensor del Pueblo.

Con independencia de lo anterior, con esta fecha se dirige petición de informe sobre este aspecto del problema a la Consejería de Industria y Comercio de la Xunta de Galicia. Esta Institución dará traslado a ese centro directivo de las conclusiones que se obtengan a la vista del mismo y de la resolución que, en su caso, se adopte.

Por otra parte, el informe remitido se refiere a la determinación de la calidad del suministro eléctrico y a las consecuencias que puedan derivarse de la deficiente prestación del mismo. A este respecto, el artículo 48 de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, establece que la Administración General del Estado determinará unos índices objetivos de calidad del servicio, así como unos valores entre los que estos índices pueden oscilar, a cumplir tanto a nivel de usuario individual, como para cada zona geográfica atendida por un único distribuidor. Estos valores se encontraban establecidos por el artículo 71 del Real Decreto 1075/1986, cuya aplicación fue dejada en suspenso por el artículo 8 del Real Decreto 162/1987.

Asimismo, la citada Ley contempla la posibilidad de que las empresas eléctricas declaren la existencia de zonas en las que tengan dificultad temporal para el mantenimiento de la calidad exigible, debiendo, en estos casos, presentar a la Administración el correspondiente plan de mejora, pudiendo los órganos competentes, fijar de oficio directrices de actuación para restablecer la calidad. También en dicha Ley se establece la potestad inspectora y sancionadora de la Administración en el caso de irregularidades en la prestación del servicio.

Por lo que se refiere a las reclamaciones, a las empresas suministradoras, por los daños sufridos en los aparatos receptores de energía como consecuencia de deficiente calidad de la misma, ese Centro Directivo rechaza la posibilidad, apuntada por esta Institución, de que estas reclamaciones pudieran ser dirimidas a través del sistema arbitral de consumo, considerando que las mismas deben ser planteadas ante los jueces y tribunales, remitiéndose a tal efecto a la Ley 22/1994, de 6 de julio, de responsabilidad civil por los daños causados por productos defectuosos.

Finalmente, se indica que posiblemente pueda abordarse en el presente ejercicio el desarrollo reglamentario, de acuerdo con la previsión, contenida en el artículo 48.4 de la Ley 54/1997, del procedimiento de cálculo de reducciones en la facturación en el caso de deficiencias en la calidad del suministro.

Por todo lo anterior, teniendo en cuenta las demoras producidas en el desarrollo reglamentario de estas cuestiones, de gran importancia para la correcta prestación de un servicio público tan necesario como es el suministro de energía eléctrica y los perjuicios que de ello puedan deri-

varse para los usuarios, esta Institución ha acordado, de conformidad con las competencias que le confiere el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, formular la siguiente recomendación: «Que se proceda, a la mayor brevedad posible, a la elaboración y tramitación de los correspondientes proyectos de Reglamentos que, de conformidad con las previsiones contenidas al efecto en la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, permitan determinar los correspondientes índices de calidad del servicio por zonas geográficas, así como regular las reducciones de facturación en el caso de deficiencias en el suministro.»

Madrid, 23 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de la Energía. Ministerio de Industria y Energía.

Recomendación 45/1998, de 23 de junio, sobre flexibilización de la relación de documentos acreditativos de la ocupación de una vivienda inadecuada.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 89.)

Se ha recibido su escrito de fecha 27 de febrero de 1998 (s/ref.: 716/13907, de 4 de marzo), en relación con la queja presentada ante esta Institución por don (...), tramitada con el número arriba indicado.

Del contenido del mismo parece deducirse que la razón por la que no se ha puntuado al interesado en el apartado de vivienda inadecuada radica en que no ha aportado la documentación que aparece en el punto trece de la relación de documentos a adjuntar a la solicitud de vivienda.

Ahora bien, una interpretación inflexible del contenido literal de la norma, como la que realiza esa Empresa Municipal, lleva a que, para que no haya potenciales solicitantes discriminados, toda situación de ocupación de vivienda inadecuada pueda ser acreditada con la documentación que en ella se cita.

No obstante, esto no ocurre en realidad, como lo demuestra el caso del señor (...), que se trata de una situación muy especial, aunque muy extendida entre los porteros de inmuebles que tienen asignada por la comunidad de propietarios para la que trabajan unas estancias que constituyen su domicilio habitual, y que no figuran inscritas como viviendas independientes en el Registro de la Propiedad, sino que su título de propiedad aparece dividido en cuotas que pertenecen a cada uno de los comuneros, de forma proindivisa.

En el caso que se plantea en esta queja, el interesado ha aportado toda la documentación que le exigía la norma y estaba a su alcance. Además, para suplir aquella que le era materialmente imposible aportar, ha demostrado una predisposición tan evidente para eliminar cualquier sospecha sobre la veracidad de sus manifestaciones, que resulta imposible

obtener ninguna responsabilidad que pudiera serle imputada personalmente.

Así pues, aunque el hecho de ocupar una vivienda inadecuada parece ser cierto, el interesado no puede acreditarlo mediante las únicas vías que la normativa pone a su disposición; lo que supone una discriminación con respecto a aquellos que, estando en la misma situación de ocupar una vivienda inadecuada, sí pueden acreditarlo mediante los documentos que se consideran válidos.

Para evitar esta discriminación, sería conveniente que se modificase la normativa —en cuanto al punto trece de la relación de documentos a adjuntar a la solicitud de vivienda— para que permitiese aportar cualquier otro documento acreditativo cuando es imposible presentar escritura de compraventa o una nota simple registral.

Por consiguiente y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, se formula la siguiente recomendación: «Que por esa Empresa Municipal se proceda a modificar la normativa que regula la adjudicación de las viviendas que promueve en el sentido apuntado más arriba, para evitar discriminaciones como la que se ha señalado, dando toda la importancia al hecho de ocupar una vivienda inadecuada y siendo flexibles con la documentación acreditativa de este hecho cuando se esté ante una situación no convencional.»

Madrid, 23 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Gerente de la Empresa Municipal de la Vivienda.

Recomendación 46/1998, de 26 de junio, sobre provisión de destino a militares profesionales que solicitan traslado.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 58.)

En la queja presentada por don (...), sargento de artillería, escala básica, destinado en el RRAA número 82 de Argoncillo, La Rioja, registrada con el número arriba indicado, se planteaba que el 11 de septiembre de 1997 la Subdirección General de Recursos e Información Administrativa había desestimado su petición de que se le concediera un destino en la plaza de Almería, por entender que se trataba de materia reglada que hacía imposible la utilización de esta vía de gracia.

El compareciente manifestaba que su presencia en el domicilio familiar era absolutamente imprescindible, toda vez que su hija padece síndrome de Williams-Beurem habiéndosele reconocido por el Instituto Nacional de Servicios Sociales del Ministerio de Asuntos Sociales un grado de minusvalía del 42 por 100 y a su esposa, que se encontraba en estado de gestación, se le había diagnosticado epilepsia con semiología compleja y crisis generalizadas tónico clónicas durante el sueño, recibiendo ambas asistencia médica en la ciudad de Almería.

Por todo cuanto antecede, nos dirigimos a la Subsecretaría de Defensa solicitando que, previa valoración de las circunstancias excepcionales de carácter humanitario que concurren en este supuesto, nos informase sobre la posibilidad de adoptar las medidas oportunas para que no resultase tan gravosa la situación que afecta al interesado y su familia.

En el informe, de fecha 28 de enero de 1998, que nos remitió dicha subsecretaría se manifestaba que el interesado se dirigió el 30 de junio y el 16 de octubre de 1997 al Ministro de Defensa, vía derecho de petición, solicitando destino en la plaza de Almería, que no le pudo ser concedido por ser las cuestiones de destino materia reglada.

Asimismo, se señalaba que la Orden Ministerial 120/1993, de 23 de diciembre, que establece las normas de clasificación y provisión de des-

tinos, no contempla destinos por razones humanitarias o de índole ajeno a la propia normativa, con excepción hecha de las necesidades del servicio.

Por último, se manifestaba que el interesado puede solicitar las vacantes que para su empleo, escala y especialidad se puedan producir en la plaza de Almería, vacantes que periódicamente se anuncian en el *Boletín Oficial de Defensa.*

En relación con el contenido de dicho informe, debe considerarse que en aplicación de lo previsto en el artículo 52 de la Orden Ministerial 120/1993, de 23 de diciembre, es habitual la asignación de destinos en las plazas que se solicitan, ejerciendo el derecho de petición, por los militares interesados.

Así, en el *Boletín Oficial de Defensa* se publican periódicamente resoluciones en las que, estimando dichas peticiones, se asignan destinos en las plazas solicitadas, haciendo constar que dicha asignación finaliza en el momento en que se obtiene un puesto en la plantilla de destinos de las unidades de dicha plaza y que los interesados están obligados a solicitar todas las vacantes que se anuncien.

En relación con lo anterior, esta Institución considera que, aunque la normativa vigente no contempla destinos por razones humanitarias, resultaría perfectamente posible atender a las mismas por la vía del derecho de petición, aplicando lo previsto en el artículo 52 de la Orden Ministerial 120/1993, de 23 de diciembre, y respetando al mismo tiempo la condición prevista en dicha norma, es decir, que las necesidades del servicio lo aconsejen.

Por otra parte, en el capítulo VIII del título II del anexo de la citada Orden Ministerial, que regula las comisiones de servicio, se establecen las causas que podrán originarlas, entre las que se encuentran, por un lado, las sustituciones en destinos que deben estar permanentemente cubiertos y cuyos titulares, sin dejarlos vacantes, deben ausentarse de ellos por cualquier causa y, por otro, producirse una vacante en un puesto orgánico que necesariamente debe mantenerse cubierto, hasta que se cubra esta vacante por los procedimientos establecidos en las presentes normas.

El análisis de dichas causas, así como la definición de las comisiones de servicio del artículo 62 de dicha Orden Ministerial, permite, a juicio de esta Institución, atender también por esta vía la necesidad de residir en una determinada plaza temporalmente y por razones humanitarias a los miembros de las Fuerzas Armadas que lo soliciten, respetando al mismo tiempo las condiciones y requisitos previstos legalmente.

En este sentido, debe recordarse que el párrafo segundo del artículo 3 del Código Civil veda el uso exclusivo de la equidad en la fundamentación

de las resoluciones, a menos que así esté expresamente autorizado, pero en modo alguno la equitativa ponderación con que se ha de hacer la aplicación de las normas. La apelación a razones humanitarias para precisar el contenido y el alcance de una resolución no puede considerarse ajena al ámbito de lo jurídico, especialmente cuando la potestad que atribuye al Ministro de Defensa tanto el artículo 52 de la Orden Ministerial 120/1993, como el artículo 78 de la Ley 17/1989 está condicionada exclusivamente por una referencia a las necesidades del servicio.

En relación con lo anterior, procede recodar la Sentencia del Tribunal Constitucional de 29 de mayo de 1989, cuando declara que nuestro ordenamiento recoge un conjunto de reglas de interpretación de las normas jurídicas que propende a una aplicación más ajustada de las mismas a las circunstancias de cada caso. Entre tales reglas, que son sin duda reglas jurídicas y no simples arbitrios u ocurrencias hermenéuticas a disposición del intérprete, destaca la equidad, cuya ponderación es siempre obligada.

Por todo cuanto antecede y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, hemos considerado conveniente recomendar a V. E. que valore la oportunidad de dictar las instrucciones necesarias para que, dentro del marco legal que configuran la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, y la Orden Ministerial 120/1993, de 23 de diciembre, se procure atender las solicitudes de traslado de los miembros de las Fuerzas Armadas que acrediten la concurrencia de razones humanitarias excepcionales, sin perjuicio de que se respeten, al mismo tiempo, las condiciones generales de provisión de destinos.

Madrid, 26 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Ministro de Defensa.

Recomendación 47/1998, de 29 de junio, sobre nueva ubicación de los teléfonos públicos en el centro penitenciario de El Dueso.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 62.)

Se han recibido sus atentos escritos (s/ref.: S-155) relativos a la queja que se tramita en esta Institución con el número de referencia arriba indicado, así como un nuevo escrito de don (...).

1. Del contenido de su informe se desprende que la queja del compareciente, relativa a situación de los teléfonos utilizados por los internos del departamento número 2 del centro penitenciario de El Dueso, se encontraba plenamente justificada, no obstante, la situación puesta de manifiesto por el compareciente ya ha sido solventada merced a que el teléfono ha sido sacado de la oficina del funcionario y se ha dotado de mampara de separación.

Manifestaba el compareciente que las conversaciones telefónicas que mantenían los internos del citado departamento podían ser intervenidas de hecho por cuanto que el teléfono público que debían de utilizar estaba situado en el interior de la oficina de los funcionarios, de modo que éstos podían escuchar todo lo que se conversaba. Esta circunstancia únicamente se producía en el teléfono correspondiente al segundo departamento.

Pese a esta situación reconocida en su informe, se indica que las comunicaciones telefónicas que tenían lugar en el departamento segundo del centro penitenciario de Santoña se ajustaban a las previsiones del artículo 47.4 del Reglamento Penitenciario, ya que la colocación y actitud del funcionario tenía como fin el control visual de las mismas, adaptándose, se informa, a las previsiones legales y reglamentarias para este tipo de comunicaciones no sujetas a intervención.

Esta Institución, con independencia del contenido de su último informe en el que se da cuenta de la nueva instalación de los teléfonos del depar-

tamento segundo, ha de discrepar con la valoración que se realiza desde esa Dirección General acerca de que el modo en que tenían lugar las comunicaciones telefónicas del departamento segundo del centro penitenciario de Santoña, se adaptaban a las previsiones legales sobre la materia.

Como V. I. conoce, el artículo 25 de la Constitución Española proclama que «el condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria».

La Ley Orgánica General Penitenciaria establece como principio que «los internos estarán autorizados para comunicar periódicamente, de forma oral y escrita, en su propia lengua, con sus familiares, amigos y representantes acreditados de organismos e instituciones de cooperación penitenciaria, salvo en los casos de incomunicación judicial. Estas comunicaciones se celebrarán de manera que se respete al máximo la intimidad y no tendrán más restricciones, en cuanto a las personas y al modo, que las impuestas por razones de seguridad, de interés de tratamiento y del buen orden del establecimiento» (art. 51.1). Las comunicaciones previstas en este artículo podrán efectuarse telefónicamente en los casos y con las garantías que se determinen en el Reglamento (art. 51.4). La suspensión o intervención de las comunicaciones «orales y escritas previstas en este artículo» podrá ser acordada por el director del establecimiento, «motivadamente» y dando cuenta a la autoridad judicial competente (art. 51.5) (párrafo B).

El vigente Reglamento Penitenciario establece que cuando a tenor de lo establecido en el artículo 51 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, las comunicaciones orales deban ser restringidas en cuanto a las personas, intervenidas o denegadas, el director del establecimiento, con informe previo de la Junta de Tratamiento si la restricción, intervención o denegación se fundamenta en el tratamiento, lo acordará así en resolución motivada, que se notificará al interno, dando cuenta al Juez de Vigilancia en el caso de penados o a la autoridad judicial de la que dependa si se trata de detenidos o presos.

Las comunicaciones telefónicas, que siempre que las circunstancias del establecimiento lo permitan se efectuarán con una frecuencia máxima de cinco llamadas por semana, se celebrarán en presencia de un funcionario y no tendrán una duración superior a cinco minutos.

Cuando el Reglamento Penitenciario prevé la presencia del funcionario, a criterio de esta Institución, no se está facultando un modo especial de intervención de las comunicaciones telefónicas. La comunicación telefónica comprende dos momentos, el de la llamada, o puesta en comunicación, y el de la conversación o comunicación propiamente dicha. El vigente Reglamento contempla la presencia del funcionario en el entendimiento de que esta presencia se reduce al primero de los citados momentos, esto es, hasta que se establece la comunicación, y tiene como finalidad la verificación de que el teléfono marcado se corresponde con el autorizado y no con otro distinto. Y al final de la misma para indicar que ha llegado el momento de finalizar, por expiración del tiempo autorizado.

Una vez establecida la comunicación, la presencia del funcionario, para ser respetuosa con las premisas legales sobre el secreto de las comunicaciones de internos, requiere la existencia de ciertas condiciones para que no exista posibilidad material de que las comunicaciones telefónicas sean escuchadas voluntaria o involuntariamente.

En aquellos casos en los que el teléfono a utilizar por los internos se encuentre dentro de la oficina de los funcionarios de galería, resulta muy difícil conjugar el deber del funcionario a permanecer en su puesto de trabajo, con el derecho del interno a comunicar telefónicamente, sin que su conversación pueda ser escuchada. Esta situación, con independencia de la actitud de los funcionarios presentes, supone que se encuentre de hecho desprotegido el derecho del preso al secreto de sus comunicaciones.

Por todo lo anterior y con independencia de que se estime la necesidad de continuar con la tramitación de la presente queja, como adelante se detalla, se ha valorado la necesidad de dirigir a V. I. la siguiente recomendación: «Para que esa Administración revise la situación de los teléfonos que utilizan los internos de centros penitenciarios para sus comunicaciones telefónicas analizando si las condiciones en que se encuentran ofrecen suficientes garantías para el correcto desarrollo de las comunicaciones telefónicas no intervenidas conforme a los extremos expresados. Y adoptando, en su caso, las medidas oportunas para que éstas tengan lugar con pleno respeto a sus derechos constitucionales.»

2. Por otra parte, el compareciente en su último escrito de queja se refiere de nuevo a unos incidentes acaecidos el día 14 de julio de 1997 en el centro penitenciario de El Dueso con motivo de su cambio de celda, insistiendo en la veracidad de su versión inicial de los hechos.

Manifiesta el compareciente que, efectivamente, el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de El Dueso archivó su denuncia, pero al parecer estos hechos también fueron denunciados ante el Juzgado de Guardia

de Santoña, en el curso de cuyas diligencias se envió a un médico forense para el reconocimiento del interno, extremo del que no informa V. I.

Habida cuenta de este nuevo dato, se ha estimado la conveniencia de ponernos en contacto con el Fiscal General del Estado con el fin de conocer el estado de tramitación de la denuncia referida por el compareciente.

Madrid, 29 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 48/1998, de 30 de junio, sobre la concesión de la ayuda a los alumnos de enseñanzas medias y universitarias para los gastos de residencia fuera del domicilio familiar.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 64.)

Es de referencia el oficio de V. I., fechado el 7 de noviembre de 1997 (s/ref.: salida núm. 9790192, de 7 de noviembre, Servicio de Atención al Alumnado y Asuntos Generales), sobre la queja presentada por doña (...), registrada con el número arriba indicado.

En el escrito de esa Dirección General se justifica la desestimación de la ayuda por residencia a la becaria (...), por ser uno de los miembros de su unidad familiar copropietario al 50 por 100 de una vivienda situada en la localidad donde la becaria realiza estudios. En este sentido se señala por V. I. que «del espíritu de la convocatoria de becas y ayudas y del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, se deduce que la ayuda de residencia corresponde cuando no exista ningún inmueble que sea propiedad de la familia en la localidad donde el solicitante realiza sus estudios» precisando a continuación que el artículo 6.2 del Real Decreto citado, al mencionar el «domicilio familiar», se refiere a un término más amplio que el utilizado por la solicitante, quien mantiene que el inmueble debe pertenecer en su totalidad a la unidad familiar.

Sin cuestionar el carácter desestimatorio de la resolución por la que se excluye la cuantía de la ayuda por residencia reclamada por la señora (...), esta Institución estima oportuno precisar cuanto sigue:

Ciertamente el Rea Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, menciona el término único de «domicilio familiar» al referirse a los criterios que deben presidir la fijación anual de la cuantía de la ayuda que deberá atender los gastos derivados de la situación del centro docente respecto del domicilio del solicitante.

Así, el artículo 6 señala: «la cuantía de las becas o ayudas de carácter general será fijada para cada curso académico por el Ministerio de Educación y Cultura, de acuerdo con los siguientes criterios: ... 2) Comprenderá también una cantidad para atender a los gastos concretos generados por la situación del centro docente respecto del domicilio familiar y por el régimen de financiación de dicho centro. Esta cantidad se determinará globalmente cuando concurran factores de ambos tipos».

En virtud de este artículo, recogido en el Real Decreto que desde el año 1983 regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, las órdenes ministeriales que anualmente la convoca han venido estableciendo los criterios para la adjudicación de las ayuda para cubrir los gastos a los que aquél se refiere, ocasionados como consecuencia de la distancia existente entre el centro docente y el domicilio familiar, con la intención sin duda de que tal ayuda recaiga sólo sobre el alumno que «tenga que residir realmente fuera de su domicilio» tal y como expresamente se indicaría después en las convocatorias de estas becas.

A partir de la convocatoria de 1987-1988, los criterios aplicables precisaron que, a los efectos de la concesión de la ayuda por razón de distancia —única entonces para cubrir los citados gastos—, «los órganos de selección de becarios podrán considerar como domicilio real de la familia el habitual, cuando éste no coincida con el domicilio legal» (art. 4.3 de las Ordenes Ministeriales de 27 de mayo de 1987, 27 de abril de 1988 y 16 de junio de 1989).

Con motivo de la convocatoria de 1989-1990 y en virtud de las previsiones recogidas en el ya citado artículo 6 del Real Decreto 2298/1983, se creó la ayuda por razón de residencia fuera del domicilio familiar, diferenciándose de la ayuda de desplazamiento de más de 50 km., y exigiéndose para su obtención «que el solicitante acredite que, por razón de la distancia entre el domicilio familiar y el centro docente y los medios de comunicación existentes, tiene que residir fuera del domicilio familiar durante el curso» (art. 6.1 de las Ordenes Ministeriales de 16 de junio de 1989 y de 8 de junio de 1990).

A este requisito se le añadió, desde la convocatoria del curso académico 1991-1992, la precisión de que, a los efectos de la adjudicación de las ayudas de residencia, los órganos de selección de becarios podrían considerar como domicilio de la familia el más próximo al centro docente, aunque no coincida con el domicilio legal (art. 7.1 de las Ordenes Ministeriales de 31 de mayo de 1991, 12 de junio de 1992, 17 de mayo de 1993, 15 de junio de 1994, 15 de junio de 1995, 30 de junio de 1996 y 30 de junio de 1997).

Es indudable que los términos utilizados para dar cumplimiento al mandato contenido en el artículo 6 del Real Decreto 2298/1983 tantas

veces repetido se vienen empleando por las sucesivas órdenes de convocatoria, evidentemente, para evitar la adjudicación de esta ayuda a quien no la merezca, por suponer que no soporta los gastos añadidos que habitualmente se derivan de tener que residir en un domicilio ajeno al familiar (gastos de alquiler, agua, luz, etc.).

Sin embargo, esta Institución entiende que el criterio que esa Dirección General viene manteniendo, al considerar como «domicilio familiar», a los efectos de la concesión de la ayuda de residencia, cualquier domicilio que, siendo propiedad de algún familiar, radique en la localidad donde el solicitante realice sus estudios —sin distinguir para ello si los propietarios forman o no parte de la unidad familiar, e independientemente del porcentaje de propiedad que pudieran corresponderle—, podría llevar a situaciones incompatibles con el espíritu del Real Decreto 2298/1983, en el que lo que se pretendía era disponer la previsión de un componente de beca para atender los gastos concretos generados por la situación del centro.

Por tanto, parece necesario que las Ordenes Ministeriales que en cumplimiento del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, fijen anualmente la cuantía de las becas o ayudas de carácter general determinen en una forma más explícita qué debe entenderse por «domicilio de la familia», ya que tal figura resulta decisiva, como queda expuesto, a los efectos de la concesión de la ayuda para gastos de residencia del alumno que deba residir fuera de su domicilio legal.

En consecuencia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo y teniendo en cuenta las facultades que a V. I. confiere el artículo 20.1 del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, formulamos a V. I. la siguiente recomendación: «Que en la disposición normativa por la que se convoquen becas y ayudas al estudio de carácter general, para estudios universitarios y medios para el curso académico 1998-1999 y para los cursos sucesivos se precise el concepto de “domicilio de la familia”.»

Madrid, 30 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Formación Profesional y Promoción Educativa. Ministerio de Educación y Cultura.

Recomendación 49/1998, de 30 de junio, sobre licencias para la realización de obras en viviendas fuera de ordenación.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 90.)

Recibido escrito de V. I. en relación con el asunto planteado por don (...) se adoptó la decisión de esperar un tiempo prudencial al objeto de conocer si las actuaciones que ese Ayuntamiento preveía llevar a cabo se han producido.

Así, en el informe de esa Alcaldía se manifestaba que a mediados del año 1998 se pretendía presentar la Revisión del PGOU de Pamplona, por el equipo que trabajaba en el Avance de Revisión del Plan, para su tramitación posterior.

Asimismo, se comunicaba que la zona en la que está situada la vivienda del interesado se considera de actuación y gestión prioritaria por ese Ayuntamiento, estando en estudio y pendiente de entrega al Ayuntamiento para su tramitación el correspondiente proyecto de equidistribución encargado en su día.

En lo que se refiere a lo expuesto, se debe solicitar la actualización del informe evacuado al objeto de conocer cuál sea el estado en el que se encuentran los distintos instrumentos que finalmente conducirán a la solución del problema que planteaba el interesado a esta Institución y del cual esa Corporación tuvo noticia, dado que con anterioridad el interesado había planteado el asunto a ese Ayuntamiento, en concreto en el año 1995.

Al margen de lo anterior, esta Institución, tras el estudio del expediente completo en el que se incluyen los informes de ese Ayuntamiento y de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, del Gobierno de Navarra, ha considerado procedente efectuar las siguientes consideraciones:

1. Según la información remitida por esa Corporación, la vivienda del reclamante quedó en situación de fuera de ordenación en el año 1977.

2. El promovente de la queja decidió en su momento contratar los suministros de agua y luz para poder usar su vivienda por lo que solicitó la correspondiente cédula de habitabilidad que se le denegó a través de Resolución 314/1995, de 8 de junio, de la Consejería competente del Gobierno de Navarra, por no cumplir las condiciones mínimas de habitabilidad señaladas en el Decreto Foral 184/1988, de 17 de junio, modificado por la Orden Foral 282/1993, de 19 de mayo, al carecer de un baño completo (lavabo, inodoro, ducha o media bañera, con acceso independiente del resto de estancias, sin vestíbulo independiente).

3. La denegación de la cédula de habitabilidad tuvo como consecuencia la imposibilidad de contratar los suministros necesarios para poder utilizar la vivienda, situación que se mantiene hasta el momento presente.

4. La alternativa del propietario de realizar las obras necesarias para adaptar la vivienda a la normativa del Decreto Foral citado tampoco era posible debido a que el edificio está fuera de ordenación como consecuencia de las determinaciones del planeamiento, lo cual, como V. I. conoce, conlleva limitaciones concretas para la realización de obras en el edificio.

5. El juego de las dos normativas impide, pues, al propietario disfrutar de su propia vivienda.

El problema suscitado en el caso concreto aquí expuesto y en otros de carácter similar no es posible resolverlo a través de la aplicación de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio. Dicha Ley en su artículo 134.4 contempla la posibilidad de autorizar obras parciales y circunstanciales de consolidación en casos excepcionales y cuando no estuviera prevista la expropiación o demolición en el plazo de quince años, a contar desde la fecha en que se pretendiese realizarlas.

En efecto, es muy frecuente que las determinaciones de los instrumentos de planeamiento sufran retrasos o aplazamientos derivados de la propia complejidad contenida en ellos y de otros factores añadidos, por lo que resulta en la práctica muy dificultoso prever un plazo concreto de dichas determinaciones.

Sin embargo, esta Institución considera que tal indeterminación no debe provocar en los ciudadanos perjuicios innecesarios, dado que las demoras no son, en la mayoría de las ocasiones, imputables a los afectados por las previsiones de los planes.

A estos efectos, el Tribunal Supremo viene manteniendo a través de sus sentencias la posibilidad de otorgar licencias aun cuando se trate de

edificios fuera de ordenación, condicionando las mismas. Así en su Sentencia de 7 de marzo de 1989 dice el citado Tribunal que la limitación prevista en la Ley del Suelo relativa a que las obras autorizadas impliquen un incremento del valor de expropiación del edificio se salva acudiendo a la técnica del condicionamiento de la licencia.

El supuesto que enjuicia el Tribunal en el caso señalado es el de una licencia de apertura cuyo otorgamiento depende de la realización de obras en un edificio fuera de ordenación. Dice, en efecto, que es posible salvar el requisito de que las obras aumenten el valor de expropiación «otorgando la licencia de apertura de forma condicionada al no reconocimiento de un derecho a un mayor valor en el justiprecio de la propiedad del local o del derecho arrendaticio que en su caso exista, en el supuesto de que en el futuro sea objeto de expropiación».

Lo anterior tiene su base en la interpretación que ha venido realizando el Tribunal Supremo respecto del régimen de los edificios fuera de ordenación que se extiende igualmente a los usos. La Sentencia de 7 de junio de 1988 efectuó un intento de definición general respecto a dicha situación urbanística: «tratándose de construcciones o usos fuera de ordenación, el Plan por regla general no pretende terminar inmediatamente con ellos y puede dejarlos subsistentes con prohibiciones de consolidaciones o modernización: la modificación de la ordenación urbanística no provoca una demolición de la construcción o un cese inmediato del uso que contraviene aquélla, es decir, no se acelera el fin».

La interpretación efectuada pone de manifiesto que aun cuando el edificio no se pretenda expropiar de una manera inmediata, tampoco se pretende dilatar su existencia, pero ello no debe impedir el uso y el disfrute de una propiedad por parte de su titular dominical.

Por tanto, a través del condicionamiento de la licencia, el afectado podría elegir la realización o no de determinadas obras quedando advertido que la ejecución no supondría un incremento del valor de expropiación del bien cuando llegue el momento, siempre que las mencionadas obras no representen una mayor consolidación y modernización del edificio en su conjunto ni incrementen el volumen edificado: en definitiva, que el titular afectado tenga presente que la realización de las obras no le atribuirá mayores derechos a los que tendría afectado en el caso de que tales obras no se llevarán a cabo.

Lo anterior evitaría los perjuicios que se pueden provocar a los administrados ante la inejecución durante años de los instrumentos de planeamiento dado que la denegación de las licencias de obras en casos como el planteado o similares impiden el uso o disfrute de un bien privativo lo cual conlleva una limitación del derecho de propiedad.

Por lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, he adoptado la siguiente recomendación: «Que en las viviendas o locales situados en edificios fuera de ordenación, una vez valoradas las circunstancias que concurran en el caso concreto, se autorice la realización de aquellas obras cuyo fin es el uso y disfrute de los mismos, siempre que se respeten las restricciones contenidas en la normativa urbanística, utilizando para ello la figura del condicionamiento de las licencias.»

Madrid, 30 de junio de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Pamplona.

Recomendación 50/1998, de 2 de julio, sobre el cobro a los usuarios que viven en urbanizaciones de unas tarifas diferentes a las que se aplican a los vecinos residentes en el casco urbano en el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 71.)

Acusamos recibo de su escrito de fecha 8 de abril de 1998 (s/ref.: salida núm. 1026) en el que nos contesta en relación con la queja formulada por don (...), registrada en esta Institución con el número Q9800615, y que versa sobre el cobro a los usuarios del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable que viven en urbanizaciones de unas tarifas diferentes que las que se aplican a los vecinos residentes en el casco urbano.

En el referido escrito se manifiesta que por Resolución de la Dirección General del Comercio de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo se aprobaron las tarifas de agua potable solicitadas por el Ayuntamiento tras haber sido informadas por la Comisión de Precios de la Generalidad Valenciana de fecha 30 de junio de 1995.

Dicha resolución se publicó en el *Diario Oficial de la Generalidad Valenciana* número 2.610, de 23 de octubre de 1995, por lo que se viene aplicando desde ese año y no desde 1997 como cree el formulante de la queja.

Examinado el contenido de la documentación que se nos ha facilitado, esta Institución considera preciso efectuar las siguientes consideraciones:

Primera. Si bien se ha aprobado una única cuota de servicio para todo el municipio de Monserrat, sin embargo, existen dos diferentes precios en la cuota de consumo que viene establecida en varios tramos o bloques crecientes por lo que los precios de los m^3 consumidos van aumentando.

En efecto, el precio que han de pagar los usuarios que viven en el lugar que se denomina «urbanización» por los consumos que realizan en cada uno de esos tramos es mayor que el que tienen que pagar los otros usuarios que tienen su domicilio en el lugar considerado como «población». En concreto, los propietarios de viviendas ubicadas en la urbanización pagan 2,7 veces más caro cada uno de los metros cúbicos de agua que consumen dentro del primer bloque en relación con lo que deben pagar los propietarios de viviendas de la población. Si los habitantes de la urbanización consumen algún m^3 de agua encuadrable en el segundo o en el tercero de esos bloques, les saldrá 2,6 veces más caro; si pasan al cuarto bloque entonces tendrán que pagar 2,4 veces más y si consumen más de 200 m^3 al trimestre deberán pagar 2,2 veces más cada uno de esos m^3.

Segunda. Esta Institución desconoce los motivos en los que se ha basado ese Ayuntamiento para establecer esas grandes diferencias existentes entre los precios por los consumos de agua efectuados en las viviendas de la población y de la urbanización. Tal vez en la memoria económico-financiera que debió redactarse y acompañar a esa modificación de las tarifas que se aprobó en el año 1995 se contenga alguna razón.

Si existiera algún tipo de coste en la prestación y conservación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable que fuera superior en la urbanización que en la población, ello se debería reflejar en la cuota de servicio pero no en la cuota de consumo o variable, como se ha hecho.

De no haber esa justificación (por ejemplo, que para llevar el agua a la urbanización se tuviese que usar un equipo elevador del agua o una mayor complejidad técnica en las instalaciones, etc.), tampoco se podría admitir ninguna diferenciación en la cuota fija o de servicio.

Tercera. Es cierto que la capacidad económica no sólo constituye un principio inspirador del ordenamiento tributario que se recoge en el artículo 31.1 de la Constitución y se proyecta sobre los demás que dicho precepto contiene (justicia, igualdad y progresividad), sino que encuentra directa acogida en la regulación legal de las Haciendas Locales por la Ley 39/1988, de 28 de diciembre.

Sin embargo, la diferencia de trato que la modificación de las tarifas consagra no responde, en absoluto, a criterios de capacidad contributiva suficientemente demostrados por lo que constituye una discriminación contraria al artículo 14 en relación con el artículo 31.1 ambos de la Constitución, reconocedor del principio de igualdad tributaria.

Cuarta. En otras quejas que hemos tramitado, esta Institución ha propugnado que en las tarifas por abastecimiento domiciliario de agua potable se contemplaran diferenciaciones en los precios que deberían pagar algunos usuarios (por ejemplo, las familias numerosas) en base a la aplicación del principio de capacidad contributiva.

En otros municipios también se introducen en las tarifas unos precios menores para los usuarios con ingresos inferiores a determinados módulos económicos que toman como patrón el salario mínimo interprofesional o «en estado de necesidad o emergencia», todos los cuales se ven favorecidos con algunas bonificaciones de la cuota de consumo.

Pero, fuera de esos supuestos, donde sí es reconocible una apelación a la capacidad económica, la diferenciación de cuotas en consideración a la localización de los inmuebles (según que estén o no en una urbanización), constituye una injustificada discriminación de trato que nada tiene que ver con la capacidad contributiva, a menos que se pudiera demostrar de forma fehaciente que *todos* los propietarios de esos inmuebles perciben mayores rentas o poseen mayores riquezas que los que viven en el pueblo de Monserrat.

En otras palabras, el incremento en los precios del agua basado en el hecho de tener una vivienda en una urbanización resulta injusto si no se demuestra que sus propietarios tienen una superior capacidad contributiva y si no se acredita de forma suficiente que ese aumento de las tarifas se debe a un mayor coste del servicio.

Por lo expuesto, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, procedemos a formular la siguiente recomendación: «Que ese Ayuntamiento inicie el procedimiento de modificación de las actuales tarifas de abastecimiento domiciliario de agua potable para que la cuota variable o de consumo que paguen los usuarios de la urbanización sea igual que la de los que viven en el núcleo de población en el que radica la capitalidad de ese municipio.

En el supuesto de que existan algunas razones objetivas de carácter técnico o económico que determinen un mayor coste en la prestación de este servicio a las viviendas de la urbanización, se podrían aplicar unas cuotas fijas o de servicio diferentes siempre que en la memoria económico-financiera que previamente se redacte se acredite de forma suficiente tal incidencia.

Igualmente, ese Ayuntamiento podría incluir en la modificación de esas tarifas unas bonificaciones para los consumos que realicen determinados usuarios (con independencia del lugar donde se encuentren sus

viviendas) atendiendo a la capacidad contributiva de los mismos, para lo cual se podrán establecer unos criterios objetivos y con carácter general para todo el término municipal (número de miembros de la unidad familiar, ingresos que tiene la misma, etc.).»

Madrid, 2 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Monserrat (Valencia).

Recomendación 51/1998, de 8 de julio, sobre la admisión de alumnos en cualquier universidad pública cuando en su distrito universitario los estudios que desean realizar sólo se imparten en centros universitarios de titularidad privada.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 63.)

La normativa que regula el estudio y valoración de las solicitudes de matrícula para el acceso a los centros universitarios en los que la demanda de plazas es superior a su capacidad se articula a partir de las previsiones recogidas en el Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio (*BOE* núm. 152, de 26 de junio), en cuyo artículo 4.1 se dispone textualmente lo siguiente:

> «Sin perjuicio de lo establecido en las disposiciones adicionales primera y segunda del presente Real Decreto, para el acceso a aquellos centros en los que se den las circunstancias aludidas en el artículo 2.2, las universidades considerarán prioritariamente las solicitudes de aquellos estudiantes a los que corresponda iniciar estudios en cada una de ellas, de acuerdo con lo regulado en el artículo anterior. En pie de igualdad con las anteriores, las universidades deberán considerar las de aquellos estudiantes que, aun correspondiéndoles otra universidad, justifiquen debidamente un cambio de residencia, así como 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.»

Esta previsión coloca en nivel de igualdad, a efectos de admisión, las solicitudes de los alumnos a los que corresponde iniciar estudios en una universidad y a los que soliciten iniciarlos por no ser impartidos en la universidad que les corresponde.

Sin embargo, y según cabe deducir de la investigación efectuada por esta Institución con motivo de las quejas arriba referenciadas, la interpretación efectuada de la literalidad del citado artículo por parte de la

Universidad de Murcia parece estar impidiendo que las solicitudes de acceso de un grupo de alumnos sean valoradas en el plano de igualdad que aquél propugna para acceder a la universidad donde desean iniciar unos estudios no impartidos en la universidad que les corresponde.

Según se desprende de las referidas quejas, estos alumnos, una vez superadas con notables calificaciones las pruebas de aptitud para el acceso a la universidad en la Universidad Politécnica de Valencia, deseaban iniciar los estudios de la Licenciatura de Veterinaria, por lo que solicitaron ser admitidos en la Universidad de Murcia, por entender que los estudios de veterinaria no se impartían en la Universidad Politécnica de Valencia.

Sin embargo, las solicitudes de acceso así presentadas han sido desestimadas por la Universidad de Murcia, dado que a partir del curso 1997-1998 las referidas enseñanzas de veterinaria se imparten por un centro adscrito a la Universidad Politécnica de Valencia: el Centro de Estudios Universitarios «San Pablo», de titularidad privada.

Ante este hecho, alegan los reclamantes su imposibilidad de acceder en la universidad que les corresponde a los estudios de veterinaria elegidos, toda vez que al parecer el centro universitario privado donde se imparten exige para su matrícula y demás honorarios por escolaridad el abono de cantidades que las familias de estos estudiantes no pueden atender.

Coincidiendo con el inicio del presente curso académico el Defensor del Pueblo sometió cuanto antecede a la consideración de la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica y del Rector de la Universidad de Murcia, desde donde se han emitido informes que se limitan a exponer la opinión de dichos organismos respecto a que la situación creada no supone incumplimiento alguno del arriba citado artículo 4.1 del Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio, señalando además el Rector de la citada Universidad como única vía para resolver esta situación un eventual cambio normativo.

Llegados a este punto es preciso señalar cuanto sigue:

La Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, dispone en su artículo 7.º: «las Universidades estarán básicamente integradas por Departamentos, Facultades, Escuelas Técnicas Superiores, Escuelas Universitarias e Institutos Universitarios, así como aquellos otros centros que legalmente puedan ser creados».

A continuación en su artículo 10.3 la citada Ley Orgánica prevé que mediante convenio puedan adscribirse a las universidades, instituciones o centros de investigación o creación artística de carácter público o privado.

Debe entenderse que partiendo del precitado artículo los Estatutos de las diversas universidades definen los requisitos de adscripción de estos centros, así como su naturaleza, funcionamiento y fórmulas para su control desde la propia Universidad. Este control generalmente recae sobre el Delegado de la Universidad, al que corresponden las competencias para sancionar, entre otros, los criterios de valoración para el acceso de los estudiantes, la evaluación del alumnado y la selección del profesorado de los centros adscritos.

Por tanto, con la aplicación del criterio defendido por el Rector de la Universidad de Murcia y por la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica de ese Departamento se estaría obligando a los alumnos mencionados a aceptar el procedimiento de selección de solicitudes de acceso —en el que generalmente la calificación de las pruebas de acceso opera sólo como una referencia— y los sistemas de evaluación académica y de selección del profesorado que rigen en cada centro adscrito, aspectos que, si bien, como ya se ha señalado, deben someterse al control de la universidad que los autoriza, no son necesariamente coincidentes con los aplicados por las universidades.

Asimismo, no debe olvidarse que la duración de la adscripción de los repetidos centros a las universidades que los supervisan se prevé con carácter temporal, y no siempre implica la inclusión de sus alumnos en las actividades que aquéllas organicen.

Teniendo en cuenta tales aspectos, no procede en modo alguno considerar que la fórmula que el artículo 4.1 del Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio, recoge para ordenar solicitudes permite a las universidades excluir a los alumnos que solicitan una plaza para iniciar estudios que únicamente se imparten en centros docentes adscritos a la universidad que les corresponde.

Entender lo contrario —como así lo ha hecho la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica de ese Departamento y el Rector de la Universidad de Murcia—, al margen de resultar inadecuado teniendo en cuenta el propio régimen y naturaleza de estos centros, daría lugar además a situaciones de evidente discriminación cuando los estudios que los alumnos desean realizar se imparten exclusivamente en centros de titularidad privada adscritos a la universidad que a cada estudiante le corresponde, al limitar con ello extraordinariamente las posibilidades reales de incorporación de estos alumnos a los estudios universitarios elegidos, debido no sólo al sistema de acceso propio que en cada uno rige, sino también al elevado coste de los gastos escolares, que no llegarían a cubrirse ni de forma aproximada con el importe de las becas que anualmente convoca ese Ministerio para estudios universitarios.

Por otra parte, es cierto que el propio Real Decreto en su artículo 7.1.*a)* prevé un sistema que posibilita que cualquier alumno elija la universidad en donde desea realizar los estudios a través del sistema de acceso por distrito compartido. Sin embargo, también lo es que en la práctica el pequeño porcentaje de plazas reservado anualmente sobre el número total de las ofertadas en los centros en los que existe limitación viene exigiendo al alumno la acreditación de una calificación de su expediente académico muy superior a la exigida para acceder directamente a la universidad que le corresponde por el sistema ordinario de ingreso.

De esta forma, por tanto, cabría considerar que de facto se estaría aplicando a los alumnos afectados por la situación señalada unos criterios académicos de valoración mucho más rigurosos para poder acceder a los estudios elegidos —cuando sólo se imparten en un centro universitario de titularidad privada al que no pueden acceder por motivos económicos o de otra índole— respecto a los aplicados al resto de estudiantes a los que corresponden universidades en las que no se imparten tales estudios, dado que éstos sí podrán beneficiarse de la prioridad recogida en el artículo 4.1 del Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio.

Esta Institución entiende además que la interpretación cuestionada, respecto de la aplicación de las vigentes normas de procedimiento para ordenar las solicitudes de acceso a la universidad en los centros con limitación de plazas, pudiera llevar a situaciones discriminatorias debidas, entre otros aspectos ya señalados, a la capacidad económica del alumno, toda vez que el actual sistema de becas y ayudas para estudios de estos niveles, pese a su progresiva mejora, no alcanzaría a compensar los gastos que habitualmente deben asumir los alumnos de algunos centros adscritos.

En consecuencia, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora del Defensor del Pueblo, esta Institución formula a V. E. la siguiente recomendación: «Que se efectúe la oportuna aclaración respecto a la interpretación que debe efectuarse del contenido del artículo 4.1 del Real Decreto 1005/1991, de 14 de junio (*Boletín Oficial del Estado* de 26 de junio), promoviendo, si se estima necesario, la modificación del texto del citado precepto, en orden a que para el acceso a los centros universitarios en los que la demanda de plazas sea superior a su capacidad las universidades deban considerar en plano de igualdad con las solicitudes de aquellos estudiantes a los que corresponda iniciar estudios en cada una de ellas y las de los que justifiquen debidamente un cambio de residencia, las de aquellos estudiantes que, aun correspondiéndoles otra universidad, soliciten iniciar uno o varios estudios determinados, y a los solos efectos de dichos estudios, por no ser éstos impartidos en ningún centro de la universidad que les corres-

ponda, entendiendo excluidos los centros docentes adscritos a la misma mediante convenio.»

Asimismo, y en base a idénticos fundamentos con esta misma fecha, hemos remitido al Rector de la Universidad de Murcia sugerencia con el objeto de que en lo sucesivo la aplicación del repetido artículo 4.1 se efectúe de conformidad con el criterio arriba reflejado.

Madrid, 8 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario de Estado de Universidades, Investigación y Desarrollo. Ministerio de Educación y Cultura.

Recomendación 52/1998, de 8 de julio, sobre constancia del carácter voluntario u obligatorio de las denuncias de tráfico.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 63.)

Se acusa recibo a su atento escrito de fecha 18 de mayo del presente año en el que nos contesta a la queja planteada por don (...) y registrada con el número arriba indicado.

En dicho informe se afirma que cuando las denuncias obligatorias no son notificadas en el acto las Jefaturas las notifican con posterioridad, si bien en ese caso no se identifica al agente denunciante. Tampoco se identifica al denunciante en las denuncias de carácter voluntario. En uno y otro caso se afirma que dicha omisión no ocasiona indefensión, ya que el afectado puede pedir vista del expediente, donde consta la identificación del denunciante.

A este respecto se ha señalar que, con independencia de los efectos que produzca la omisión de la identificación del denunciante en la notificación de la denuncia, lo cierto es que el artículo 75 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, y el artículo 5 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, exige dicha identificación, sin distinguir entre la denuncia notificada en el acto y la notificada con posterioridad.

La constancia de la identificación de la denuncia tiene relevancia a efectos de una posible recusación del agente denunciante. En el caso de las denuncias de carácter voluntario su importancia es mayor, ya que permite al denunciado conocer un dato trascendental del expediente, cual es que la denuncia carece de presunción de veracidad.

Por ello, a juicio de esta Institución, no resulta aceptable que se obvie la exigencia establecida en los preceptos citados bajo el pretexto de que la identidad del denunciante consta en el expediente, transformando así

el derecho de obtener vista del expediente en la necesidad de solicitar dicha vista como único medio de conocer la identidad del denunciante, dato esencial para la posterior defensa en el expediente sancionador.

Por todo cuanto antecede, esta Institución ha valorado la necesidad de dirigirse nuevamente a V. I., al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, dando traslado de la siguiente recomendación: «Que por esa Dirección General se impartan las instrucciones oportunas a fin de que en las notificaciones de denuncias cursadas desde las Jefaturas de Tráfico se haga constar su carácter voluntario u obligatorio, indicando en uno y otro caso la identificación del denunciante, en cumplimiento de lo exigido en el artículo 75 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.»

Madrid, 8 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Tráfico.

Recomendación 53/1998, de 9 de julio, sobre el desguace de un vehículo a cuyo propietario no se le notificó que se encontraba en un depósito municipal hasta pasados tres meses.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 81.)

Acusamos recibo del último escrito que nos envió en relación con la queja que formuló ante esta Institución don (...) registrada en esta Institución con el número Q9620619, la cual versa sobre el achatarramiento de su vehículo Nissan Patrol (...) tras haber estado un tiempo en el depósito municipal desde que fue retirado por el servicio de la grúa al no haber podido pagar las 220.000 pesetas de tasas que se le exigieron.

Estudiado el contenido del informe emitido en base a lo expuesto por el Departamento Central de los Servicios de Protección Ciudadana, y teniendo en cuenta el resto de la documentación que al mismo se ha adjuntado, se considera necesario manifestar lo siguiente:

Primero. En nuestro escrito del pasado 19 de noviembre solicitamos que se facilitara la tramitación dada por ese Ayuntamiento al escrito remitido por el interesado el 19 de agosto de 1996 (número de registro de entrada 119.533), consistente en una petición de 950.000 pesetas por los daños sufridos.

En contestación a ello, ese Ayuntamiento nos informó el 5 de enero pasado que «por el Departamento de Patrimonio Municipal se está tramitando el abono de la indemnización correspondiente, encontrándose en la actualidad en trámite de audiencia al interesado».

Pues bien, con fecha 6 de junio último el interesado nos ha manifestado que hasta esa fecha todavía no había recibido ninguna indemnización y que tampoco se le había remitido ninguna nueva comunicación administrativa al respecto.

Partiendo de los hechos que se desprenden de los documentos que obran en esta queja, hemos de manifestar nuestra disconformidad con

el silencio administrativo que se está produciendo en el referido expediente, toda vez que esa Administración pública está incumpliendo con la obligación de resolver expresamente sobre cuantas solicitudes le formulen los interesados según dispone el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Además de ello, también se están incumpliendo los artículos 176, 150 y 167 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de noviembre de 1986.

Segundo. Según la información facilitada, parece ser que en ese Ayuntamiento se tiene la práctica administrativa de que cuando un vehículo lleva un considerable tiempo en un depósito municipal se solicitan a la Jefatura Provincial de Tráfico los datos necesarios que posibiliten la averiguación de la identidad del titular registrado del vehículo que fue retirado por el servicio de la grúa municipal. En el caso que nos ocupa se tardó nada menos que tres meses en notificarlo al interesado (desde el 3 de julio de 1995, fecha de retirada del vehículo, al 4 de octubre del mismo año, fecha de notificación).

Debido a la aplicación de la tasa por estancia en los depósitos municipales de los vehículos retirados por la grúa que entonces estaba en vigor (1.280 pts. por cada día o fracción a partir del siguiente al de su depósito), cuando el interesado recibió la primera noticia de dónde se encontraba el suyo, ya tenía que pagar 220.000 pesetas a ese Ayuntamiento. Evidentemente, hay que considerar que la falta de una adecuada diligencia por parte de esa Administración local en efectuar esa comunicación supuso un grave perjuicio económico para ese ciudadano, ya que se vio privado de ese medio de locomoción durante esos tres meses por causas no imputables a él y, además, no pudo retirar el vehículo a la espera de poder encontrar los medios para hacer frente a dicha deuda.

Por esa razón, hemos de manifestar que, a juicio de esta Institución, al interesado le correspondería una indemnización, ya que se le privó de un bien de su propiedad mediando un funcionamiento irregular de los servicios municipales. A esta conclusión ha llegado, como V. E. conoce, el Tribunal Superior de Justicia de Madrid y de Cataluña en sentencias dictadas a instancias de interesados en situaciones similares.

Tercero. Todo ello nos lleva a indicar que se debe incrementar la diligencia en notificar rápidamente a los propietarios de los vehículos que han sido retirados por la grúa por haber cometido una infracción de tráfico y que permanecen en los depósitos devengando la tasa correspondiente por cada día de estancia en los mismos.

A este respecto, esta Institución considera que existen fórmulas para agilizar esta negativa actuación administrativa. Así, en el supuesto de que el titular del vehículo resida en el municipio de Madrid, que serán los casos más frecuentes, ese Ayuntamiento puede disponer rápidamente de los datos necesarios para comunicarle el lugar donde se encuentra su vehículo sin tener que esperar a que los facilite la Jefatura Provincial de Tráfico.

En estos casos, dado que la actuación del servicio de retirada de vehículos de la vía pública implica el devengo de una tasa y la tramitación del correspondiente expediente es independiente de la que se siga por el expediente que se incoe por la supuesta infracción de tráfico cometida, ese Ayuntamiento no precisa obtener los datos de la Jefatura Provincial de Tráfico puesto que ya los posee en la base de datos del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Si bien es cierto que, como consecuencia de las restricciones establecidas en el artículo 113.1 de la Ley 25/1995, de 20 de julio, de Modificación Parcial de la Ley General Tributaria, ese Ayuntamiento no puede hacer uso de los datos, informes o antecedentes obtenidos por su administración tributaria para, por ejemplo, notificar las denuncias de tráfico, sin embargo sí puede utilizarlos «para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada», es decir, para comunicar al sujeto pasivo la liquidación de la tasa de retirada de su vehículo de la vía pública y, cuando vaya a recuperarlo, de la liquidación a que ascienda la tasa de estancia en el Depósito Municipal.

Ciertamente, para efectuar esta práctica administrativa se precisa una coordinación entre la Unidad Administrativa de Grúas y Depósito de la Policía Municipal, el Departamento Central de los Servicios de Protección Ciudadana y el Departamento del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Una vez obtenida esa coordinación se conseguirá que el ciudadano no tenga los perjuicios económicos y de otra naturaleza que hasta ahora viene teniendo y que en modo alguno tiene por qué soportar, ya que, como sucedió en el presente caso, el retraso en notificarle dónde se encontraba su vehículo y cómo podía recuperarlo no puede ser imputado a él, sino al funcionamiento de esa Administración local.

Todo ello sin perjuicio de la puesta en práctica de cualquier otra medida que sirva para una más rápida notificación al interesado del hecho de la retirada y depósito del vehículo.

Cuestión distinta sería si ese Ayuntamiento efectuara la liquidación de la tasa a partir del momento en que ha conseguido comunicar a los titulares de los vehículos que éstos se encuentran en el depósito municipal.

Aun así habría que pensar en los graves perjuicios que les puede deparar a los ciudadanos por verse privados durante tantos días de sus vehículos, siendo que en muchas ocasiones pueden ser sus instrumentos de trabajo o sus medios de traslado a lugares para los que no existe la alternativa de usar un transporte público colectivo.

Cuarto. En relación con el procedimiento seguido para el achatarramiento del vehículo del interesado, se deben efectuar, asimismo, una serie de consideraciones.

Al parecer, cuando se retira de la vía pública un vehículo por presunción racional de abandono se aplica lo establecido en el artículo 171 y siguientes de la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente.

Ciñéndonos a esta concreta queja (toda vez que de la información facilitada no puede deducirse si la actuación seguida en este caso es idéntica a la que se realiza con carácter general), como el titular del vehículo (M-...) no acudió en un período normal de tiempo a recuperarlo, ese Ayuntamiento presumió racionalmente el abandono del mismo por lo que inició la tramitación del procedimiento establecido para estos casos en la citada Ordenanza.

Por ello, cuando el referido vehículo ya llevaba casi tres meses en el depósito municipal, el 27 de septiembre de 1995 se le remitió al titular una notificación idéntica que la empleada a aquellos vehículos retirados de la vía pública por tener evidentes signos exteriores de abandono y que puedan considerarse residuos sólidos urbanos.

Ahora bien, el referido vehículo no reunía ninguno de los requisitos que, de forma genérica, se establecen en la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente para que pudiera ser considerado de forma racional como abandonado: «vehículos situados en la vía pública o terrenos adyacentes y espacios libres públicos, siempre que, por sus signos exteriores, tiempo que permanecieren en la misma situación u otras circunstancias, puedan considerarse residuos sólidos urbanos como consecuencia de su situación de abandono» y «se considerarán abandonados aquellos vehículos, o sus restos, que por sus signos exteriores no sean aptos para circular por carecer de algunos de los elementos necesarios o que, aun contando aparentemente con la totalidad de estos elementos, tanto sus evidentes señales de deterioro como el tiempo de permanencia en idéntica posición de estacionamiento permitan presumir la misma situación de abandono».

Por tanto, la aplicación de la normativa prevista para estos casos al vehículo del interesado fue totalmente inadecuada, toda vez que lo único que le sucedía al mismo es que cada día estaba devengando una tasa de depósito.

Si ese Ayuntamiento hubiese actuado de forma eficaz y aplicando la legislación adecuada y no otra le podría haber remitido al interesado una liquidación provisional por las tasas de retirada de la vía pública y depósito que razonablemente se hubieran devengado hasta una fecha determinada y, en su caso, haber iniciado posteriormente la recaudación ejecutiva de las mismas conforme a legislación reguladora de esta materia tributaria.

Diferente hubiera sido si, junto a la notificación procedente de carácter tributario, al interesado se le hubiera solicitado que comunicara expresamente a ese Ayuntamiento su voluntad de no hacerse cargo de ese vehículo o de abandonarlo. En este supuesto, sin perjuicio de que se prosiguieran los trámites encaminados al cobro de la deuda fiscal originada, sí se podría aplicar la Orden Ministerial de 14 de febrero de 1974 y la Ordenanza General sobre Protección del Medio Ambiente Urbano al considerarse el vehículo abandonado porque el propietario así lo ha manifestado, aunque no reuniese los requisitos establecidos para ello.

Por lo expuesto, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, procedemos a formular el siguiente recordatorio de deberes legales: «Que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ese Ayuntamiento proceda a resolver expresamente el expediente de responsabilidad patrimonial que se venía tramitando por el achatarramiento indebido del vehículo (M-...).

Dado que el achatarramiento de ese vehículo se basó en una fundamentación jurídica incorrecta, ya que el mismo no reunía los requisitos establecidos para ser considerado como abandonado, el interesado deberá ser resarcido de los daños y perjuicios que se le hubieran causado por ese irregular funcionamiento de los servicios municipales.

Igualmente, como quiera que el interesado no fue responsable de la tardanza en conocer dónde y desde cuándo estaba ese vehículo en un depósito municipal, no se le debería exigir el pago de las tasas devengadas, al no tener que sufrir las consecuencias de la excesiva tardanza de ese Ayuntamiento en practicarle la primera notificación.»

Además de lo anteriormente expuesto, esta Institución también considera necesario formular la siguiente recomendación: «Que, en adelante, se proceda a notificar lo más pronto posible a los titulares de los vehículos que residan en ese municipio la liquidación de la tasa de la grúa y el lugar donde se encuentran depositados, poniendo en práctica cuantas medidas conduzcan, a juicio de esta Institución, a tal fin. Así, entre otras, se podrían obtener los datos de sus identificaciones de la base de datos

del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que ya posee ese Ayuntamiento.

Cuando los titulares de los vehículos retirados de la vía pública por la grúa municipal no sean residentes en este municipio o paguen el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica en otro, se debería recabar sus datos de la Jefatura Provincial de Tráfico mediante un sistema lo más ágil posible para que no se incremente más de lo normal el importe de las tasas de depósito que devengan diariamente.

A este respecto, se debería igualmente modificar la ordenanza fiscal reguladora de la tasa de retirada de vehículos de la vía pública y su posterior depósito para que, una vez transcurridos unos días que se consideren normales o habituales, se paralice el devengo de la tasa de depósito y no empiece a contar de nuevo hasta que no se les haya notificado la liquidación provisional de las tasas de retirada. Así, los titulares no tendrían que asumir en sus economías las posibles dilaciones que se pudieran producir en los servicios municipales en efectuar dicha notificación.

De otra parte, se recomienda la modificación de la actual Ordenanza General sobre Protección del Medio Urbano para adecuarla a la Ley 10/1988, de 21 de abril, de Residuos, y, a la vez, para que se contemple en la misma, de forma precisa y objetiva, los distintos requisitos que han de darse para que el Ayuntamiento tenga la seguridad jurídica de que el titular quiere desprenderse o no recuperar el vehículo que estaba en el depósito municipal.

Por último, se recomienda no aplicar el procedimiento que actualmente se sigue para el supuesto de impago de deudas tributarias locales que culmine en el achatarramiento de vehículos, sino incoar el correspondiente procedimiento ejecutivo conforme a la correspondiente normativa tributaria.»

Madrid, 9 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

Recomendación 54/1998, de 20 de julio, sobre corrección de disfunciones derivadas de la aplicación de previsiones reglamentarias que imponen la obtención por los funcionarios de su primer destino definitivo en el ámbito de la Comunidad Autónoma por la que accedieron al cuerpo respectivo.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 85.)

Es de referencia una queja formulada por doña (...), tramitada inicialmente por esta Institución ante la Dirección General de Personal y Servicios de ese Departamento, a la que en el curso de la citada tramitación se han acumulado otras cuyos promoventes, al igual que la promovente de la queja mencionada, se refieren a las limitaciones a la movilidad geográfica de algunos funcionarios docentes, a su juicio injustificadas, que se derivan conjuntamente de prescripciones reglamentarias que imponen la obtención por dichos funcionarios de su primer destino definitivo en el ámbito de la Comunidad Autónoma por la que accedieron al respectivo cuerpo docente y del hecho de que un cierto número de profesores, como consecuencia de la aplicación del sistema de provisión de puestos de trabajo vigente, deban atender períodos de tiempo considerables hasta la obtención de su primer destino definitivo.

Tanto el Real Decreto 1774/1994, de 5 de agosto (*BOE* del día 30 de septiembre), por el que se regulan los concursos de traslados de ámbito nacional, como con anterioridad el Real Decreto 574/1991, de 22 de abril (*BOE* del día 23 siguiente), por el que se regulaba transitoriamente el ingreso en los cuerpos de funcionarios docentes a que se refiere la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, de acuerdo con el cual se produjo el ingreso en la función pública docente de algunos de los reclamantes, contienen previsiones —arts. 2.3 del Real Decreto 1774/1994, de 5 de agosto, y 12.*d)* del Real Decreto 574/1991, de 22 de abril— que con distintas formulaciones vienen a establecer que los profesores sólo podrán optar a puestos de trabajo

ubicados en Comunidades Autónomas distintas de aquella por la que accedieron al cuerpo a que pertenecen, una vez hayan obtenido su primer destino definitivo en el ámbito de la Comunidad Autónoma en la que ingresaron al cuerpo docente respectivo.

Las tramitación que, según ya se ha señalado, ha efectuado esta Institución ante la Dirección General de Personal y Servicios en relación con la cuestión planteada ha permitido determinar que la razón última a que responden las citadas previsiones reglamentarias es la de conseguir la estabilidad de los profesores durante un tiempo prudencial en la Comunidad Autónoma por la que ingresaron, de manera que las distintas Administraciones educativas rentabilicen sus procesos selectivos para acceso a la función pública y logren la cobertura efectiva de las necesidades de personal cuya atención pretendiera obtenerse a través de la selección de nuevo personal.

El citado objetivo resulta, según entiende esta Institución, razonable, como también lo es, en la generalidad de los casos, el mecanismo normativo arbitrado para su consecución, salvo en aquellos supuestos en que los profesores, una vez producido su ingreso en el cuerpo vigente, ven prolongarse durante períodos de tiempo considerables su situación de provisional como consecuencia de la aplicación de los sistemas de provisión vigentes.

En tales supuestos las consecuencias en principio razonables pretendidas al establecer las citadas previsiones reglamentarias resultan desbordadas en términos que implican restricciones a la movilidad de determinados funcionarios, que parecen exceder de las deseadas por la norma y que, a juicio de esta Institución, resultan desproporcionadas al objetivo pretendido.

Sobre la base de las consideraciones enunciadas que en su momento se expusieron ante la Dirección General de Personal y Servicios mediante escrito del que se adjunta fotocopia, esta Institución interesó del citado centro directivo que precisase si en vista de las disfunciones que se derivan de la aplicación de las citadas previsiones reglamentarias en cuanto a la movilidad geográfica de un determinado sector de funcionarios se ha planteado la posibilidad de proceder a su modificación o a la introducción en dicha normativa de nuevas previsiones dirigidas a corregir los efectos negativos que se derivan de su aplicación en el supuesto de funcionarios docentes que atraviesan una situación de provisionalidad prolongada antes de la obtención de su primer destino definitivo.

Dado que, en fechas recientes, la Dirección General de Personal y Servicios ha manifestado a esta Institución que en el ámbito de ese Departamento no está previsto iniciar actuaciones tendentes a la citada fina-

lidad, el Defensor del Pueblo, en consideración a las razones que se expresan en el presente escrito y a las que se han expuesto en el curso de la tramitación efectuada ante el citado centro directivo, que en síntesis se contienen en el escrito que se adjunta con esta comunicación, y de acuerdo con las facultades que tiene atribuidas por el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, ha considerado preciso formular a V. I. la siguiente recomendación: «Que teniendo en cuenta las disfunciones que se derivan de la aplicación de los preceptos mencionados en el cuerpo de este escrito para los funcionarios que, una vez han ingresado en la función pública docente, experimentan una situación prolongada de provisionalidad, se proceda por ese Departamento a elaborar un proyecto reglamentario dirigido a su modificación o a la introducción en dicha normativa de previsiones que corrijan las citadas disfunciones, estableciendo un límite máximo al período en que los funcionarios que no hayan obtenido su primer destino definitivo no puedan optar a destinos ubicados fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma en la que hayan ingresado, o a través de cualquier otro mecanismo que se juzgue adecuado a dicha finalidad».

Madrid, 20 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Subsecretario del Ministerio de Educación y Cultura.

Recomendación 55/1998, de 20 de julio, sobre retención del pasaporte durante la tramitación de expedientes de expulsión.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 84.)

Agradecemos su atento escrito, de fecha 12 de junio del presente año, en el que nos contesta a la queja planteada por doña (...) y registrada con el número arriba indicado.

De dicho informe se desprende que en el expediente que afecta a la señora (...) se procedió a la retención de su pasaporte por entender que tal medida era necesaria para proceder a su expulsión.

Esta Institución no pretende valorar la necesidad de la adopción de tal medida. No obstante, se ha de señalar que el artículo 7 del Real Decreto 3129/1977, de 23 de septiembre, por el que se regula la expedición de pasaportes ordinarios a los españoles, establece en su artículo 7 que, «en casos excepcionales, el Ministerio del Interior podrá dictar resolución motivada disponiendo la retirada, retención o suspensión temporal del pasaporte, cualquiera que sea su clase, a toda persona, así como la prohibición de salida del territorio español a súbditos españoles, aunque estén en posesión del pasaporte, siempre que, de acuerdo con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, concurra alguna de las siguientes circunstancias:

a) Necesidades derivadas de la seguridad interior y exterior del Estado.

b) Protección del orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros.»

De conformidad con lo establecido en dicho precepto, la retención de un pasaporte a persona incursa en expediente de expulsión debe necesariamente adoptarse en resolución motivada, actuación que no se ha realizado en el expediente que afecta a la señora (...).

En consecuencia, esta Institución ha valorado la necesidad de dirigir a V. I. la siguiente recomendación: «Que por esa Subdelegación del Gobierno se impartan las órdenes oportunas a fin de que en los supuestos de tramitación de expedientes de expulsión en los que se estime necesaria la retención del pasaporte del afectado, dicha medida se adopte mediante resolución motivada, de conformidad con lo exigido en el artículo 7 del Real Decreto 3129/1977, de 23 de septiembre.»

Madrid, 20 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Subdelegado del Gobierno en Málaga.

Recomendación 56/1998, de 21 de julio, sobre la aceptación de documentos en registros públicos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 66.)

Agradecemos su atento escrito en el que nos contesta a la queja planteada por don (...), registrada con el número arriba indicado.

En dicho escrito se expone el criterio general adoptado por esa delegación para la aceptación por su registro general de documentos cuyo destinatario sea la Administración militar, según el cual no se admiten los escritos a que se refiere el apartado 3.3 de la Instrucción de la Secretaría de Estado de Administración Militar de 18 de marzo de 1993, que desarrolla respecto de la Administración militar la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En dicho apartado se dispone que, de conformidad con lo previsto en las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, las solicitudes relacionadas con la justicia y disciplina, con la orgánica y medios de equipo y material, con la instrucción y formación militar, y, en general, aquellas otras vinculadas directamente con el servicio deberán ser cursadas por el conducto militar reglamentario, a cuyos efectos deberán presentarse ante el jefe de la unidad centro o dependencia.

En el caso concreto que se planteaba en la presente queja no se había admitido en el registro general de esa delegación el escrito de un ciudadano dirigido al Centro de Reclutamiento de Zaragoza en el que se reproducía la solicitud de declaración de objeción de conciencia y exención del servicio militar, dirigida al Consejo Nacional de Objeción de Conciencia.

Se trata, por tanto, de un ciudadano que está ejerciendo los derechos que le corresponden de acuerdo con lo previsto en el artículo 30 de la Constitución; la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria, y el Real Decreto

266/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Objeción de Conciencia y de la Prestación Social Sustitutoria.

Tanto en el artículo segundo de la Ley 48/1984 como en el artículo sexto del citado Reglamento se señala que la solicitud de declaración de objeción de conciencia y exención del servicio militar dirigida al Consejo Nacional de Objeción de Conciencia se podrá presentar en cualquiera de las oficinas mencionadas en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992.

El problema se plantea porque junto a los impresos de solicitud de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia se incluye un ejemplar para el centro de reclutamiento, que esa delegación se niega a aceptar en su registro. Este escrito, que no es sino una reproducción de la solicitud dirigida al Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, no es de tramitación obligatoria para el objetor, pero facilita la coordinación entre dicho consejo y la Administración militar, ya que permite que el centro de reclutamiento tenga constancia inmediata de la solicitud de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia, sin necesidad de esperar a la comunicación que el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, a través de la Dirección General de Objeción de Conciencia, debe realizar a la Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar.

El conocimiento inmediato por la Administración militar de la presentación de una solicitud de reconocimiento de la condición de objetor de conciencia es relevante a los efectos previstos en el artículo 8 del Real Decreto 266/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Objeción de Conciencia y de la Prestación Social Sustitutoria. Dicho artículo dispone que cuando la solicitud se presente, al menos, con dos meses de antelación a la fecha señalada para la incorporación al servicio militar, suspenderá dicha incorporación hasta tanto recaiga resolución firme del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia o, en su caso, de los órganos jurisdiccionales competentes.

En consecuencia, la no admisión en el registro de esa delegación de los escritos dirigidos a los centros de reclutamiento por los objetores de conciencia que ejercen los derechos que la Constitución y la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, les reconocen, no hace sino provocar una disfunción en la necesaria coordinación entre la Administración militar y el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, basándose en una argumentación jurídica que esta Institución considera carente de fundamento y que pasamos a analizar a continuación.

El criterio que se cuestiona, adoptado por esa delegación, restringe el derecho de los ciudadanos a presentar sus solicitudes y escritos en cualquiera de los registros previstos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públi-

cas y del Procedimiento Administrativo Común, cuando el destinatario es la Administración militar, basándose en una instrucción de la Secretaría de Estado de Administración Militar que tiene como finalidad adoptar unas medidas comunes para la tramitación de procedimientos administrativos en el ámbito del Ministerio de Defensa.

La Instrucción número 25/1993, de 18 de marzo, se plantea la necesidad de fomentar una nueva mentalidad en la actuación administrativa y de adoptar las exigencias inherentes a los principios de celeridad y eficacia que, con carácter prevalente, han de regir en la actividad procedimental de la Administración. Para cumplir dichos fines, considerando las facultades que la propia ley reconoce a la Administración para la mayor agilización de los procedimientos, se dictan determinadas instrucciones en orden a la adopción de unas medidas comunes que, salvaguardando las peculiaridades de las Fuerzas Armadas, principalmente manifestadas en las Reales Ordenanzas, garanticen el cumplimiento de aquellos principios.

Como señala esa delegación en su informe, en el apartado 3.3 de la citada instrucción se establece que, de conformidad con lo previsto en las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, las solicitudes relacionadas con determinadas materias deberán ser cursadas por el conducto militar reglamentario. Por tanto, el citado apartado se limitar a recordar un deber que para los militares establecen sus ordenanzas, de lo que en ningún caso puede derivarse un criterio general para la aceptación por el registro de esa delegación de los documentos cuyo destinatario sea la Administración militar.

Según nuestro criterio, esa delegación debería limitarse, en relación con la presentación de escritos en su registro y la remisión posterior a la Administración a la que estén dirigidos, a cumplir con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prescindiendo, por las razones expuestas, de lo dispuesto en el citado apartado 3.3 de la Instrucción número 25/1993, y, en todo caso, debería abstenerse de establecer criterios generales basándose en normas que son de aplicación exclusivamente al personal militar.

En este sentido debe recordarse que la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, cuyo ámbito de aplicación está circunscrito a la institución militar, establece obligaciones y derechos que se refieren exclusivamente a los miembros de las Fuerzas Armadas y, por tanto, no pueden aplicarse sus disposiciones a los ciudadanos en general. A mayor abundamiento, el artículo 205 de dicha norma, a cuyo contenido remite el apartado 3.3 de la citada instrucción, se refiere exclusivamente a los militares profesionales.

Por todo cuanto antecede y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, hemos considerado conveniente recomendar a V. E. que, valorando las consideraciones que se han realizado, modifique el criterio general adoptado para la aceptación por su registro general de documentos cuyo destinatario sea la Administración militar, según el cual no procede aceptar los escritos que traten sobre las materias mencionadas en el apartado 3.3 de la Instrucción número 25/1993, de 18 de marzo, y se atenga en lo sucesivo a lo dispuesto en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sin establecer restricciones innecesarias y carentes de fundamento legal a los derechos de los ciudadanos.

Madrid, 21 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Recomendación 57/1998, de 21 de julio, sobre la conveniencia de hacer entrega de la prensa diaria a los internos clasificados en su primer grado de tratamiento en los centros penitenciarios, cuando carecen de medios económicos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 79.)

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 6 de abril del presente año (s/ref.: S-609) en relación con la queja planteada por don (...) y registrada con el número de referencia arriba indicado.

Del contenido de dicho informe se da traslado al compareciente. No obstante, se ha estimado la necesidad de solicitar nueva información a esa Administración en relación con dos de las cuestiones planteadas por el compareciente. Concretamente nos referimos a la queja del señor (...), en relación con la carencia de actividades en el departamento de régimen especial de la prisión de Huelva y el acceso a la lectura de prensa diaria.

1. Como V. I. conoce, esta Institución ha expresado en diversas ocasiones su preocupación por los efectos de todo orden que pueden derivarse del hecho de que las personas privadas de libertad permanezcan durante largos períodos sometidos a un régimen de vida de acusado aislamiento, ya sea por motivos derivados de la clasificación penitenciaria, ya lo sea por voluntaria decisión de autoprotección. En definitiva, se ha venido planteando y ahora se reitera que el someter a un preso al régimen de vida más riguroso que la legislación penitenciaria española prevé no evita, sino todo lo contrario, que la Administración penitenciaria procure que el interno realice actividades que de algún modo compensen los efectos propios de esta situación de aislamiento.

En estas ocasiones el Defensor del Pueblo siempre ha señalado la necesidad de que la Administración, lejos de adoptar un papel pasivo que se limitara a certificar la posible evolución positiva de los internos de cara a su eventual progresión de fase o de grado, ha de adoptar, a través de

sus servicios especializados, tanto centrales como periféricos, un papel activo en el tratamiento y en la posible evolución de estos internos. Dicho tratamiento, que evidentemente y por imperativo legal ha de contar con el beneplácito de los interesados, puede iniciarse a través del favorecimiento de ciertas actividades en la propia celda, que bajo ciertas circunstancias podrán actuar como preparadoras y reforzadoras de actividades en común.

2. El compareciente en su momento se quejó de la falta de actividades del departamento de régimen especial del centro penitenciario de Huelva, entre las que incluía la lectura de periódicos. Como V. I. conoce, esta Institución ha tenido ocasión de señalarle que la falta genérica de actividades es una queja común y compartida por gran número de internos de los que se encuentran en estos departamentos y con los que mantienen entrevistas con motivo de las visitas que desde esta Institución se realizan a centros penitenciarios.

En su informe V. I. contesta a la queja del compareciente en relación con la falta de actividades que, «conforme a su clasificación y sometido a la modalidad de vida del artículo 91.3 del Reglamento Penitenciario, se estableció para el informado un régimen de actividades específicas en concordancia con el artículo 91.3 y 6 del Reglamento Penitenciario, siendo todas las limitaciones regimentales sufridas por el interno consecuencia de dicha clasificación».

La estimación inicial por esta Institución de la queja del compareciente tenía como fin primordial obtener un informe de esa Administración en relación con las concretas actividades realizadas por el departamento de régimen especial de Huelva por el interno compareciente, no que se informara de su grado de clasificación, por lo demás conocido en esta Institución. Se pretendía conocer las concretas actividades contenidas en el programa específico de tratamiento diseñado para el compareciente por el equipo de tratamiento del centro penitenciario de Huelva y aprobado, a tenor del tan citado artículo 93 del Reglamento Penitenciario, por ese centro directivo. Cuestión que continúa pendiente de informe.

Por otra parte, el compareciente expresaba la dificultad que venía padeciendo para acceder a la prensa escrita en el departamento de régimen especial de la prisión de Huelva.

De su informe se desprende que el módulo 16 del centro penitenciario de Huelva, «al igual que el resto de los del centro, dispone de prensa diaria proporcionada por el centro que deberá utilizarse en las horas de disfrute de patio. Ante la imposibilidad de que el establecimiento proporcione un diario para cada interno, todo aquel que lo desee y así lo solicite podrá suscribirse a su propio cargo al diario o revista que más le agrade».

Respecto de esta cuestión se ha de señalar que efectivamente se comprende que no se pueda entregar prensa diaria a todos los internos por falta de fondos. Esta Institución considera, en probable coincidencia con el criterio de esa Administración, que la lectura de prensa diaria puede ser una faceta más del tratamiento de los internos. Y que su programación como actividad podría encontrar acogida en las previsiones del artículo 93.1.6 del Reglamento Penitenciario, donde se establece que la Administración penitenciaria incentivará aquellos aspectos positivos de la conducta del interno que puedan servir de aliciente para su reintegración social. Por ello, y en la medida que el gasto que la entrega de prensa diaria al grupo de internos clasificados en primer grado que carezcan de medios económicos no tendría, a criterio de esta Institución, una incidencia económica demasiado gravosa, se somete a su consideración la instauración de un sistema de entrega de prensa diaria a los internos clasificados en primer grado a los que se refiere el presente escrito, con independencia de que se mantenga el actual sistema que permite que todo aquel que lo desee y disponga de medios económicos suficientes se suscriba a su propio cargo al diario o revista que desee.

Por otra parte, de su escrito se desprende que la actual organización de la lectura de prensa diaria en los departamentos de régimen especial hace que ésta se realice durante el tiempo de patio. Respecto de esta cuestión, se ha de señalar que en departamentos en los que fundamentalmente lo que sobra es tiempo de ocio, a criterio de esta Institución carece de justificación hacer coincidir dos de las actividades posibles. El que el interno que desee leer la prensa haya de emplear parte del tiempo que podría dedicar al disfrute de un espacio relativamente abierto, lejos de incentivar esta actividad, parece penalizarla. Sobre todo teniendo en cuenta que una de ellas, la lectura, puede perfectamente realizarse en la propia celda.

A la vista de lo expuesto, esta Institución, al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha valorado la conveniencia de dar traslado a V. E. de la siguiente recomendación: «Que con cargo a los correspondientes fondos de cada prisión se haga entrega de prensa diaria a aquellos internos que lo deseen destinados en el departamento de régimen especial y clasificados en primer grado de tratamiento que carezcan de medios para sufragarse este gasto, y los equipos de tratamiento que les atienden consideren positivo incluir esta medida en su programa individualizado de tratamiento.»

Madrid, 21 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 58/1998, de 28 de julio, sobre el cumplimiento de los plazos en los procedimientos administrativos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 67.)

Se ha recibido su escrito de fecha 22 de abril de 1998 (s/ref.: 022251, de 30 de abril de 1998) en el que contesta a la queja número Q9713424 formulada por doña (...).

De las manifestaciones que se realizan en el mismo se consideran especialmente dignas de tener en consideración, a efectos de los motivos que llevaron a adoptar la decisión de admitir a trámite esta queja, las que se refieren a la fecha en que esa Consejería da traslado del recurso de súplica de la interesada al Consejo de Gobierno del Principado de Asturias.

Este recurso de súplica fue interpuesto el 17 de mayo de 1997 y no es trasladado al órgano encargado de su resolución hasta febrero de este año, cuando han transcurrido casi nueve meses.

En este sentido es preciso tener en cuenta que según el artículo 28 de la Ley 2/1995, de 13 de marzo, sobre Régimen Jurídico de la Administración del Principado de Asturias, el recurso de súplica ante el Consejo de Gobierno se regirá por las reglas establecidas para el recurso ordinario.

La Sección Segunda del Capítulo II del Título VII de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que regula el recurso ordinario, en su artículo 116, punto segundo, establece que si el recurso se hubiera presentado ante el órgano que dictó el acto impugnado, éste deberá remitirlo al competente en el plazo de diez días, con su informe y con una copia completa y ordenada del expediente.

Además, el punto tercero de ese artículo señala al titular del órgano que dictó el acto recurrido como responsable directo del cumplimiento de la obligación anterior.

En consecuencia y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, se procede a formular la siguiente recomendación: «Que por esa Consejería de Fomento del Principado de Asturias se impartan, de manera inmediata, las instrucciones que se consideren oportunas para asegurar que, en el futuro, se cumplirá el plazo estipulado en el artículo 116.2 de la Ley 30/1992 para dar traslado al Consejo de Gobierno de los recursos de súplica que se presenten en dicha Consejería por aplicación del artículo 28 de la Ley 2/1995 del Principado de Asturias.»

Madrid, 28 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Fomento del Principado de Asturias.

Recomendación 59/1998, de 31 de julio, sobre el diseño de programas de tratamiento para los internos clasificados en régimen especial en el centro penitenciario de Madrid V.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 83.)

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 22 de abril del presente año (s/ref.: S-703) en relación con la queja planteada por don (...) y registrada con el número de referencia arriba indicado.

Por lo que se refiere a las actividades de los internos destinados en el departamento de régimen especial del centro penitenciario de Soto del Real, debemos destacar que en su informe de fecha 22 de enero V. I. hacía referencia a que las actividades deportivas de este departamento habían sido suspendidas en tanto se acondicionaba una zona como gimnasio y se realiza la oportuna programación de actividades; se preveía entonces que concluidas estas obras en el propio mes de enero del presente año podría procederse a la puesta en marcha de un nuevo programa de intervención y actividades.

Pese al contenido de ese escrito, se solicitó de V. I. que informara de la definitiva conclusión de las obras del gimnasio y del inicio de las actividades deportivas. En su último informe, en el mes de abril, expresa que ya concluyeron las obras del gimnasio pero que todavía los internos del centro penitenciario de Soto del Real destinados en el departamento de régimen especial no pueden realizar actividades deportivas. Con independencia de los efectos de las nevadas del pasado invierno que afectarían al desarrollo de estas actividades en los patios, se alegan problemas de preparación y programación de actividades.

En consecuencia se ha de señalar que de la presente investigación se desprende que una de las quejas de los comparecientes que motivaron el inicio de las presentes actuaciones (falta de actividades de todo tipo y deportivas concretamente) aparece plenamente justificada, sin que se

alcance a comprender los motivos que justifican los retrasos que se están produciendo para la puesta en marcha de las actividades previstas en el artículo 94.3 del Reglamento Penitenciario en el departamento de régimen especial del centro penitenciario Madrid V. Se aducen problemas de programación de actividades, no obstante, se debe precisar que tal programación se tenía ya en su informe de enero como pendiente de realización, sin que se encuentre justificado que cinco meses después siga sin existir tal programación.

En anteriores escritos de esta Institución se ponía de manifiesto que la dotación de profesionales del tratamiento en este departamento era escasa y que con una oferta tan reducida difícilmente podría invertirse la dinámica tan negativa en la que se encontraban inmersos los internos destinados en este departamento. Se hacía referencia en nuestro informe al modo y condiciones de trabajo del educador, de los profesores de EGB y otros profesionales; como quiera que no se ha informado nada al respecto, se ha de incidir de nuevo en esta cuestión, así como en un aspecto de su escrito de fecha 22 de enero de 1998. Estimaba esa Administración respecto del departamento de régimen especial que, «en cuanto a las actividades deportivas, educativas, formativas y culturales, existen las prestaciones suficientes de ayuda y apoyo que demandan este tipo de internos». Se ha querido señalar esta parte de su informe porque a criterio de esta Institución pone de manifiesto un enfoque excesivamente restrictivo en cuanto al concepto del tratamiento de los internos destinados en los departamentos de régimen especial.

La Administración penitenciaria, y así se ha señalado en diversas ocasiones, no ha de adoptar nunca un papel pasivo en el tratamiento de los internos y menos aún con aquellos que presentan mayores dificultades de adaptación, es preciso que diseñe estrategias de actuación que complementen o suplan en algunos casos las puntuales demandas que planteen los internos.

Efectuando un paralelismo con otro área de intervención de esa Administración, la sanitaria concretamente, se ha de actuar y así se viene haciendo en un doble frente: por una parte se atienden las periódicas demandas de atención a través de las consultas ordinarias, derivación a servicios especializados, etc., y por otra se realizan actuaciones genéricas de prevención de determinadas enfermedades. Guardando las distancias, y sin que se pretenda incidir en la discutida vertiente clínica del tratamiento penitenciario, cuando de lo que se trata es de internos que se encuentran sometidos al régimen más restrictivo de los que prevé la legislación penitenciaria, confiar todo el tratamiento a la demanda del interno, a criterio de esta Institución, no sólo resulta contraproducente, sino que sería contrario a las previsiones legales y reglamentarias sobre la materia.

No es preciso acudir a complicados razonamientos en torno al principio constitucional de reeducación y reinserción social, o la letra y espíritu de la Ley Orgánica General Penitenciaria, para hacer fácilmente comprensible que son los internos clasificados en primer grado de tratamiento los que genéricamente precisan de un esfuerzo especializado de mayor intensidad para que logren superar la situación en la que se encuentran. En definitiva, motivación e intervención.

La Administración penitenciaria desde sus servicios especializados ha de desarrollar un papel activo en el tratamiento de estos internos. No ha de bastar con apreciar que no existen incidentes de trascendencia disciplinaria para proponer la evolución de fase o grado. La lógica interna de esta situación, puesta ahora de manifiesto, pero de sobra conocida por V. I., lleva a que sean los informes de los funcionarios de vigilancia encargados de la custodia de estos internos los que de hecho resulten más importantes que las actuaciones de los miembros del equipo de tratamiento para determinar su evolución en sentido progresivo o regresivo. Actuación de los miembros del equipo técnico que, a tenor de lo conocido y con las salvedades que ya le han sido puestas de manifiesto, se restringen a tareas meramente burocráticas (educadores) o de mero transporte de libros (profesores de EGB).

Esta Institución ha señalado en sus informes anuales la necesidad de implicar progresivamente a los funcionarios de vigilancia en el tratamiento de los internos, pero en cualquier caso su actuación ha de ser coordinada y supeditada a un programa de tratamiento previamente determinado por los profesionales del tratamiento, que en el presente caso parece no existir. En todo caso, los funcionarios destinados en estos departamentos deberían poseer un perfil que no incluya únicamente su capacidad para el empleo de medios coercitivos, puesto que si éste es un aspecto importante, no es el único a tener en cuenta de conformidad con lo establecido en el artículo 71 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

La situación puesta de relieve en la presente investigación ofrece datos e indicios suficientes para considerar fundamentada la queja de los comparecientes en cuanto a la práctica carencia de actividades en el departamento de régimen especial del centro penitenciario de Soto del Real y la inhibición de esa Administración para su programación y ejecución, una vez solventadas las deficiencias de tipo estructural.

Por todo lo anterior se hace preciso, a criterio de esta Institución, recomendar a esa Dirección General que aborde de forma urgente el análisis del papel que la Administración penitenciaria viene desempeñando actualmente en el tratamiento de los internos del departamento de régimen especial del centro penitenciario de Madrid V, y a continuación y

en el ejercicio de sus funciones y cumplimiento de sus obligaciones: fomente el interés de estos internos por el estudio (art. 55 LOGP), se fomente su participación en la planificación y ejecución de su tratamiento (art. 61 LOGP), diseñando, en definitiva, programas de tratamiento ajustados a las necesidades de cada interno de cara a la progresiva adaptación al régimen de vida ordinario, como prevé el artículo 93.6 del Reglamento Penitenciario, y programando detalladamente y aprobando en su caso las distintas actividades culturales, deportivas, recreativas o formativas, laborales u ocupacionales de los internos destinados en los departamentos de régimen especial (art. 94.3 del Reglamento Penitenciario).

Madrid, 31 de julio de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 60/1998, de 31 de julio, en relación con el deber de informar a los padres, tutores o guardadores sobre la situación en que se encuentran los menores bajo la guarda o tutela de una entidad pública.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 70.)

En su día compareció doña (...) exponiendo su disconformidad con la actuación de la Comisión de Tutela del Menor en relación con su hija (...).

De las manifestaciones de la interesada y de la documentación remitida por la misma se desprendía que su pretensión estaba dirigida al cese del acogimiento familiar constituido por resolución judicial, asunto en el que esta Institución no puede intervenir por respeto a la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ello no impide, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en la queja, por lo que se solicitó a ese Instituto información en relación con los criterios aplicados por la Comisión de Tutela para informar a los padres sobre la situación de sus hijos, en especial cuando, por las razones que fuere, se traslada un expediente a otra Comunidad Autónoma, acordándose el cese en la tutela de ese órgano.

En el informe de ese Instituto se da cuenta de las diversas actuaciones seguidas en el expediente relativo a la menor. En concreto, se hace referencia a que, en fecha 6 de octubre de 1994, el Pleno de la Comisión de Tutela del Menor acordó asumir la tutela de la menor y formalizar judicialmente el acogimiento familiar de ésta con su abuela materna. Este acuerdo fue notificado a la interesada un mes más tarde.

El referido acogimiento judicial no fue promovido por esa entidad pública, que, de acuerdo con su informe, tuvo conocimiento en mayo de 1995 de que la menor se había trasladado con su abuela a Valencia. En abril de 1996, esa Comisión de Tutela cesó en la tutela y dio traslado del expediente una vez asumida la tutela por la Comunidad Valenciana.

Sin embargo, en el informe remitido no se hace ninguna mención a la forma en que fue notificado a la madre el referido cese de la tutela y el traslado del expediente.

A este respecto cabe señalar la importancia que el Tribunal Constitucional concede a una información adecuada a los padres biológicos. Así, en la STC 114/1997, de 16 de junio (fundamento jurídico sexto), señala lo siguiente:

> «No resulta ocioso recordar que los riesgos de que la actuación de los poderes públicos, en situaciones percibidas como de desamparo de menores, pueda producir la indefensión de alguna de las personas concernidas son riesgos previstos por el legislador. En la Ley del Menor, aprobada por Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, se han reforzado algunas de las garantías que protegen a los afectados por las resoluciones públicas en esta materia. Dadas las consecuencias decisivas que acarrea la declaración de que un menor se encuentra desamparado, es especialmente significativo que ahora la entidad pública está legalmente obligada no solamente a notificar la resolución correspondiente a los padres del menor en un plazo de cuarenta y ocho horas; también debe informarles de forma presencial y de modo claro y comprensible de las causas que dieron lugar a la intervención de la Administración y de los posibles efectos de la decisión adoptada (nuevo art. 172.1, primer párrafo, del Código Civil).
>
> El cumplimiento de este deber cualificado de notificación y de información, que deberá ser supervisado cuidadosamente por los Tribunales cuando la Administración proponga cualquier medida judicial de acogimiento o de adopción, o los interesados se opongan a sus resoluciones, disipa el riesgo de falta de conocimiento de los hechos determinantes para la defensa.»

Por otra parte, el artículo 22 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, dispone que la entidad pública que tenga menores bajo su guarda o tutela deberá informar a los padres, tutores o guardadores sobre la situación de aquéllos cuando no exista resolución judicial que lo prohíba.

Es evidente que el cese de la tutela sobre un menor y el archivo de su expediente por la entidad pública es un acto de trascendencia que afecta a los derechos e intereses de la madre biológica y que, en consecuencia, debe serle notificado conforme a lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en el artículo 22 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, ya que dicha actuación modifica la situación en que se encuentra la menor bajo la tutela de la entidad pública, y supone, además, la adopción de una medida de protección en el sentido contemplado en el artículo 172 del Código Civil, al dejar sin efecto la titularidad de la tutela de la menor.

Del mismo modo, debe ser remitida copia de la resolución de cesación de la tutela al Ministerio Fiscal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 174.2 del Código Civil, modificado por Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero.

En mérito a cuanto antecede y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a ese Instituto Madrileño del Menor y la Familia la siguiente recomendación: «Que se dicten las instrucciones oportunas a fin de que en los supuestos en que se produzca el cese en la tutela de un menor y el traslado del expediente a otra Comunidad Autónoma se informe a los padres, tutores o guardadores sobre la situación del menor, conforme a lo establecido en el artículo 172.1 del Código Civil y en el artículo 22 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil»; y recordatorio del deber de notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Madrid, 31 de julio de 1998.

Recomendación dirigida a la Directora Gerente del Instituto Madrileño del Menor y la Familia. Consejería de Sanidad y Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Recomendación 61/1998, de 3 de agosto, sobre la aplicación del artículo 75 del Reglamento Penitenciario por los directores de los centros penitenciarios.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 61.)

Se ha recibido su último escrito de fecha 4 de junio del presente año (s/ref.: S-936) relativo a queja que se tramita en esta Institución con el número de referencia arriba indicado.

En primer lugar, y por lo que se refiere la queja del compareciente relativa a la aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 75 del Reglamento Penitenciario, de su informe se desprende que entre los días 9 de diciembre de 1996 y 9 de enero de 1997 un interno del centro penitenciario Madrid II en Alcalá Meco, en calidad de preso preventivo, sufrió por causas objetivas y mediante orden de dirección determinadas limitaciones regimentales que se concretaron en su aislamiento en celda, disfrutando al menos de cuatro horas de salida al patio y con limitación absoluta de actividades colectivas o generales.

De su informe se deduce que este interno se encontraba merced a una orden de dirección, en algunos aspectos, en una situación más restrictiva que la prevista en el artículo 94 del Reglamento Penitenciario para aquellos clasificados en primer grado de tratamiento y destinados en departamentos de régimen cerrado.

Como V. I. conoce, el citado artículo prevé que los internos destinados en los departamentos de régimen cerrado disfrutarán como mínimo de cuatro horas de vida en común, y este horario podrá aumentarse hasta tres horas más para la realización de actividades en común en grupos de hasta cinco internos. Para los internos destinados en departamentos de régimen cerrado se programarán actividades deportivas, recreativas, culturales, formativas, ocupacionales, etc.

De su escrito no se desprende si el compareciente en queja efectivamente salió más de cuatro horas al patio, si lo hizo acompañado o en

solitario y por qué, pese a que el hecho objetivo que motivó la aplicación de las limitaciones regimentales ya expresadas no varió durante todo el tiempo que permaneció en la prisión de Alcalá Meco, sólo durante una parte del tiempo que permaneció en este centro se le aplicaron dichas medidas.

Su traslado a Soto del Real se produjo el día 17 de enero y el levantamiento de las limitaciones del artículo 75 tuvo lugar el día 8 de enero de 1997, estando todavía en Alcalá Meco. Tampoco se hace referencia al contenido de la participación de la adopción de la citada medida al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

Por todo lo anterior y trascendiendo al caso concreto planteado por el compareciente, con quien se ha concluido la tramitación de su queja en este aspecto, se ha estimado la necesidad de recordar el contenido de una recomendación de esta Institución relativa a la aplicación de las limitaciones contenidas en el artículo 75 del vigente Reglamento Penitenciario y efectuada en 1997 (Q9700825).

Este artículo, como V. I. conoce, en su primer párrafo establece como principio general que los detenidos presos y penados no tendrán otras limitaciones regimentales que las exigidas por el aseguramiento de su persona, por la seguridad y buen orden del establecimiento, así como las que aconseje su tratamiento o las que provengan de su grado de calificación.

En esta norma se prevén cuatro distintas clases genéricas de limitaciones regimentales: las exigidas para el aseguramiento de la persona, las que tienen su origen en el mantenimiento de la seguridad y el buen orden de los establecimientos penitenciarios, las derivadas del tratamiento y las que provengan del grado de clasificación.

Lógicamente cada una de estas categorías no son completamente estancas, pero sí poseen cierta independencia entre sí.

El artículo 75 del Reglamento Penitenciario, a criterio de esta Institución, reconoce la existencia de estas posibles cuatro vías de limitaciones regimentales, pero únicamente regula una y lo hace a través de la determinación del cauce procedimental adecuado para hacerla posible.

Este artículo, entendemos, no genera la facultad en favor del director de un establecimiento penitenciario de acordar limitaciones regimentales para el mantenimiento del buen orden de los mismos. Para la consecución de este objetivo la Ley Orgánica General Penitenciaria en su artículo 41 y siguientes prevé la existencia del régimen disciplinario. En el mismo sentido se orienta la redacción de los artículos 231 y siguientes del Reglamento Penitenciario vigente, atribuyendo en su artículo 232 la competencia en esta materia a un órgano pluripersonal.

Tampoco se faculta a través de esta norma a los directores de los establecimientos para que, merced de una orden suya, impongan las limitaciones regimentales que se derivarían del grado de clasificación o que vendrían aconsejadas por el tratamiento de un concreto interno. En ambos casos se trata de decisiones cuya adopción escapa al ámbito competencial del director de un establecimiento.

El artículo 75 del vigente Reglamento Penitenciario, según la interpretación propuesta, se limitaría a relacionar las vías de restricciones regimentales que el ordenamiento penitenciario prevé, y cuya regulación se encuentra en otros artículos de la Ley o del Reglamento. Y en segundo lugar regula un concreto tipo de limitación regimental, a saber, las limitaciones regimentales que tienen como finalidad la protección de la vida o la integridad física del interno. Con independencia de que las solicite el interesado o se adopten a decisión del director de un centro.

Por consiguiente, debemos señalar una vez más que las posibles limitaciones regimentales amparadas en el artículo 75 únicamente estarán justificadas para el aseguramiento de la vida e integridad física del recluso.

Si lo que se pretende salvaguardar es la seguridad y el buen orden del establecimiento habrá de acudirse a las previsiones contenidas en los artículos 10, 16 y 64 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

En los citados artículos y, por su conexión, en el artículo 76, también de la Ley Orgánica General Penitenciaria, se establecen las garantías y controles que poseen las limitaciones regimentales que tuvieran su origen en el mantenimiento del orden y la seguridad, esto es, por vía disciplinaria o de destino, a tenor del artículo 10.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Esta Institución entiende que el mantenimiento de la seguridad y el buen orden de los establecimientos penitenciarios no es una potestad, sino un deber de la Administración penitenciaria, y su valor es instrumental y no finalista. La seguridad y el buen orden no son valores que se justifiquen en sí mismos, no pueden ser desconectados del resto de la realidad penitenciaria. Su importancia radica en que operan como sustrato en el que se han de apoyar el resto de las actividades de la Administración penitenciaria.

Así pues, no cabe duda de que el mantenimiento del orden y la seguridad de los centros penitenciarios es una cuestión de capital importancia, y así lo ha entendido siempre esta Institución, no obstante no lo es tanto, ni su carácter tan potente, como para que no operen los mecanismos que prevé el ordenamiento en defensa de los derechos de los internos, que únicamente ceden, y parcialmente, como ya se ha señalado en relación

con la controvertida aplicación del artículo 75 del Reglamento Penitenciario, ante la necesidad de garantizar su vida o integridad física.

Como V. I. recordará, esta Institución en el curso de la investigación que dio lugar a la recomendación antes citada se planteaba serias cautelas respecto al modo en que se venían adoptando las medidas contenidas en el artículo 75 del vigente Reglamento Penitenciario, en aquel caso respecto de un penado y en éste de un preso preventivo, inquietud que ha de serle manifestada de nuevo ya que continúa apreciándose que la adopción de esta medida no siempre tiene como finalidad la salvaguarda de la vida o de la integridad física del recluso al que se le imponen. Por el contrario, todo parece indicar que su adopción tiende a la salvaguarda de la seguridad. Por ello se ha de recomendar, al amparo del artículo 30 de la Ley Orgánica reguladora de esta Institución, y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, «que en el ejercicio de sus competencias se dicten las órdenes oportunas para que la actuación de los directores de los centros penitenciarios en relación con la aplicación del artículo 75 del Reglamento Penitenciario se adecuen a las consideraciones contenidas en el presente escrito.»

Madrid, 3 de agosto de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 62/1998, de 6 de agosto, sobre el uso de la lengua cooficial en el impreso para la declaración del Impuesto sobre Actividades Económicas del Ayuntamiento de Tarrasa (Barcelona).

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 73.)

Esta Institución ha tenido conocimiento de que en el Ayuntamiento que S. S. preside los impresos para formular la declaración correspondiente al Impuesto sobre Actividades Económicas están redactados exclusivamente en lengua catalana, sin que exista versión en lengua castellana o bilingüe.

Según la información de la que dispone esta Institución, cuando algún ciudadano solicita efectuar su declaración en lengua castellana es informado de que, si bien no existe impreso para la declaración redactado en castellano o bilingüe, sí se acompaña al impreso unas instrucciones para la cumplimentación del mismo cuyo texto está redactado en castellano y en catalán, especificándose su contenido casilla por casilla para que los ciudadanos no tengan ningún problema de traducción.

Siempre según los datos que obran en esta Institución, los servicios correspondientes de ese Ayuntamiento consideran que con lo anterior se dan debido cumplimiento a las previsiones que sobre el uso de la lengua en los procedimientos administrativos se contienen en la vigente Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Esta Institución comparte el criterio de que las detalladas instrucciones que acompañan al impreso de declaración facilitan la cumplimentación de éste y su correcta comprensión por parte de los ciudadanos, que no debieran tener problemas por razones de la lengua utilizada para poder rellenar con éxito y corrección el impreso de referencia.

Dicho esto, sin embargo, es obligado manifestar también que no se puede compartir el parecer antes expresado de que la existencia de ins-

trucciones redactadas en lengua castellana para la cumplimentación del impreso de declaración baste para dar pleno cumplimiento a las previsiones procedimentales en relación con la lengua de uso en los procedimientos administrativos, y menos aún en relación con los derechos lingüísticos que corresponden a todos los ciudadanos.

Como S. S. conoce, el artículo 36.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, remite a la legislación autonómica correspondiente lo relativo al uso de la lengua en los procedimientos tramitados por las administraciones de las entidades locales. Por su parte, la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña, amén de reconocer con carácter general a todos los ciudadanos su derecho a expresarse en cualquiera de las dos lenguas oficiales, oralmente y por escrito, en las relaciones y actos públicos y privados [art. 4.1.*b)*], especifica que en los procedimientos administrativos asiste a los ciudadanos el derecho a presentar documentos en castellano (art. 10.1) aun cuando éstos se tramiten en lengua catalana.

No se debe perder de vista que en el impreso al que se viene haciendo referencia el ciudadano que lo cumplimenta formula una «declaración» sobre datos personales, económicos y profesionales que produce efectos jurídico-tributarios trascendentes, y de la que éste se responsabiliza asumiendo los efectos que de ella finalmente se deriven. Es, pues, tal declaración un documento que presenta un ciudadano ante una Administración pública, por lo que parece innegable que de acuerdo con la legislación vigente tiene derecho a realizarlo en la lengua oficial de su libre elección. Por consiguiente, si para efectuar tal declaración ese Ayuntamiento impone el uso de un determinado formulario, éste debiera proporcionarse en la lengua que cada ciudadano eligiese para su presentación o al menos redactado en las lenguas cooficiales de esa Comunidad Autónoma.

Así pues, y en consonancia con lo expuesto, esta Institución, de acuerdo con lo previsto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, formula a S. S. la siguiente recomendación: «Que en lo sucesivo se proporcionen a los ciudadanos los impresos en los que éstos deban formular declaraciones o iniciar procedimientos ante ese Ayuntamiento redactados en la lengua oficial de su libre elección o al menos en forma bilingüe.»

Madrid, 6 de agosto de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Tarrasa (Barcelona).

Recomendación 63/1998, de 7 de agosto, sobre modificación de las normas de reclamación de exámenes de la Universidad de Extremadura.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 85.)

Es de referencia el escrito de V. E. fechado el 24 de julio de 1998 sobre la queja presentada ante esta Institución por don (...), registrada con el número arriba indicado.

Esta Institución desea en primer lugar agradecer la colaboración presentada por V. E. en la tramitación de esta queja, en la que por esa Universidad se han atendido con la máxima celeridad y diligencia los requerimientos formulados por esta Institución a lo largo de toda la investigación practicada.

Por otra parte, el señor (...) se ha dirigido recientemente a esta Institución desistiendo de las pretensiones deducidas en su queja, toda vez que finalizado el proceso de revisión de la calificación otorgada en la convocatoria de septiembre de 1997 de la asignatura «Instrumentación Electrónica» de tercer curso, cursado en la Escuela Universitaria de Ingenierías Industriales de esa Universidad, ha logrado superar la mencionada asignatura.

Al margen de ello, una vez analizado detenidamente el contenido de su último informe, así como el resto de datos recogidos en el expediente de queja del señor (...), hemos de significar que esta Institución no comparte el criterio que traslada en el mismo.

En primer lugar señala V. E. que la anulación acordada por Resolución de ese Rectorado de 6 de julio de 1998 «lleva de suyo todo lo actuado, esto es, examen y calificación propiamente dicho».

Sin embargo, no cabe llegar a esta conclusión ateniéndonos al tenor literal de la citada Resolución, en la que se acuerda en su punto primero

«anular la calificación obtenida por el alumno don (...) en la asignatura de "Instrumentación Electrónica", tercer curso de Ingeniería Técnica Industrial en Electrónica, convocatoria de septiembre del curso académico 1996-1997».

Por tanto, el examen no fue anulado por esta resolución, ni hubiera siquiera resultado procedente su anulación, dado que ni constituyó nunca el objeto de la impugnación que ha provocado este proceso —como sí lo hizo al parecer en el proceso seguido en el precedente que cita el informe de V. E.— ni tampoco concurrían en el mismo circunstancias que justificaran su nulidad, toda vez que lo que se cuestionó en el procedimiento de revisión fue únicamente la calificación dada al mismo, llegando V. E. a la conclusión de que la misma no se ajustaba perfectamente a los conocimientos esgrimidos por el interesado (fundamento de Derecho tercero de la Resolución de 6 de julio de 1998).

A continuación, en su informe se analizan los términos a los que se contrae el artículo 5 de la normativa sobre reclamación de exámenes de esa Universidad en cuanto a las previsiones que aborda de: *a)* anulación de lo actuado; *b)* nombramiento del tribunal, y *c)* nueva evaluación.

En lo que afecta al primer aspecto, el precepto prevé que la resolución del Rector conlleve la anulación de lo actuado. Al margen del supuesto al que se refiere esta queja —en el que como se ha señalado resulta evidente que la anulación se contrae a la calificación del examen tras considerar que no se ajustaba a los conocimientos reflejados objetivamente—, entendemos que su literalidad también podría posibilitar la anulación del examen siempre y cuando el cauce procedimental de impugnación se hubiera articulado frente a éste y no frente a la calificación de dicho examen —como al parecer se hizo en el precedente aludido— y una vez constatado que el vicio o irregularidad está en la realización del mismo, impidiendo el derecho del alumno a ser evaluado por su rendimiento académico de forma objetiva y justa, de conformidad con lo previsto por los Estatutos de esa Universidad en su artículo 143.*f)*.

Ahora bien, los efectos jurídicos que generarían ambas anulaciones serían distintos, puesto que si en el último supuesto lo procedente sería el nombramiento de un tribunal para proceder a una nueva evaluación de los conocimientos del alumno a través de un nuevo examen que sustituyese al anulado, en el primero de los supuestos no correspondería sino la apertura de una distinta instancia revisora —un tribunal del que no forme parte el profesor responsable de la asignatura— para proceder nuevamente a la evaluación del examen ya realizado y por nadie cuestionado.

Se trataría aquí de propiciar una distinta evaluación por un Tribunal ajeno que determine con seguridad si los derechos del evaluado han sido

respetados con parámetros plenamente objetivos, garantizando así los derechos de los alumnos de esa Universidad que han logrado demostrar en el proceso de revisión que la calificación de su examen no fue plenamente objetiva.

Alega V. E. que si un profesor o tribunal califica la prueba realizada por otro docente se está conculcando la libertad de cátedra de este último, en tanto intromisión en una faceta que le corresponde.

No cabe discutir la capacidad, competencia y discrecionalidad técnica propia y exclusiva del profesor de la asignatura que valora, pero ello no puede ser obstáculo para su revisión por otro órgano, posibilidad que, además de coincidir con la postura jurisprudencial mayoritaria, no debe entenderse contra el productor de la resolución inicial, sino como la normal aplicación de un principio tan general como el revisor.

La calificación de exámenes académicos constituye un auténtico acto administrativo susceptible, por tanto, de impugnación y revisión, y como tal nuestro ordenamiento jurídico prevé la existencia no sólo de una instancia revisora de las calificaciones emitidas por el órgano calificador, sino incluso de varias instancias revisoras de la calificación emitida por aquel órgano en vía administrativa (Universidades de Vigo, Valladolid, Alicante y Murcia, entre otras), contemplando no sólo la mera rectificación de errores, sino también que el resultado del proceso revisor sea la modificación de la calificación en sí, o bien la repetición del examen para el supuesto de que se alegue infracción de los derechos reconocidos con carácter general y particularmente del principio de igualdad (art, 148.2 de los Estatutos de la Universidad de Valladolid), o en caso de que concurran en uno de los profesores evaluadores algunas de las causas de recusación (art. 234.2 de los Estatutos de la Universidad de Vigo).

En consecuencia, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora del Defensor del Pueblo, se procede a formular a V. E. la siguiente recomendación: «Que se proceda a la modificación de las normas de reclamación de exámenes de esa Universidad de Extremadura, aprobadas por acuerdo de su Junta de Gobierno de fecha 23 de septiembre de 1987, para que en las mismas se distingan los efectos que correspondan a las impugnaciones que tengan como objeto los exámenes a que sean sometidos los alumnos y las que se refieran exclusivamente a las calificaciones otorgadas a dichos exámenes.»

Madrid, 7 de agosto de 1998.

Recomendación dirigida al Rector de la Universidad de Extremadura.

Recomendación 64/1998, de 28 de agosto, sobre la prohibición de consumir labores de tabaco en el interior de autobuses interurbanos.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 86.)

En su día compareció ante esta Institución don (...), planteando queja respecto de la vigente normativa sobre limitaciones en el uso del tabaco, al permitir el consumo del mismo en el interior de los autobuses interurbanos. Como consecuencia de dicha queja se solicitó informe de ese Ministerio y, emitido el mismo, se nos indica el ánimo de ampliar en el futuro los espacios sin humo.

Al analizar la expresada cuestión se ha de partir de un hecho incuestionable, que la propia redacción de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, recoge, y es la consideración del tabaco como sustancia nociva para la salud de las personas, estableciendo que en caso de conflicto entre el deseo de consumir labores de tabaco, por parte de los fumadores, y la objeción de los no fumadores al respecto, prevalece siempre, en los casos reglamentariamente establecidos, el derecho de los no fumadores.

El Real Decreto 192/1988, de 4 de marzo, en su artículo 6.2 establece que «en aquellos medios donde únicamente se admitan viajeros ocupando asiento se reservará para fumadores una zona agrupada de menos del 50 por 100 de los asientos situada en la parte posterior, siendo preceptivo el uso de dichos asientos para poder fumar». Sin embargo, es evidente que al permanecer físicamente dentro del mismo habitáculo los no fumadores con quienes se encuentran consumiendo tabaco es inevitable que los primeros inhalen el humo generado. No es suficiente, por tanto, ni satisface el fin pretendido de protección de la salud de los no fumadores, su ubicación en la parte delantera de los autobuses, siendo imprescindible para aquellos efectos la prohibición absoluta de fumar dentro de dichos vehículos. Conciliar dicha prohibición con el deseo de los fumadores sería posible al poderse fumar (fuera del autobús) en las paradas intermedias del viaje, si éste es de larga duración, o mediante alguna otra solución

que no comprometiera la salud de los no fumadores, como sería, a título de ejemplo, reservar algún vehículo, cuando el servicio sea prestado por varios autobuses, para los fumadores o establecer unos horarios determinados, cuando sean varios los servicios diarios, para fumadores.

En conclusión, esta Institución considera que, ante la imposibilidad de cohonestar los derechos de los fumadores y de los no fumadores cuando ambos comparten un mismo vehículo de transporte de viajeros, debe prevalecer el derecho de estos últimos.

En razón a cuanto antecede, esta Institución, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, dirige a ese Departamento ministerial la siguiente recomendación: «Que por ese Ministerio se valore la oportunidad y conveniencia de introducir en la vigente normativa de protección de los no fumadores la prohibición absoluta de consumir labores de tabaco en el interior de los autobuses interurbanos, cuando los mismos sean compartidos por fumadores y no fumadores.»

Madrid, 28 de septiembre de 1998.

Recomendación dirigida al Ministro de Sanidad y Consumo.

Recomendación 65/1998, de 31 de agosto, sobre práctica de notificaciones a los objetores de conciencia.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 57.)

Agradecemos su atento escrito (s/ref.: salida núm. 124) en el que nos contesta a la queja registrada con el número arriba indicado.

En dicho escrito se señala que las notificaciones de las resoluciones y actos administrativos dictados por la Dirección General de Objeción de Conciencia se practican de conformidad con el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. No obstante, se manifiesta que en el caso concreto que nos ocupa no hay constancia en el expediente de la acreditación de las notificaciones de los dos requerimientos de ampliación de la documentación aportada, si bien las circunstancias concurrentes, tales como la relación del interesado con el Ararteko, han fundamentado la aplicabilidad por parte de la Dirección General de Objeción de Conciencia de los artículos 58.3 y 76 de la citada Ley 30/1992.

En relación con el contenido de dicho informe, le recordamos que en nuestro escrito de 23 de diciembre de 1997 se señalaba que, al no constar que se haya practicado la notificación al interesado y al ser éste un requisito de la eficacia del acto, no parece procedente considerar al interesado decaído en su derecho al trámite correspondiente, de acuerdo con lo previsto en el artículo 76 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asimismo, se indicaba que esta Institución considera que no resulta de aplicación al presente caso lo previsto en el artículo 58.6 de la Ley 30/1992, ya que ninguna de las actuaciones del interesado supone el conocimiento del contenido del acto objeto de notificación. En este sen-

tido se señalaba que resulta sorprendente que un escrito dirigido por el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia al Ararteko sirva a la Dirección General de Objeción de Conciencia para suponer que el interesado ha tenido conocimiento del contenido del acto que se pretendía notificar y se considere eficaz dicha notificación.

En relación con lo anterior, esta Institución ha valorado la conveniencia de someter a su consideración las siguientes cuestiones:

La finalidad básica de toda notificación va dirigida a lograr que el contenido del acto llegue realmente a conocimiento de su natural destinatario en toda su integridad sustantiva y formal, y en una fecha indubitada susceptible de efectuar sin dificultad el cómputo del plazo previsto para que el interesado pueda actuar válidamente en defensa de su derecho.

En el caso examinado no se ha acreditado la notificación de los requerimientos de ampliación de la documentación aportada, a pesar de lo cual se ha considerado al interesado decaído en su derecho en aplicación de lo previsto en el artículo 76 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, lo que supone que el interesado ha tenido que soportar las consecuencias de un error imputable a la Administración, contraviniendo así el principio de buena fe en las relaciones administrativas.

Por todo cuanto antecede y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, hemos considerado conveniente recomendar a V. E. que imparta las instrucciones oportunas para que en aquellos casos en los que la Dirección General de Objeción de Conciencia practique las notificaciones por un medio que no permita tener constancia de su recepción por el interesado, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado, o no se incorpore al expediente la acreditación de dicha notificación, se proceda a practicar nuevamente la misma, conforme a lo previsto en el artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, evitando considerar que la notificación defectuosa ha surtido efecto, al amparo de lo previsto en el artículo 58.3 de la citada norma, cuando de las actuaciones del interesado no cabe deducir de forma inequívoca el conocimiento del contenido del acto.

Madrid, 31 de agosto de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario de Estado de Justicia.

Recomendación 66/1998, de 31 de agosto, sobre condiciones en que se efectúan los desplazamientos de soldados de reemplazo del Ejército del Aire destinados en unidades extrapeninsulares.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 58.)

Agradecemos su atento escrito en el que nos contesta a la queja planteada por don (...), registrada con el número arriba indicado.

En dicho escrito se señala que los desplazamientos entre la península y los archipiélagos del personal asignado al Ejército del Aire se realizan en aviones del propio ejército por razones de índole económica y de aprovechamiento del material disponible.

Asimismo, se manifiesta que el transporte de militares de reemplazo en el Ejército del Aire se efectúa de acuerdo con lo que de forma explícita dispone la Instrucción del Director General de Reclutamiento y Enseñanza Militar número 452/01/97, que indica que los desplazamientos entre la península y los archipiélagos canario y balear se realizarán por vía aérea y en aeronaves de la compañía Iberia, salvo para el personal del Ejército del Aire que lo realizará en aviones de transporte de este ejército. Esta disposición, a juicio del Cuartel General del Aire, es congruente con los medios y formas de acción propias del Ejército del Aire, así como con la situación presupuestaria actual.

En otro informe remitido por esa subsecretaría, de fecha 19 de septiembre de 1997, se señalaba que solamente el Ejército del Tierra tiene suscrito un convenio con Iberia para el desplazamiento por vía aérea del personal de reemplazo a Baleares y Canarias, pero que la Armada también realiza los desplazamientos del personal afectado entre la península y los archipiélagos canario o balear por vía aérea y en aeronaves de la compañía Iberia, siendo únicamente el personal asignado al Ejército del Aire quien lo efectúa en aviones de transporte de este ejército.

Los españoles que deban incorporarse a las Fuerzas Armadas para prestar el servicio militar, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica

y en el Reglamento del Servicio Militar, efectuarán por cuenta del Estado los viajes para incorporarse a dicho servicio y regresar a su lugar de residencia una vez finalizado aquél, así como los que realicen con motivo del permiso ordinario y de los permisos extraordinarios.

En relación con las medidas que pretenden mantener el gasto presupuestado por este concepto dentro de unos límites razonables, esta Institución no tiene nada que objetar. No obstante, el transporte de los militares de reemplazo que cumplen su servicio militar en el Ejército del Aire se realiza, en determinadas ocasiones, de forma que es necesario utilizar distintos medios de transporte, resultando su duración excesiva y siendo necesario pernoctar en el curso del viaje, lo que supone que las condiciones en las que se realiza el transporte son más gravosas que para los ciudadanos destinados en unidades del Ejército de Tierra o de la Armada, y, por tanto, deberían planificarse los desplazamientos de manera que se evitasen los inconvenientes descritos.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, hemos considerado conveniente recomendar a V. E. que valore la oportunidad de dictar las instrucciones precisas para que la planificación de los traslados de los militares de reemplazo del Ejército del Aire destinados en unidades extrapeninsulares se realice de forma que reduzca la duración de los desplazamientos entre el lugar de residencia y la unidad de destino y, en consecuencia, no resulten excesivamente gravosos para los soldados afectados.

Madrid, 31 de agosto de 1998.

Recomendación dirigida al Subsecretario del Ministerio de Defensa.

Recomendación 67/1998, de 17 de septiembre, sobre control de condiciones psicofísicas de militares.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 83.)

Agradecemos su atento escrito (s/ref.: 110/GAB) en el que nos remite nueva información sobre determinados temas relacionados con el fallecimiento de un militar de reemplazo en el Campamento de Candanchú de la Escuela Militar de Alta Montaña.

En su referido escrito comunica V. E. que el sargento primero implicado en este acontecimiento fue condenado por un hecho de similares características mediante Sentencia de 4 de julio de 1985, confirmada el 9 de abril de 1986 por el Consejo Supremo de Justicia Militar, a una pena de un año de prisión menor, que fue objeto de remisión condicional por Auto de 23 de mayo de 1986 y remitida definitivamente mediante Auto de 27 de julio de 1988. La referida sentencia disponía asimismo el efecto especial de suspensión de empleo, así como una indemnización a los padres del sargento fallecido.

Examinando la sentencia, así como la información que V. E. nos remite, se puede observar que, tras los hechos ocurridos el 14 de septiembre de 1984 en el Regimiento de Cazadores de Alta Montaña Galicia 64, Batallón Gravelinas XXV, con guarnición en Sabiñánigo, que determinaron la muerte de un sargento de infantería por disparos de arma de fuego, el causante del fallecimiento no cumplió ninguna pena privativa de libertad y únicamente permaneció en situación de suspenso de empleo desde el 30 de junio de 1986 hasta el 22 de julio del mismo año.

Por otra parte, en su referido informe se indica, asimismo, que al sargento primero, tras los sucesos ocurridos el 18 de abril de 1997, en los que falleció un militar de reemplazo, se le instruye un expediente gubernativo en el Cuartel General del Ejército por la causa número 2 del artículo 59 de la Ley Orgánica de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, además del procedimiento judicial iniciado.

La Ley Orgánica 12/1985, de 27 de noviembre, dispone en el citado artículo 59 que mediante la incoación de expediente gubernativo se podrán imponer sanciones disciplinarias extraordinarias a los militares profesionales, y una de las causas por las que procede la incoación del expediente es la contemplada en el apartado 2 del precepto mencionado: observar mala conducta habitual e incorregible.

Esto nos hace suponer, aunque V. E. no hace referencia alguna a este aspecto en su informe, que a lo largo de estos años la conducta del sargento primero no se adecuaba a lo que dispone la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas.

Si esta mala conducta del suboficial resultaba habitual e incorregible debería haber figurado en sus informes personales y sus mandos deberían haberlo detectado y, en consecuencia, haber adoptado las medidas oportunas. Sin embargo, no parece que sus mandos apreciaran que debía figurar ninguna anotación en el referido informe personal de calificación y tampoco parece que se realizara ningún seguimiento de su actuación por quien venía obligado a hacerlo.

Además, aunque en este supuesto concreto parece que el consumo de bebidas alcohólicas pudo haber sido el desencadenante de la conducta del suboficial, no hay que olvidar que existen otros factores, físicos y psíquicos, que pueden influir en las conductas de unos ciudadanos que, dada su condición de militares, se ven a veces sometidos a unas especiales condiciones de vida y que, además, están autorizados a emplear armas.

Esta Institución tiene la certeza de coincidir con V. E. en que acontecimientos como éste, aunque aislados, no deben producirse, pues empañan la imagen del modelo de Fuerzas Armadas modernas, profesionales y democráticas surgidas al amparo de la Constitución.

Por ello, dada la gravedad de los hechos que nos ocupan y sin perjuicio de indicar a V. E. la conveniencia de que se investiguen las posibles responsabilidades de los mandos correspondientes, y trascendiendo del caso concreto, sometido a un procedimiento judicial en trámite, hemos valorado la oportunidad de recomendar a V. E., al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que imparta las instrucciones precisas para que se extremen las medidas que permitan controlar estas conductas, que podrían detectarse mediante los oportunos exámenes psicofísicos periódicos y sistemáticos, que deberían realizarse con todo rigor no sólo a los militares profesionales o de carrera, sino también a los de reemplazo mientras continúe siendo obligatorio el cumplimiento del servicio militar obligatorio.

Asimismo sería conveniente que se revisara la utilidad de los actuales informes personales de calificación y se establecieran de forma que, sal-

vaguardando los derechos garantizados constitucionalmente, fuera posible conocer toda la actividad del militar, especialmente aquella que, por su conflictividad, sea necesario tener en cuenta para la adjudicación de determinados destinos.

Madrid, 17 de septiembre de 1998.

Recomendación dirigida al Ministro de Defensa.

Recomendación 68/1998, de 22 de septiembre, sobre la necesidad de regular el otorgamiento de licencias de demolición.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 70.)

Se ha recibido escrito de V. I. (s/ref.: Obras Particulares, exp. núm. 12.432, ref.: AM/mjm) en el que contesta a la queja formulada por don (...), que fue registrada en esta Institución con el número arriba indicado.

Del análisis de la documentación remitida por ese Ayuntamiento y la aportada por el interesado se desprende lo siguiente:

1. Los interesados se dirigieron a ese Ayuntamiento dos días antes del señalado para la voladura, indicando en su escrito las razones por las cuales no consideraban oportuno que la demolición de la antigua fábrica de Campofrío se llevara a cabo a través de un sistema que obligaba a los vecinos a desalojar sus domicilios, cerrar sus locales y que, además, implicaba un riesgo para sus bienes.

En el citado escrito, además, cuestionaban la autoridad con la que la empresa privada les obligaba a acatar tales decisiones, dado que hasta el día de la voladura no se personaron en la zona las fuerzas de seguridad.

Asimismo, señalaban que nadie les mostraba la póliza de responsabilidad civil que, al parecer, tenía suscrita la empresa encargada, ni conocían la cobertura ni su vigencia, todo lo cual inquietaba profundamente a los vecinos afectados.

Por todas estas razones solicitaban la revocación de la licencia.

2. Por parte de esa Corporación no se dio respuesta alguna a la petición vecinal, que, además, estaba avalada por 633 firmas, dando traslado al Gobernador Civil del escrito en el cual se señalaba que la circular de la empresa había producido un gran malestar en los afectados, a la vez

que se recordaba a la citada autoridad la fecha y hora de la demolición al objeto de que se adoptasen las medidas de seguridad necesarias.

3. En el informe técnico elaborado por el arquitecto municipal se describían de forma detallada las deficiencias de la solicitud presentada por la empresa encargada de la demolición. En el punto 3.º de dicho informe se afirmaba por el propio técnico que «el caso que nos ocupa podría realizarse por procedimientos mecánicos normales variando el costo de la obra y el plazo de ejecución», dadas las molestias que la demolición con explosivos provoca y la alarma social que ocasiona.

Siete días después el Jefe del Servicio contra Incendios y Salvamento emite informe favorable a la voladura en el cual se indica que las deficiencias advertidas en el informe del arquitecto municipal han sido subsanadas excepto en lo que se refiere al estudio geotécnico, que, sin embargo, no se consideró requisito esencial para el otorgamiento de la licencia, sustituyéndose por la visualización del método que se iba a emplear y que se adaptaba a criterios concretos.

Por último, en la copia de la licencia se aprecia que no se exigió fianza alguna a la empresa encargada de la voladura, desconociéndose las razones de tal decisión, aun cuando pudiera ser debida a la existencia de la póliza.

Esta Institución, tras la exposición y análisis anterior, debe manifestar a V. I. lo siguiente:

Al margen de la decisión final que se adopte en el ejercicio de la competencia que ostenta ese Ayuntamiento en materia urbanística y que conlleva el otorgamiento o denegación de las licencias que le sean solicitadas —tras la aportación de los documentos concretos en los que se apoye tal otorgamiento o tal denegación— resulta evidente que este tipo de licencia —que autoriza la demolición por voladura— conlleva un riesgo que provoca una alarma social entre los vecinos afectados.

Además del riesgo —que existe, aunque sea pequeño— se provocan molestias —desalojo de viviendas— a ciudadanos que nada tienen que ver con la actuación pretendida y que, en algunos casos, suponen pérdidas económicas —cierre de comercios durante unas horas determinadas—. Por otra parte, las molestias o perjuicios derivados de la actuación no parecen beneficiar a los afectados ni a la colectividad en ningún sentido.

Lo anterior no significa que por parte de esta Institución se considere improcedente el derribo de edificios o construcciones a través del sistema adoptado en el presente caso; sin embargo, parece necesario regular de una forma especial el régimen de otorgamiento de las licencias de derribo por voladura incluyendo no sólo la emisión de informes técnicos —que

es la base fundamental de la concesión o denegación de la licencia—, sino también la participación vecinal.

En efecto, tras el estudio de las características que presenta este sistema de derribo, se observa que existen rasgos comunes entre este tipo de demolición y las actividades sometidas a una tramitación distinta y particularmente cuidadosa por tratarse de actividades consideradas molestas, nocivas y peligrosas.

Por ello, si bien es cierto que el otorgamiento de una licencia de demolición por voladura no puede subsumirse en el tipo de la licencia de actividad, por tratarse de una actuación que se agota en la realización de un acto —la voladura—, sí podría someterse su concesión a algunos de los requisitos que se establecen para la tramitación de las licencias de actividades molestas.

Como V. I. conoce, para el otorgamiento de las licencias de actividades molestas, nocivas y peligrosas se requiere la notificación personal a los vecinos afectados, existiendo un trámite de alegaciones. Ello implica, por un lado, que es la Administración la que informa de la actuación pretendida, lo cual, sin duda, ofrece una mayor tranquilidad a los ciudadanos afectados y, por otra, permite que éstos obtengan una información completa y aleguen lo que consideren conveniente o soliciten las aclaraciones que deseen.

Esta Institución, tras el estudio del problema planteado por los interesados y teniendo en cuenta la especialidad de la licencia de demolición por voladura, ha considerado oportuno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, formular la siguiente recomendación: «Que por ese Ayuntamiento se lleven a cabo los trámites necesarios para regular de forma especial el otorgamiento de licencias de demolición por el sistema de voladura, en los casos en que éstas se lleven a cabo en zonas urbanas, al objeto de garantizar la información y participación vecinal.»

Madrid, 22 de septiembre de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Burgos.

Recomendación 69/1998, de 28 de septiembre, sobre la violencia doméstica contra las mujeres *.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, págs. 73 y sigs.; 91 y sigs.)

1. RECOMENDACIONES RELATIVAS A ASPECTOS JURÍDICOS Y DE ORGANIZACIÓN JUDICIAL

1.1. Recomendación dirigida al Ministerio de Justicia

Durante los últimos meses esta Institución ha venido elaborando un informe acerca de la violencia doméstica y malos tratos a las mujeres en su entorno familiar. De la extensa información que esta Institución ha podido recabar sobre este problema se ha constatado la necesidad de introducir en nuestro sistema legal algunas concretas modificaciones que, si bien no supondrían una reforma sustancial de la vigente legislación en esta materia, bien podrían contribuir a paliar las situaciones de amenaza, maltrato físico y psíquico o agresiones sexuales ocasionadas a las mujeres dentro del ámbito familiar, de pareja o de cualquier otro tipo de convivencia.

A tal fin, nos permitimos dar traslado a V. E. de las conclusiones del citado estudio en relación con los distintos textos legales en los que de una u otra forma se aborda el problema al que venimos refiriéndonos.

Así, resulta preciso resaltar en primer lugar que, en efecto, el nuevo Código Penal ha ampliado el ámbito de personas protegidas contra delitos y faltas de lesiones en el ámbito familiar con respecto al código anterior,

---

* Las presentes recomendaciones se extraen de un informe monográfico. Su texto completo, incluyendo el estudio previo, puede consultarse en *La violencia doméstica contra las mujeres,* Madrid, Defensor del Pueblo, 1998. (Informes, Estudios y Documentos).

agravándose igualmente las penas previstas para esta figura delictiva, al disponer en su artículo 153 que «el que habitualmente ejerza violencia física sobre su cónyuge o persona a la que se halle ligado de forma estable por análoga relación de afectividad o sobre los hijos propios o del cónyuge o conviviente, pupilos, ascendientes o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela o guarda de hecho de uno u otro, será castigado con la pena de prisión de seis meses a tres años, sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder por el resultado que, en cada caso, se causare».

No obstante lo anterior, a juicio de esta Institución, el citado precepto podría ser mejorado, dado que en el mismo se hace exclusiva mención a malos tratos físicos, omitiéndose toda referencia a los malos tratos psíquicos de los que también pueden ser objeto las mujeres en el seno de la familia, o en cualquier otra unidad de convivencia.

Por otra parte, esta Institución considera que, en el artículo citado, debería describirse de forma más adecuada el concepto de habitualidad, que a estos efectos podría ser considerada como toda actuación repetida en el mismo sentido, con o sin condenas previas, dándose así al término habitualidad una interpretación criminológica-social, y no sólo como concepto jurídico-formal.

El ámbito de las personas protegidas por los artículos 153 y 617 del Código Penal se debería extender a aquellas personas con las que el agresor haya tenido una relación matrimonial o de convivencia, de manera que queden incluidos todos aquellos ex maridos o ex compañeros que producen malos tratos a la mujer de la que legalmente o de hecho se hallan separados.

Asimismo, y en lo que se refiere a las faltas, resulta preciso resaltar que se han producido mejoras con respecto a la anterior regulación, al penarse conforme al vigente Código Penal los malos tratos sin lesión, hecho que no se encontraba contemplado en el derogado texto.

Pese a ello, esta Institución considera que en los supuestos a los que nos venimos refiriendo sería aconsejable suprimir la posibilidad de sancionar con pena de multa este tipo de ilícitos, tal y como aparece actualmente contemplado en el último párrafo del artículo 617 del referido Código Penal, por cuanto, en definitiva, esa sanción podría repercutir de modo negativo en la víctima, al detraerse el importe de dicha multa del patrimonio de la propia unidad familiar.

En cuanto a la penalidad con la que se sancionan los delitos a los que venimos haciendo mención, sería conveniente que el artículo 57 del Código Penal incluya, de forma expresa, al delito contemplado en el artículo 153 de dicho texto legal, para de esa forma poder aplicar a los

agresores las penas accesorias que se establecen en el artículo 57 para otros delitos, entre los que no se cita de forma expresa el tipificado en el artículo 153.

Otra de las cuestiones que parece necesario abordar es la de la responsabilidad civil de la Administración Pública en los supuestos a los que venimos haciendo referencia cuando existe un funcionamiento anormal de los servicios públicos. Las asociaciones y colectivos de mujeres han puesto en conocimiento de esta Institución que, en la práctica, el artículo 139 de la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común no se ha aplicado a los casos en los que las mujeres han llegado a padecer lesiones graves o han fallecido tras haber solicitado el amparo del Estado a través de las correspondientes denuncias, sin que se hayan tomado las medidas de protección necesarias; podría resultar en estos casos aconsejable que dentro de las disposición que en el Código Penal regulan la responsabilidad civil de la Administración se incluya expresamente como un supuesto generador de esa responsabilidad aquellas situaciones que se acaban de exponer.

En cuanto a la Ley de Enjuiciamiento Criminal, cuyo artículo 103 contiene una anacrónica referencia al adulterio y amancebamiento, parece oportuno, a juicio de esta Institución, aprovechar una futura reforma para eliminar esos términos.

Convendría, asimismo, aclarar en este mismo artículo que tampoco podrán ejercitarse acciones penales entre los cónyuges por delitos de abandono de familia o sustracción de menores cuando concurra la circunstancia prevista en el artículo 105 del Código Civil, esto es, cuando el cónyuge salga del domicilio por una causa razonable, presentando la correspondiente demanda judicial en el plazo fijado para ello.

En este mismo sentido, resultaría también conveniente una reforma a fondo del párrafo segundo del artículo 104 de la expresada Ley de Enjuiciamiento Criminal, por cuanto en el mismo se hace todavía expresa alusión al derecho de corrección del marido y a la obligatoriedad de obediencia de la esposa, y en cuya redacción debería igualmente eliminarse la referencia a malos tratos inferidos por los maridos a sus mujeres y a la desobediencia o malos tratos de éstas para con aquéllos como supuestos en los que las faltas correspondientes sólo puedan ser perseguidas a instancias de los ofendidos o de sus representantes legítimos.

Por lo que respecta a las medidas cautelares previstas en el artículo 13 del citado texto legal, considera esta Institución que, al objeto de proporcionar la adecuada protección a las mujeres víctimas de amenazas o atentados contra su integridad física o psíquica, convendría ampliar el citado precepto a fin de que los tribunales pudieran acordar, entre otras

medidas, la prohibición del imputado de acudir a los lugares públicos o privados en los que se encontrase la persona perjudicada y de acercamiento a la misma, orden de protección policial, presentación periódica del agresor ante el órgano judicial competente o retirada del permiso de armas, con la adecuada sanción en caso de incumplimiento. Se trataría, en definitiva, de introducir de forma expresa en el mencionado artículo, como medidas cautelares que pueden adoptarse, alguna de las penas que como accesorias establece el actual artículo 57 del Código Penal.

Esta Institución es conocedora de que se encuentra en actual tramitación parlamentaria una proposición de ley reguladora de la tutela cautelar penal, en cuyo texto podrían introducirse las medidas cautelares que han quedado más arriba reseñadas.

Sobre todo teniendo en cuenta que el Consejo General del Poder Judicial expresó su parecer favorable al informar, con fecha 7 de mayo de 1997, sobre dicha proposición de ley en el punto concreto relativo a la incomunicación del imputado con la víctima en casos de delitos de violencia doméstica.

Respecto a las medidas cautelares previstas en el artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y las medidas provisionales, en la práctica conocidas como medidas provisionalísimas, del artículo 104 del Código Civil, podría estudiarse la posibilidad de coordinar ambos preceptos, de tal forma que en aquellas situaciones urgentes en las que exista constancia del peligro que corre la integridad física o la vida de la mujer, los jueces de guardia pudieran aplicar de forma ágil las medidas que hoy contempla el artículo 104 del Código Civil y que en el futuro pudiera también prever el artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y evitar así las situaciones que se vienen produciendo en las que, a pesar de existir denuncias previas, se llegan a producir agresiones y hasta el fallecimiento de las denunciantes.

Por otra parte, tras la reforma introducida por la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, en los artículos 962 y 969 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal no resulta actualmente obligatoria la asistencia de los fiscales a los juicios de faltas, lo que conlleva en numerosos supuestos la ausencia de acusación en el juicio oral, por lo que podría ser adecuada una reforma de estos preceptos en el sentido de imponer la asistencia obligatoria del Fiscal en todos los juicios de faltas que tuvieran su origen en la violencia familiar.

Dentro de las medidas previstas en los artículos 92 y 103 del Código Civil podría resultar también muy positivo la previsión legal expresa por la que los jueces tuvieran la facultad de dictar medidas de protección en el cumplimiento del régimen de visitas en aquellos supuestos de malos

tratos entre cónyuges, de modo que no se pusiera en peligro la integridad física de la persona agredida.

Respecto al mencionado texto legal cabe también apuntar la necesidad de añadir una causa de divorcio en el artículo 86 que permita la obtención del mismo sin necesidad de instar previamente un procedimiento de separación conyugal y posterior divorcio, y poder acudir directamente a este último procedimiento sin necesidad de esperar el transcurso de los plazos legalmente previstos para ello cuando exista un situación de violencia doméstica matrimonial.

En cuanto a la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, según el informe emitido por el Ministerio de Economía y Hacienda (Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas), a petición de esta Institución, a finales del mes de febrero de 1998 no se había concedido ningún tipo de ayuda en relación con los delitos violentos y contra la libertad sexual que se habían perpetrado en el ámbito familiar; resulta, por tanto, necesario solicitar una modificación de dicha Ley para que sus ayudas puedan ser también recibidas por las personas víctimas de los delitos a los que venimos refiriéndonos.

Con respecto a las oficinas de asistencia a las víctimas de delitos violentos contra la libertad sexual contempladas en el artículo 16 de la Ley 35/1995, estimamos necesario superar los inconvenientes existentes para su puesta en marcha, de modo que estas oficinas cubran la totalidad del territorio español, siendo prioritario que se culminen las negociaciones que se están manteniendo con algunas comunidades autónomas para firmar convenios de colaboración que pongan en marcha las mencionadas oficinas.

Respecto a la organización de cursos de formación, procede hacer llegar a V. E. la buena acogida que, con carácter general, ha tenido en las asociaciones y colectivos de mujeres la organización de cursos de formación para fiscales, secretarios judiciales y médicos forenses, en los que se ofrezcan conocimientos en torno a los aspectos jurídicos, periciales y médicos de los delitos contra la libertad sexual y de la violencia en el ámbito familiar. Sobre esta cuestión sólo cabe esperar que dichos cursos se mantengan en el tiempo y puedan participar en los mismos el mayor número de funcionarios de los cuerpos antes citados.

En cuanto a la posibilidad de establecer un protocolo para unificar los criterios de actuación de los médicos forenses, en los casos de malos tratos, lesiones y agresiones sexuales, con objeto de dar una respuesta coordinada en los informes periciales y en la valoración de los daños corporales, sería deseable que el grupo de trabajo de médicos forenses, que

según ese Ministerio se constituirá próximamente, pueda elaborar a la mayor brevedad ese protocolo para que los dictámenes médico-legales presenten cuanto antes una completa unificación.

Ese protocolo debería además coordinar no sólo la actividad judicial, sino también las actuaciones médicas que se realizan en los servicios sanitarios y en la policía. Según la información recibida desde alguna Comunidad Autónoma, en los centros de atención primaria no se diferencian las consultas que atienden por lesiones, lo que supone en la práctica desconocer cuáles han sido causadas por malos tratos o por otro tipo de acción. Solamente el centro de salud conoce y cuantifica la lesión como procedente de un maltrato en aquellos casos en los que hay denuncia previa de la mujer.

Por último, me permito significarle que, como consecuencia de la información recibida en esta Institución, hemos podido conocer las deficiencias que presentan las estadísticas judiciales, existiendo importantes discrepancias entre los datos que ofrece el Ministerio del Interior y los que dispone la Fiscalía General del Estado. Así, por ejemplo, en el año 1996, el Ministerio del Interior recibió 13.198 denuncias y la Fiscalía General del Estado tuvo conocimiento de 4.826 diligencias previas. A la vista de ese desfase de datos, y conociendo que el Consejo General del Poder Judicial tiene asignadas las competencias respecto de la elaboración de las estadísticas, se ha cursado la oportuna recomendación a dicho Consejo con el fin de que las citadas estadísticas reflejen fielmente la realidad del problema al que venimos haciendo referencia. Este hecho se pone en conocimiento de V. E. por si estima oportuno realizar algún tipo de actuación al respecto.

Por todo cuanto antecede, esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de su Ley Orgánica reguladora, ha considerado oportuno formular a V. E. la siguiente recomendación para que, en la medida que el Real Decreto 1882/1996, por el que se regula la estructura orgánica del Ministerio de Justicia, en su artículo 1.*c)* le asigna la promoción legislativa dentro de la Administración General del Estado, pueda promover las reformas legislativas que a continuación se detallan:

«1. En lo que respecta al vigente Código Penal, que se estudie la posibilidad de revisar los siguientes preceptos:

— Artículo 153, en el sentido de introducir la correspondiente sanción para los malos tratos psíquicos, y que el término de habitualidad que se menciona en ese precepto sea interpretado como todos aquellos comportamientos reiterados, pese a que no exista previa condena, interpretación que deberá constar en el citado artículo.

— Ampliación del ámbito subjetivo de los artículos 153 y 617 del Código Penal, incluyendo a los ex cónyuges o ex compañeros que estuvieron unidos de forma permanente por análoga relación de afectividad.

— Supresión de la sanción de multa contemplada en el artículo 617, sustituyendo dicha pena, si se considera oportuno, por la de trabajos en beneficio de la Comunidad.

— Ampliación del artículo 57 del Código Penal para que, de forma expresa, se incluya en el mismo el delito tipificado en el artículo 153 de dicho texto legal como uno de los delitos a los que se pueden aplicar las penas accesorias que se mencionan en el precepto primeramente citado.

— Ampliación de las disposiciones del Código Penal en materia de responsabilidad de la Administración, haciendo una mención expresa a la responsabilidad civil subsidiaria del Estado en los casos en los que, tras las correspondientes denuncias y sin que se hayan tomado las medidas de protección necesarias, una mujer padezca lesiones graves o fallezca como consecuencia de los malos tratos.

2. Respecto de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se solicita de V. E. que se estudie la posibilidad de modificar los artículos siguientes:

— Artículo 103, a fin de eliminar la referencia que en el mismo se hace respecto del adulterio y amancebamiento, incluyéndose también de modo expreso en ese precepto la imposibilidad del ejercicio de acciones penales entre los cónyuges por abandono de familia o sustracción de menores en aquellos supuestos en que se cumplan los requisitos del artículo 105 del Código Civil.

— Reforma del artículo 104 para la total supresión de la alusión al derecho de corrección del marido y a la obediencia de la esposa, así como del requisito de que las faltas correspondientes sólo puedan ser perseguidas a instancias del perjudicado.

— Reforma de los artículos 962 y 969 a fin de que resulte obligatoria la presencia del Ministerio Fiscal en los juicios de faltas seguidos a consecuencia de malos tratos a mujeres dentro del ámbito familiar.

— Reforma del artículo 13 para que en el mismo se incluyan como medidas cautelares aquellas que se encuentran previstas como penas accesorias en el artículo 57 del Código Penal.

3. Por lo que se refiere al ámbito del Derecho civil, se considera que pueden resultar necesarias la introducción de las siguientes modificaciones:

— Artículo 104 del Código Civil, en el sentido de coordinar o armonizar su contenido con el artículo 13 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal,

siempre y cuando en este último artículo puedan incluirse de forma expresa una serie de medidas que permitieran una auténtica protección de la víctima. De esta forma podrían los jueces de guardia, haciendo un uso complementario de ambos preceptos, adoptar unas medidas protectoras eficaces para aquellas situaciones en las que existen unos datos objetivos indicativos de la peligrosidad del agresor y del consiguiente riesgo de la víctima.

— Artículos 92 y 103 del Código Civil para la posible adopción de medidas de protección en el cumplimiento del régimen de visitas acordado para los hijos, en los casos de malos tratos entre cónyuges.

— Artículo 86 del Código Civil, para que se pueda acceder directamente al divorcio, cuando exista situación de violencia doméstica, sin necesidad de esperar los plazos legalmente previstos.

4. Proceder a la modificación de la Ley 35/1995 de forma que queden incluidas expresamente en su ámbito de aplicación las víctimas de la violencia familiar en sus distintas modalidades de amenazas, lesiones, malos tratos y agresiones sexuales.

5. Que se implante en todo el territorio nacional el suficiente número de oficinas de asistencia a víctimas de delitos violentos contra la libertad sexual, de tal forma que en todos los partidos judiciales, o en la mayoría de ellos, cuenten al menos con una de estas oficinas, celebrando cuantos convenios sean precisos con las comunidades autónomas que tienen transferidos los medios materiales para el funcionamiento de la Administración de Justicia.

6. Que se estudie la posibilidad de especializar determinados órganos jurisdiccionales en todos aquellos casos que hagan referencia o tengan relación con la violencia doméstica, especialmente en las ciudades en las que el gran número de asuntos así lo permite.

7. Que se continúe con la línea emprendida de organizar cursos de formación para fiscales, secretarios judiciales y médicos forenses, con objeto de que todos ellos reciban unos conocimientos específicos sobre los aspectos jurídicos, periciales y médicos que afectan a los delitos relativos a los malos tratos y lesiones dentro del ámbito doméstico. Procurando que a estos cursos asista el mayor número de funcionarios de los citados cuerpos.

8. Que se establezca un protocolo para que los médicos forenses, en el momento de efectuar sus dictámenes médico-legales en relación con los delitos a los que venimos haciendo referencia, puedan realizar aquéllos de forma unificada, contando de esa forma con referencias ciertas a la hora de valorar los daños corporales que se presentan en estos casos.

Debiendo servir a su vez dichos protocolos para coordinar las actuaciones e informes que se realizan desde los servicios sanitarios.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, quedamos a la espera de la contestación que V. E. tenga a bien remitirnos en relación con la recomendación que se efectúa, aprovechando la ocasión para saludar a V. E. atentamente.

1.2. Recomendación dirigida al Ministerio del Interior

Con ocasión del informe que se ha venido realizando por esta Institución en los últimos meses sobre la violencia doméstica se han mantenido entrevistas con asociaciones y grupos de mujeres, al tiempo que se han solicitado informes de cuantas administraciones tienen alguna competencia en la materia.

Del conjunto de la información a la que hemos tenido acceso, observamos cómo las asociaciones de mujeres, en general, muestran su satisfacción por la existencia de los servicios de atención a la mujer que, dependientes de la Policía Nacional, se encuentran instalados en las grandes ciudades. Pero al mismo tiempo expresan su preocupación por la carencia de esos servicios en las pequeñas ciudades o en los pueblos. En estos casos nos han hecho llegar que las mujeres que residen alejadas de las grandes ciudades, cuando interponen sus denuncias por malos tratos, no reciben una información tan completa como las que habitan en los grandes núcleos de población. Esta situación hace que desconozcan, en muchos casos, cuáles son los recursos sociales disponibles. Incluso en las grandes ciudades se han detectado algunos casos en los que las mujeres que acuden a las comisarías de policía no reciben toda la información que sobre esta materia han editado las administraciones con competencias.

También nos han hecho llegar que, en muchas ocasiones, las diligencias policiales iniciales se limitan a recoger la simple denuncia de la víctima, sin practicar una inspección ocular del lugar en el que se produjo la agresión y sin recibir declaración de los vecinos de los inmuebles colindantes. Esta situación provoca que, en la fase judicial, se carezca del suficiente material probatorio como para fundamentar sentencias condenatorias.

Otro de los aspectos que debemos mencionar es el relativo a las estadísticas. Según el informe recibido desde ese Ministerio, los datos que se ofrecen en relación con los malos tratos en el ámbito de una relación familiar se refieren al ilícito penal que como delito se tipifica en el artículo 153 del Código Penal y como falta se tipifica en el artículo 617.2 de dicho texto legal, quedando fuera de esos artículos numerosos com-

portamientos que también generan situaciones de malos tratos, tales como homicidio, lesiones, coacciones y agresiones sexuales. Este hecho provoca que evidentemente las cifras que se ofrecen no reflejen fielmente la auténtica realidad del problema.

Por último, debemos dejar constancia de la buena acogida que, con carácter general, tienen los cursos de formación que sobre este problema se vienen impartiendo desde ese Ministerio, siendo deseable, según la opinión mayoritaria de las asociaciones consultadas, que dichos cursos continúen y, sobre todo, que se extiendan a todos los puntos del territorio nacional, para que cada vez sea mayor el número de miembros de los Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado que han tenido oportunidad de recibir una formación específica sobre esta materia.

A la vista de cuanto se ha expuesto, y dada la preocupación de esta Institución por la vigencia en nuestra sociedad del grave problema de la violencia dentro del ámbito doméstico, se ha considerado conveniente, al amparo del artículo 30 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, dar traslado a V. E. de la siguiente recomendación:

«1. Que se amplíen los servicios de atención a la mujer que actualmente se encuentran en las comisarías de policía de las grandes ciudades, para que este tipo de servicios se implanten en el mayor número posible de localidades.

2. Que, en coordinación con los otros ministerios que tienen alguna competencia sobre esta cuestión (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Ministerio de Justicia), se establezcan protocolos de actuación conjunta, de tal forma que las mujeres que acudan a denunciar hechos de esta naturaleza puedan recibir una información amplia y a la vez completa de cuantos recursos sociales están disponibles para estos casos, incluyendo no sólo las ayudas sociales y prestaciones de todo tipo, sino también información acerca de las actuaciones y acciones, tanto penales como civiles, que puede emprender para resolver estas situaciones.

3. Que en el momento de formular la denuncia, la misma sea acompañada de una diligencia de inspección ocular del lugar en el que sucedieron los hechos, recogiendo, según cada caso, cuantos objetos tuvieran relación con los hechos denunciados, y recibiendo declaración, siempre que existan, de aquellos testigos que por conocer a los implicados puedan aportar algún dato.

4. Que las estadísticas que se ofrecen desde ese Ministerio respecto a los malos tratos en el ámbito de las relaciones familiares o de convivencia reflejen fielmente el número de casos existentes, incluyendo no sólo los

supuestos de los artículos 153 y 617.2 del Código Penal, sino también todos aquellos ilícitos en los que se originan lesiones, coacciones o agresiones sexuales.

5. Que se continúen impartiéndose cursos de formación a los miembros de los Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado, procurando que los mismos se extiendan por todo el territorio nacional para que puedan asistir a ellos el mayor número de policías y guardias civiles, consiguiendo, de esa forma, que todas las comisarías y todos los cuarteles de la Guardia Civil cuenten con personal especializado para poder tratar los delitos a los que nos venimos refiriendo.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, y esperando la contestación oportuna respecto a la recomendación que se le efectúa, saluda a V. E. atentamente.

1.3. Recomendación dirigida a la Fiscalía General del Estado

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar.

Para la elaboración de ese trabajo se solicitó la colaboración de esa Fiscalía General, así como de todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado numerosas casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer de forma directa cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole, entre las que se encuentran algunas cuestiones muy concretas en las que puede resultar decisiva la intervención del Ministerio Fiscal.

En términos generales, las mujeres víctimas de este tipo de violencia han expresado su preocupación por la lentitud con que se tramitan los procedimientos penales que se inician como consecuencia de sus denuncias. Sobre este problema, desde el Ministerio de Justicia se nos ha comunicado que la mayoría de las figuras delictivas relativas a la violencia en el ámbito doméstico se enjuician mediante el procedimiento abreviado regulado en el Título III del Libro IV de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (salvo cuando el hecho se castiga con una pena privativa de libertad superior a doce años). Con la Ley 10/1992, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, se introdujo un procedimiento especial conocido como «juicio rápido», modificando diversos artículos del citado título. Desde el citado

Ministerio se considera que la utilización de este procedimiento abreviadísimo supondría una gran reducción de los plazos, con la consiguiente agilización de las causas.

En segundo lugar, las asociaciones y colectivos de mujeres nos han hecho llegar las dificultades que encuentran en la práctica para poder conocer con certeza el número de procedimientos que se inician como consecuencia de malos tratos inferidos a mujeres. Al parecer el cómputo estadístico que se realiza en estos momentos tanto por esa Fiscalía como por el Consejo General del Poder Judicial no recoge de forma fiel los casos de maltrato en el ámbito familiar y el resto de delitos de lesiones en ese ámbito. Así ha sido reconocido por esa Fiscalía General en la comunicación que nos remitió, ya que si bien es cierto que en su día se dictó la Instrucción 3/1988, en la que se encarecía a los miembros del Ministerio Fiscal la persecución y castigo de los malos tratos y lesiones en el ámbito familiar, sin embargo los datos numéricos de tales infracciones no han sido objeto de un tratamiento unificado.

Además, de la información recibida se ha podido constatar desde esta Institución cómo entre los datos que ofrece el Ministerio del Interior y los que tiene en su poder la Fiscalía General del Estado no existe coincidencia, perdiéndose una valiosa información para conocer cuál es la auténtica realidad de este problema. Así por ejemplo, en el año 1995, el Ministerio del Interior informa de la existencia de 13.278 denuncias y la Fiscalía General del Estado tiene contabilizadas 3.531 diligencias previas. En el año 1996, el Ministerio del Interior recibió 13.198 denuncias y la Fiscalía General del Estado tuvo conocimiento de la existencia de 4.826 diligencias previas.

En tercer lugar, debemos hacer llegar a V. E. una situación que nos ha sido transmitida tanto por las asociaciones de mujeres como por las propias afectadas, así como por algunas abogadas que, de forma habitual, tratan estos temas. Con mucha frecuencia, cuando se tramitan los procedimientos sobre nulidad, separación o divorcio, al amparo de lo dispuesto en la Ley 30/1981, de 7 de julio, aparecen en la fase probatoria de los mismos indicios e incluso pruebas que ponen de manifiesto la existencia de lesiones o malos tratos y, sin embargo, desde la jurisdicción civil no se remite ningún tipo de testimonio al Juzgado de Instrucción correspondiente para iniciar el oportuno procedimiento.

Por último, nos permitimos transmitirle la buena acogida que por las asociaciones de mujeres está teniendo la organización de cursos de formación para los miembros de la Carrera Fiscal. En este sentido sería deseable que en el futuro pueda potenciarse y consolidarse la organización de estos cursos, de tal forma que el mayor número de fiscales pueda recibir una formación específica en estas materias.

A la vista de cuanto se expone se ha estimado conveniente, haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo,y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, formular a V. . la siguiente recomendación para que, desde el más profundo respeto a los criterios de organización y a las funciones de esa Fiscalía General, pueda dictar las circulares e instrucciones que considere oportunas con la finalidad de poner en práctica las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que haciendo uso de lo dispuesto en el último inciso del artículo 790.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, siempre que los hechos a enjuiciar lo permitan y en atención a las circunstancias de flagrancia o evidencia de los hechos y a la alarma social que puedan causar los mismos, el Ministerio Fiscal presente de inmediato el escrito de acusación y la solicitud de apertura de juicio oral, evitando, de esta forma, que este tipo de procedimientos sufra dilaciones.

2. Que en las estadísticas judiciales que se elaboran por esa Fiscalía General se diferencien los distintos tipos delictivos en los que se causa algún tipo de maltrato, violencia o lesiones dentro del ámbito doméstico, de tal forma que, además de las conductas previstas y penadas en el artículo 153 del Código Penal, puedan también conocerse todas aquellas amenazas, lesiones o agresiones sexuales que afectan a los miembros integrantes de las familias o las uniones de hecho que quedan fuera del precepto citado, siempre y cuando entre la víctima y el agresor exista algún parentesco o relación de afectividad.

Que dentro de estas estadísticas se incluya también el número de juicios de faltas que guarda relación con esa clase de ilícitos penales.

3. Que en aquellos procedimientos civiles de nulidad, separación o divorcio en los que es parte el Ministerio Fiscal se inste por éste, del órgano jurisdiccional civil, la remisión del correspondiente testimonio, siempre que en la fase probatoria de dichos procedimientos aparezcan indicios o pruebas que pongan de manifiesto la existencia de malos tratos o lesiones, con objeto de que los tribunales de la jurisdicción penal puedan depurar las posibles responsabilidades que se deriven, evitando así que hechos de esa naturaleza queden impunes.

4. Que continuando con la línea iniciada se sigan programando cursos de formación sobre la materia a la que venimos haciendo referencia, de tal forma que cada vez sea mayor el número de miembros de la Carrera Fiscal que hayan recibido unos conocimientos específicos sobre este tipo de delitos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludarle atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe acerca de los puntos antes expuestos.

1.4. Recomendación dirigida al Consejo General del Poder Judicial

Con ocasión del informe que se ha venido realizando por esta Institución en los últimos meses sobre la violencia doméstica se han mantenido entrevistas con asociaciones y grupos de mujeres, al tiempo que se han solicitado informes de cuantas administraciones tienen alguna competencia en la materia.

Del conjunto de la información a la que hemos tenido acceso observamos cómo las asociaciones de mujeres, en general, muestran su satisfacción por la existencia de cursos de formación sobre los malos tratos en el ámbito doméstico para los miembros de la Carrera Judicial. Por el contrario, nos han hecho llegar su preocupación por carecer de estadísticas fiables con las que poder conocer la auténtica magnitud de este problema.

En relación con este último aspecto, hemos recabado información tanto del Ministerio de Justicia como de la Fiscalía General del Estado. Del citado Ministerio se nos ha comunicado que está en estudio un protocolo específico al Convenio Marco que se va a firmar entre el Instituto de la Mujer y el Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia, que tendrá por objeto la elaboración de estadísticas sobre violencia contra las mujeres. Si bien la firma de este Protocolo no será inmediata habida cuenta de la dificultad que presenta la elaboración de estadísticas, aspecto sobre el que ostenta la competencia ese Consejo General del Poder Judicial, motivo por el cual habría que coordinar con el mismo cualquier actuación para evitar solapamientos.

Desde la Fiscalía General del Estado se nos ha informado que en las estadísticas que se elaboran por la misma no se diferencian los distintos tipos delictivos en los que se causa algún tipo de maltrato, violencia o lesiones dentro del ámbito doméstico, de tal forma que, además de las conductas previstas y penadas en el artículo 153 del Código Penal, puedan también conocerse todas aquellas amenazas, lesiones o agresiones sexuales que afectan a los miembros integrantes de las familias o las uniones de hecho que quedan fuera del precepto citado, siempre y cuando que entre la víctima y el agresor exista algún parentesco o relación de afectividad.

Además de la información recibida se ha podido hacer constar desde esta Institución cómo entre los datos que ofrece el Ministerio del Interior y los que tiene en su poder la Fiscalía General del Estado no existe coincidencia, perdiéndose una valiosa información para conocer cuál es la auténtica realidad de este problema. Así por ejemplo, en el año 1995, el Ministerio del Interior informa de la existencia de 13.278 denuncias y la Fiscalía General del Estado tiene contabilizadas 3.531 diligencias previas. En el año 1996, el Ministerio del Interior recibió 13.198 denuncias y la Fiscalía General del Estado tuvo conocimiento de la existencia de 4.826 diligencias previas.

Respecto a la elaboración de los datos estadísticos, ese Consejo General del Poder Judicial ha admitido en su informe sobre modificaciones legislativas para evitar la existencia de malos tratos en el ámbito familiar que la Administración de Justicia no dispone de dichos datos, a pesar de que el mencionado órgano de gobierno del Poder Judicial, mediante Acuerdo del Pleno de 18 de mayo de 1988, acordó incluir como capítulo diferenciado en los datos estadísticos que se elaboran sobre la actividad de los órganos judiciales los procesos seguidos en juzgados y tribunales por malos tratos a mujeres y a menores.

A la vista de cuanto se expone se ha estimado conveniente, haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, formular a V. E. la siguiente recomendación para que, desde el más profundo respeto a los criterios de organización y a las funciones de ese Consejo General del Poder Judicial, pueda disponer lo necesario, si lo estima oportuno, a fin de que:

«1. En la línea iniciada por ese Consejo se continúen organizando cursos de formación para los miembros de la Carrera Judicial, con el fin de que el mayor número de jueces y magistrados puedan recibir unos conocimientos específicos acerca de aquellas cuestiones que afectan a la violencia que sufren las mujeres en el ámbito doméstico.

2. Que en la elaboración de las estadísticas judiciales que se realizan por ese Consejo se diferencien los distintos tipos delictivos en los que se causa algún tipo de maltrato, violencia o lesiones dentro del ámbito doméstico, de tal forma que puedan conocerse todas aquellas amenazas, lesiones o agresiones sexuales que afectan a los miembros integrantes de las familias o de las uniones de hecho, cuando entre la víctima y el agresor existe algún parentesco o relación de afectividad.

Que dentro de estas estadísticas se incluya también el número de juicios de faltas que guardan relación con esa clase de ilícitos penales.

Que de ser necesario, y considerarlo así oportuno ese Consejo, se firmen cuantos protocolos puedan resultar útiles con otras administraciones, con el fin de lograr que las estadísticas judiciales reflejen fielmente cuál es la realidad auténtica del problema.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. E. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe acerca de los puntos antes expuestos.

1.5. Recomendación dirigida al Consejo General de la Abogacía

Con ocasión del informe que se ha venido realizando por esta Institución en los últimos meses sobre la violencia doméstica se han mantenido entrevistas con asociaciones y grupos de mujeres, al tiempo que se han solicitado informes de cuantas administraciones tienen alguna competencia en la materia.

Del conjunto de la información a la que hemos tenido acceso observamos cómo algunas asociaciones, y en concreto algunas mujeres víctimas de malos tratos, nos han trasladado su malestar respecto a la relación profesional mantenida con el letrado del turno de oficio que les ha correspondido, concretamente por la falta de conocimientos específicos sobre estos temas para hacer frente a las graves consecuencias que se derivan de las situaciones de malos tratos en el ámbito doméstico.

Desde las mismas asociaciones de mujeres nos han comunicado lo conveniente que sería el que cada Colegio de Abogados pudiera contar con turnos de oficio específicos para este tipo de cuestiones. Hecho que ya se ha producido al parecer en algún Colegio de Abogados.

A la vista de todo lo anterior, y teniendo en cuenta que según el artículo 129.1 del Estatuto General de la Abogacía Española (Real Decreto de 24 de julio de 1982) ese Consejo General de la Abogacía es el órgano representativo, coordinador y ejecutivo superior de los ilustres Colegios de Abogados de España, se ha estimado conveniente, haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a un derecho fundamental constitucionalmente reconocido, formular a V. E. la siguiente recomendación:

«1. Que haga llegar a cada uno de los ilustres Colegios de Abogados que forman parte de ese Consejo la conveniencia de constituir, siempre que ello sea posible, un turno de oficio específico de asistencia inmediata y asesoramiento de mujeres maltratadas; incluyendo dentro de ese ase-

soramiento tanto los procedimientos penales como civiles en los que pueda verse afectada la interesada.

2. Que por parte de cada Colegio se fomente la realización de cursos de formación para abogados sobre el tratamiento jurídico que debe darse a la violencia doméstica, de tal forma que éstos puedan asesorar con la suficiente calidad y eficacia a aquellas personas que demandan sus servicios, tanto en sus aspectos civiles como penales.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, y esperando la contestación oportuna respecto a la recomendación que se le efectúa, saluda a V. E. atentamente.

1.6. Recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y a la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar.

Como V. I. conoce es éste uno de los graves problemas de carácter familiar y social que actualmente aqueja a nuestra sociedad, que se concreta en formas específicas de agresión como amenazas, malos tratos físicos y psíquicos o agresiones sexuales. Con mucha frecuencia llega a producirse el fallecimiento de la mujer agredida.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole, entre las que podrían encontrarse medidas de prevención y represión de las lesiones y malos tratos a mujeres objeto de violencia en el ámbito familiar, de pareja o de cualquier otro tipo de convivencia. Así como medidas de intervención dirigidas al sujeto activo de estos actos de violencia. Precisamente programas de actuación dirigidos a la persona que comete los malos tratos se están llevando a cabo en el País Vasco y en 1979 se aplicaron por primera vez en Quebec (Canadá).

Para llevar a cabo estas tareas, a juicio de esta Institución, es precisa la actuación coordinada de asociaciones ciudadanas y de las administraciones públicas con competencias y posibilidades de intervención.

En relación con esta materia hay que hacer expresa referencia a alguna de las actuaciones llevadas a cabo por nuestro Parlamento. Así debe destacarse el informe elaborado por la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos, encargada del estudio de la mujer maltratada, en el que se proponía a las distintas adminis-

traciones públicas la adopción de diversas medidas con el objeto de intentar poner término a esta compleja realidad.

Como complemento de éstas, y como quiera que en las visitas que efectuamos a centros penitenciarios no se ha tenido conocimiento de que en ningún centro penitenciario se esté efectuando ninguna intervención que tenga como finalidad el abordaje del problema de los malos tratos en el seno de la familia, se ha estimado la necesidad de dirigirnos a esa Dirección General.

A la vista de los antecedentes más arriba expuestos, y dada la preocupación de esta Institución por la vigencia en nuestra sociedad del grave problema de la violencia dentro del ámbito doméstico, se ha considerado conveniente, al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, dar traslado a V. I. de la siguiente recomendación:

«1. Que desde esa Dirección General de Instituciones Penitenciarias, previos los estudios precisos y contactos con organizaciones adecuadas en caso de carencia de recursos personales, se instauren a la mayor brevedad posible programas de tratamiento dirigidos a sujetos activos de violencia familiar que se encuentren cumpliendo condena en los centros penitenciarios cuya gestión corresponde a esa Dirección General.

2. Por otra parte, y respecto de las personas que privadas de libertad pudieran haber sufrido malos tratos en su ámbito familiar, y de cuya constancia o posibilidad se tuviera conocimiento en el curso de su tratamiento penitenciario, se ha estimado la conveniencia de recomendar a esa Administración que desde los propios servicios penitenciarios se les informe sobre sus derechos y los recursos sociales disponibles en su localidad y Comunidad Autónoma, facilitando en aquellos casos que esa Dirección General no pueda realizar una intervención con medios propios, el contacto con alguna organización no gubernamental adecuada.

3. Sería también deseable que en los casos de personas penadas por delitos de violencia en el ámbito familiar, la junta de tratamiento de cada centro penitenciario, a la hora de valorar el informe al que hace referencia el artículo 156 del Reglamento Penitenciario y de decidir conforme el artículo 161 de dicho Reglamento, tuviera en consideración de forma especial el grado de socialización familiar de los agresores, en orden a la posible concesión de permisos penitenciarios, exigiendo en estos casos determinadas garantías respecto del lugar en el que se van a disfrutar esos permisos. Que al mismo tiempo estos permisos penitenciarios sean aprovechados por la Administración para comprobar el grado de socialización familiar de los penados, con objeto de poder contar así con una referencia más precisa de cara a la posible progresión en grado de esa persona.»

Agradeciendo a V. I. la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludarle atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en relación con la recomendación que se le remite.

2. RECOMENDACIONES RELATIVAS A MATERIA DE EDUCACION

2.1. Recomendación dirigida al Ministerio de Educación y Cultura

Con ocasión del informe que se ha venido realizando por esta Institución en los últimos meses sobre la violencia doméstica se ha conocido cuál es la realidad de este problema.

De cuanta información se ha recibido, y en especial de las entrevistas mantenidas con las asociaciones de mujeres y con las propias mujeres víctimas de esta violencia, se ha podido constatar que la educación tiene una importancia esencial para evitar que aparezcan comportamientos violentos dentro del ámbito doméstico.

La Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), en sus artículos 1 y 2, se refiere precisamente a los fines y principios hacia los que debe tender el sistema educativo; esos fines y principios no son otros que el respeto a los derechos y libertades y a la efectiva igualdad de derechos entre los sexos. Partiendo de estos preceptos es necesario intensificar todos aquellos contenidos que permitan lograr una educación no sexista.

El citado texto legal, al enumerar los objetivos específicos que deben primar en la Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, establece en sus artículos 13 y 19 que hay que procurar el desarrollo de capacidades tales como las de «apreciar los valores básicos que rigen la vida y la convivencia humana y obrar de acuerdo con ellos». En otro punto se señala como objetivo el de «comportarse con espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia, respetando el principio de la no discriminación entre las personas». Estos artículos permiten potenciar dentro de la práctica escolar el área transversal «Educación para la Igualdad de Oportunidades entre Sexos», impregnando todos los contenidos curriculares en las etapas de educación obligatoria.

A la vista de cuanto se expone, y teniendo en cuenta los contenidos programáticos que se indican en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, parecería muy adecuado seguir en la línea que se fijó en la Resolución de 17 de enero de 1995 de la Dirección General de Renovación Pedagógica del Ministerio de Educación; en dicha reso-

lución se preveía la posibilidad de introducir como contenido optativo para la Educación Secundaria Obligatoria la que hiciera referencia a «Papeles sociales de hombres y mujeres». De esta forma podrían analizarse de forma crítica los aspectos sociales y culturales que han ido conformando los estereotipos sexistas, adoptando una postura crítica frente a éstos para favorecer así el desarrollo integral de cada persona, al margen de la pertenencia a uno u otro sexo.

Faltaría, por último, introducir contenidos educativos para que, respetando la libertad individual de cada persona, sea capaz de resolver sus relaciones con los demás a través del diálogo y del pacto, desterrando de esa forma a la violencia y a la imposición de sus futuras relaciones de parejas.

A la vista de cuanto se expone se ha estimado conveniente, haciendo uso de los dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a un derecho fundamental constitucionalmente reconocido, formular a V. E. la siguiente recomendación:

«1. Que haciendo uso del artículo 4 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, se potencien, como parte de las enseñanzas mínimas dentro de cada nivel educativo, todos aquellos contenido que, desde el respeto a los derechos y libertades, se dirijan a lograr la efectiva igualdad de derechos entre los sexos.

2. Que en la línea de la Resolución de 17 de enero de 1995, de la Dirección General de Renovación Pedagógica, por la que se amplía el repertorio de materias optativas aprobadas para su impartición en la Educación Secundaria Obligatoria, se favorezca la implantación, dentro de la citada etapa educativa, de materias optativas similares a la aprobada en la citada resolución que permitan el desarrollo de capacidades y aptitudes coherentes con las que figuran entre los objetivos generales de esta etapa mencionados con anterioridad en este escrito.

3. Que haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 55 y siguientes de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, y para favorecer la calidad de la enseñanza, se preste especial atención a la formación inicial y continuada del profesorado, para que por parte del mismo se impartan con la debida calidad todos aquellos contenidos que guardan relación con los valores básicos de la convivencia humana, la responsabilidad moral de las personas y los principios de solidaridad y tolerancia, respetando la no discriminación entre las personas por razón de sexo.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución y esperando la contestación oportuna respecto a la recomendación que se le efectúa, saluda a V. E. atentamente.

2.2. Recomendaciones dirigidas a la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma y Gobierno de las Islas Baleares, a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, a la Consejería del Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña, a la Consejería de Educación y Ordenación Universitaria de la Junta de Galicia, a la Consejería de Educación y Cultura del Gobierno de Navarra, a la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana y a la Consejería de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco

Con ocasión del informe que se ha venido realizando por esta Institución en los últimos meses sobre la violencia doméstica se ha conocido cuál es la realidad de este problema.

De cuanta información se ha recibido, y en especial de las entrevistas mantenidas con las asociaciones de mujeres y con las propias mujeres víctimas de esta violencia, se ha podido constatar que la educación tiene una importancia esencial para evitar que aparezcan comportamientos violentos dentro del ámbito doméstico.

La Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), en sus artículos 1 y 2, se refiere precisamente a los fines y principios hacia los que debe tender el sistema educativo. Esos fines y principios no son otros que el respeto a los derechos y libertades y a la efectiva igualdad de derechos entre los sexos. Partiendo de estos preceptos es necesario intensificar todos aquellos contenidos que permitan lograr una educación no sexista.

El citado texto legal, al enumerar los objetivos específicos que deben primar en la Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, establece en sus artículos 13 y 19 que hay que procurar el desarrollo de capacidades tales como las de «apreciar los valores básicos que rigen la vida y la convivencia humana y obrar de acuerdo con ellos»; en otro punto se señala como objetivo el de «comportarse con espíritu de cooperación, responsabilidad moral, solidaridad y tolerancia, respetando el principio de la no discriminación entre las personas». Estos artículos permiten potenciar dentro de la práctica escolar el área transversal «Educación para la Igualdad de Oportunidades entre Sexos», impregnando todos los contenidos curriculares en las etapas de educación obligatoria.

A la vista de cuanto se expone, y teniendo en cuenta los contenidos programáticos que se indican en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, parecería muy adecuado introducir como conte-

nido optativo para la Educación Secundaria Obligatoria la que hiciera referencia a «Papeles sociales de hombres y mujeres». De esta forma podrían analizarse de forma crítica los aspectos sociales y culturales que han ido conformando los estereotipos sexistas, adoptando una postura crítica frente a éstos para favorecer así el desarrollo integral de cada persona, al margen de la pertenencia a uno u otro sexo.

Faltaría, por último, introducir contenidos educativos para que, respetando la libertad individual de cada persona, sea capaz de resolver sus relaciones con los demás a través del diálogo y del pacto, desterrando de esa forma a la violencia y a la imposición de sus futuras relaciones de parejas.

A la vista de cuanto se expone se ha estimado conveniente, haciendo uso de los dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a un derecho fundamental constitucionalmente reconocido, formular a V. E. la siguiente recomendación:

«1. Que haciendo uso del artículo 4 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, se potencien, como parte del currículo de cada nivel educativo, todos aquellos contenidos que desde el respeto a los derechos y libertades se dirijan a lograr la efectiva igualdad de derechos entre los sexos.

2. Que por ese Departamento se favorezca la implantación dentro de la Educación Secundaria Obligatoria de materias optativas en las que se haga referencia a los «papeles sociales de hombres y mujeres», para poder así analizar de forma crítica los aspectos sociales y culturales que han ido conformando los estereotipos sexistas, tratando así de favorecer el desarrollo integral de cada persona, al margen de su pertenencia o no a uno u otro sexo.

3. Que haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 55 y siguientes de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, y para favorecer la calidad de la enseñanza, se preste especial atención a la formación inicial y continuada del profesorado, para que por parte del mismo se impartan con la debida calidad todos aquellos contenidos que guarden relación con los valores básicos de la convivencia humana, la responsabilidad moral de las personas y los principios de solidaridad y tolerancia, respetando la no discriminación entre las personas por razón de sexo.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, y esperando la contestación oportuna respecto a la recomendación que se le efectúa, saluda a V. E. atentamente.

3. RECOMENDACIONES RELATIVAS A ASPECTOS SOCIALES Y ASISTENCIALES

3.1. Recomendación dirigida al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar.

Como V. E. conoce es éste uno de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole, que afectan entre otros a ese Ministerio.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado numerosas casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

De entre la documentación recibida, esta Institución ha tenido oportunidad de conocer el III Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1997-2000), en concreto los principios básicos en los que se apoya el área específica que dentro de ese plan se dedica a la violencia contra las mujeres.

Esta Institución ha constatado que, en algunas ocasiones, aunque la mujer se traslada a un centro de acogida debido a los malos tratos, la permanencia de la misma en su centro de trabajo facilita al agresor su localización.

Para evitar situaciones de esta naturaleza parece conveniente elaborar una reforma de la legislación laboral para que, una vez constatada la existencia de malos tratos, se posibilite el traslado a otro centro de trabajo, mediante un procedimiento confidencial y reservado, respetando los derechos de otros trabajadores que pudieran tener acceso a ese puesto. Esto evitaría que el agresor pudiera conocer el nuevo destino y residencia de la víctima.

Gracias a la buena voluntad de los empleadores y de los responsables de algunas oficinas públicas, esta Institución tiene constancia de que ya

se han producido en la práctica algunos traslados con carácter confidencial y secreto, lo que ha evitado la localización de las víctimas.

Como quiera que ese plan se irá ejecutando a lo largo de los próximos años y además, como acertadamente señala la Secretaría General de Asuntos Sociales en su última comunicación de 6 de febrero de 1998, será preciso la firma de Convenios de colaboración con otros Ministerios (Ministerio de Justicia, Interior, Sanidad, Educación y Cultura), esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. E. la presente recomendación para que en la ejecución de ese III Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres se tengan en cuenta las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que se aumente, por parte de las administraciones con competencias en esta materia, el número de casas refugio existentes en nuestro país, adaptando de esa forma el número de plazas disponibles a la recomendación del Parlamento Europeo.

2. Que con los recursos sociales que actualmente se dedican a este problema se procure ante todo la reinserción de las mujeres afectadas a la vida social y laboral de una forma digna y autónoma, especialmente realizando políticas activas por las que puedan acceder a un puesto de trabajo. En definitiva, que las casas de acogida se conviertan en auténticos centros de recuperación integral de estas mujeres.

3. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus obligaciones de madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo, fomentando en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.

4. Que en coordinación con las demás administraciones se elabore el correspondiente protocolo para que, cubriendo todos los aspectos que afectan a este problema, las mujeres afectadas reciban una información amplia, completa e integral sobre los diversos ámbitos sanitarios, sociales, laborales, asistenciales, policiales y judiciales.

5. Que se creen unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia doméstica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares, para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víc-

timas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causas de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

6. Que se implanten programas de tratamiento psicológico a personas que infligen el maltrato como complemento, en su caso, de otro tipo de actuaciones que puedan desarrollarse desde la Administración penitenciaria, con la finalidad última de favorecer su rehabilitación y resocialización.

7. Que se dé la suficiente publicidad a centros de acogida o a casas refugio y que se preparen para que en ellas se pueda recibir a mujeres que, por ser nacionales de otros países, precisan de unas estructuras de acogida adaptadas a su propia lengua y costumbres.

8. Que en los convenios de colaboración que puedan realizarse con el Ministerio de Sanidad se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10, para que los informes médicos que se realizan a las mujeres contengan también esa información.

9. Que se propongan las iniciativas legislativas necesarias para que normativamente se posibilite que cuando una mujer acredite haber sufrido malos tratos pueda cambiarse, cuando ello sea factible, de puesto de trabajo, en la misma ciudad o en otra próxima, sin que ese traslado reciba ninguna publicidad, respetando, en estos casos, los derechos que pudieran corresponder a otros trabajadores.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. E. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.2. Recomendación dirigida a la Dirección General de la Mujer de la Diputación Regional de Cantabria

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 31 de marzo del año en curso en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca, registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como V. I. conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar, habida cuenta de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de una forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole, que afectan tanto a la Admi-

nistración central como a los órganos competentes de las comunidades autónomas.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Tras un detenido análisis de la documentación que V. I. nos ha remitido, observamos que el estudio global ha sido realizado por el Centro de Asistencia de las Víctimas de Agresiones Sexuales. También nos adjunta otro informe en el que no consta la entidad que lo ha elaborado, deduciéndose de su contenido la existencia de una casa de acogida dependiente del Departamento de Bienestar Social, en colaboración con Cáritas Diocesanas, no haciéndose mención a las labores concretas que se puedan estar desarrollando, en el caso de que así sea, desde esa Comunidad Autónoma para afrontar en profundidad, en todos sus aspectos, los problemas que se derivan de los malos tratos a las mujeres.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional, fruto de la investigación general llevada a cabo por esta Institución, y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. I., esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. I. la presente recomendación para que en las decisiones que se adopten desde esa Comunidad en relación con el maltrato a las mujeres se tengan en cuenta las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que se aumente el número de casas refugio existentes en esa Comunidad para adaptar la oferta de plazas a las necesidades reales.

2. Que con los recursos sociales que actualmente se dedican a este problema se procure, ante todo, la reinserción de las mujeres afectadas a la vida social y laboral de una forma digna y autónoma, especialmente realizando políticas activas por las que puedan acceder a un puesto de trabajo. En definitiva, que las casas de acogida se convierta en auténticos centros de recuperación integral de estas mujeres.

3. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus obligaciones de madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo. Fomentando en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con

asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.

4. Que en coordinación con las demás administraciones se elabore el correspondiente protocolo para que, cubriendo todos los aspectos que afectan a este problema, las mujeres afectadas reciban una información amplia, completa e integral sobre los diversos ámbitos sanitarios, sociales, laborales, asistenciales, policiales y judiciales.

5. Que se creen unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia doméstica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares, para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víctimas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causas de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

6. Que se implanten programas de tratamiento psicológico a personas que infringen el maltrato como complemento, en su caso, de otro tipo de actuaciones que puedan desarrollarse desde la Administración penitenciaria, con la finalidad última de favorecer su rehabilitación y resocialización.

7. Que se realicen convenios de colaboración con los servicios sanitarios de esa Comunidad en los que se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10 en aquellos casos en los que las mujeres manifiesten haber padecido malos tratos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.3. Recomendación dirigida a la Consejería de Bienestar Social y Sanidad de la Ciudad Autónoma de Melilla

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 10 de marzo del año en curso en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como usted conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbi-

to familiar, habida cuenta de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de una forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a la Administración central como a los órganos competentes de las comunidades autónomas.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Estudiado detenidamente el informe remitido por V. E. se ha podido constatar que la Ciudad Autónoma de Melilla no tiene ningún piso de acogida para mujeres maltratadas, disponiendo la Cruz Roja de un piso con capacidad para catorce personas; igualmente se nos comunica que esa Consejería de Bienestar Social y Sanidad atiende todas las solicitudes de mujeres maltratadas que precisan ingresar en casas de acogida, gestionándoseles, en su caso, el ingreso en casas refugio de la península o, en casos de extrema necesidad, se les facilita temporalmente el alojamiento en un hotel.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional, fruto de la investigación general llevada a cabo por esta Institución, y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. E., esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. E. la presente recomendación para que en la resolución de aquellos casos relativos a malos tratos a mujeres tengan en cuenta las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que con los recursos sociales que actualmente se dedican a este problema se procure, ante todo, la reinserción de las mujeres afectadas a la vida social y laboral de una forma digna y autónoma, especialmente realizando políticas activas por las que puedan acceder a un puesto de trabajo. En definitiva, que las casas de acogida se conviertan en auténticos centros de recuperación integral de estas mujeres.

2. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus obligaciones de madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo. Fomentando

en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.

3. Que en coordinación con las demás administraciones se elabore el correspondiente protocolo para que, cubriendo todos los aspectos que afectan a este problema, las mujeres afectadas reciban una información amplia, completa e integral sobre los diversos ámbitos sanitarios, sociales, laborales, asistenciales, policiales y judiciales.

4. Que se creen unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia doméstica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares, para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víctimas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causas de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

5. Que se implanten programas de tratamiento psicológico a personas que infligen el maltrato como complemento, en su caso, de otro tipo de actuaciones que puedan desarrollarse desde la Administración penitenciaria, con la finalidad última de favorecer su rehabilitación y resocialización.

6. Que se dé la suficiente publicidad a centros de acogida o a casas refugio y que se preparen para que en ellas se pueda recibir a mujeres que, por ser nacionales de otros países, precisan de unas estructuras de acogida adaptadas a su propia lengua y costumbres.

7. Que se realicen convenios de colaboración con los servicios sanitarios de esa Comunidad en los que se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10 en aquellos casos en los que las mujeres manifiesten haber padecido malos tratos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. E. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.4. Recomendación dirigida a la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social de la Comunidad Autónoma de La Rioja

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 27 de marzo del año en curso en relación con la queja planteada por la Asociación

Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como usted conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar, habida cuenta de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de una forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a la Administración central como a los órganos competentes de las comunidades autónomas.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

En el informe remitido por V. E. en relación a la cuestión planteada se observa que efectivamente se está llevando a cabo un amplio programa para afrontar en profundidad este grave problema, estando prevista la apertura de una nueva casa de acogida para el presente año 1998 con una capacidad total de dieciséis plazas. Asimismo se comprueba la existencia de un completo Plan de Acción sobre Violencia contra las Mujeres en la Comunidad Autónoma de La Rioja para el año 1998 en el que se contemplan las medidas para su desarrollo.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional, fruto de la investigación general llevada a cabo por esta Institución, y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. E., esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. E. la presente recomendación para que en la ejecución del Plan de Acción sobre Violencia contra las Mujeres en esa Comunidad Autónoma se tengan en cuenta las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que con los recursos sociales que actualmente se dedican a este problema se procure, ante todo, la reinserción de las mujeres afectadas a la vida social y laboral de una forma digna y autónoma, especialmente realizando políticas activas por las que puedan acceder a un puesto de trabajo. En definitiva, que las casas de acogida se conviertan en auténticos centros de recuperación integral de estas mujeres.

2. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus obligaciones de madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo. Fomentando en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.

3. Que se creen unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia doméstica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares, para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víctimas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causas de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

4. Que se realicen convenios de colaboración con los servicios sanitarios de esa Comunidad en los que se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10 en aquellos casos en los que las mujeres manifiesten haber padecido malos tratos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. E. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.5. Recomendación dirigida a la Dirección General de la Mujer de la Junta de Extremadura

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 3 de abril de 1998 (número de salida 3744) en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como V. I. conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar por ser éste uno de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a los órganos de la Administración central como a los de las comunidades autónomas competentes.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

De un análisis detenido de la documentación que V. I. nos ha facilitado hemos podido verificar que por parte de esa Dirección General se está llevando a cabo una completa labor de sensibilización y prevención, principalmente a través de la facilitación de información y de actuaciones conjuntas con las distintas consejerías de esa Comunidad Autónoma que pueden verse involucradas en este problema.

Del mismo modo se observa que se presta especial atención a la adopción de medidas de formación para las mujeres maltratadas durante su estancia en las casas de acogida y viviendas tuteladas a los efectos de que éstas puedan lograr su efectiva integración económica-laboral.

No obstante, en el informe remitido por V. I. no se hace mención a la ayuda psicológica, fundamental para la completa reinserción social de las afectadas, que se pudiera estar prestando no sólo a las mujeres víctimas de la violencia, sino también a los hijos e incluso al agresor, en aquellos casos en que éste lo desee.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional fruto de la investigación global a la que hemos hecho referencia al principio de nuestro escrito y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. I., esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. I. la presente recomendación para que en el ámbito de esa Comunidad Autónoma se tengan en cuenta las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que se potencie la creación de unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia doméstica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víctimas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causa de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

2. Que se realicen convenios de colaboración con los servicios sanitarios de esa Comunidad en los que se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10 en aquellos casos en los que las mujeres manifiesten haber padecido malos tratos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.6. Recomendación dirigida a la Dirección del Instituto Aragonés de la Mujer de la Diputación General de Aragón

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 17 de marzo de 1998 en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como V. I. conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar por ser éste uno de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a los órganos de la Administración central como a los de las comunidades autónomas competentes.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

De un análisis detenido de la documentación que V. I. nos ha facilitado hemos podido verificar que por parte del Instituto Aragonés de la Mujer se está llevando a cabo una completa labor de sensibilización y prevención, principalmente a través de la facilitación de información a los diversos colectivos que pueden verse involucrados en este problema, y que las asignaciones presupuestarias dedicadas al asunto que nos ocupa satisfacen plenamente las necesidades reales de esa Comunidad.

Del mismo modo se observa que se presta orientación jurídica y asistencia psicológica. No obstante, se ha detectado que no se hace una especial mención a las labores concretas que se puedan estar desarrollando,

en el caso de que así sea, para lograr una efectiva integración económica-laboral de las mujeres maltratadas durante su estancia en las casas de acogida y viviendas tuteladas, y que tampoco se especifica que la aludida atención psicológica, fundamental para la completa reinserción social de los afectados, se ofrezca igualmente a los hijos e incluso al agresor, en aquellos casos en que éste lo deseara.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional fruto de la investigación global a la que hemos hecho referencia al principio de nuestro escrito y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. I., esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. I. la presente recomendación para que se tengan en cuenta, en el ámbito de esa Comunidad Autónoma, las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que con los recursos sociales que actualmente se dedican a este problema se procure, ante todo, la reinserción de las mujeres afectadas a la vida social y laboral de una forma digna y autónoma, especialmente realizando políticas activas por las que puedan acceder a un puesto de trabajo. En definitiva, que las casas de acogida se conviertan en auténticos centros de recuperación integral de estas mujeres.

2. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus responsabilidades como madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo. Fomentando en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.

3. Que se potencie la creación de unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia doméstica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares, para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víctimas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causa de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

4. Que se realicen convenios de colaboración con los servicios sanitarios de esa Comunidad en los que se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10 en aquellos casos en los que las mujeres manifiesten haber padecido malos tratos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.7. Recomendación dirigida a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 19 de febrero de 1998 (número de salida 2554) en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como V. E. conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar por ser éste uno de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a los órganos de la Administración central como a los de las comunidades autónomas competentes.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

De un análisis detenido de la documentación que V. E. nos ha facilitado hemos podido verificar que por parte de esa Consejería de Sanidad y Bienestar Social se está llevando a cabo una completa labor de sensibilización y prevención, principalmente a través de la facilitación de información a los diversos colectivos que pueden verse involucrados en este problema, y que las asignaciones presupuestarias dedicadas al asunto que nos ocupa satisfacen plenamente las necesidades reales de esa Comunidad.

Del mismo modo se observa que se presta orientación jurídica y asistencia psicológica. No obstante, se ha detectado que no se hace una especial mención a las labores concretas que se puedan estar desarrollando, en el caso de que así sea, para lograr una efectiva integración económica-laboral de las mujeres maltratadas durante su estancia en las casas

de acogida y viviendas tuteladas, y que tampoco se especifica que la aludida atención psicológica en su vertiente reeducativa y terapéutica, fundamental para la completa reinserción social de los afectados, se ofrezca igualmente a los hijos e incluso al agresor, en aquellos casos en que éste lo deseara.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional, fruto de la investigación global a la que hemos hecho referencia al principio de nuestro escrito y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. E., esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acodado remitir a V. E. la presente recomendación para que se tengan en cuenta, en el ámbito de esa Comunidad Autónoma, las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que con los recursos sociales que actualmente se dedican a este problema se procure, ante todo, la reinserción de las mujeres afectadas a la vida social y laboral de una forma digna y autónoma, especialmente realizando políticas activas por las que puedan acceder a un puesto de trabajo. En definitiva, que las casas de acogida se conviertan en auténticos centros de recuperación integral de estas mujeres.

2. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus responsabilidades como madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo. Fomentando en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.

3. Que se potencie la creación de unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia domestica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares, para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víctimas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causa de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

4. Que se realicen convenios de colaboración con los servicios sanitarios de esa Comunidad en los que se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10 en aquellos casos en los que las mujeres manifiesten haber padecido malos tratos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. E. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.8. Recomendación dirigida a la Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 26 de marzo de 1998 (s/ref.: 002660) en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como V. I. conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar por ser éste uno de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a los órganos de la Administración central como a los de las comunidades autónomas competentes.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

De un análisis detenido de la documentación que V. I. nos ha facilitado hemos podido verificar que por parte de ese Instituto se está llevando a cabo una completa labor de sensibilización y prevención, principalmente a través de la facilitación de información a los diversos colectivos que pueden verse involucrados en este problema y de asesoramiento a las víctimas de malos tratos.

En las visitas realizadas a las casas de acogida de esa Comunidad pudimos constar cómo las mujeres que se encontraban en ellas expresaban su preocupación por las dificultades que tenían a la hora de coordinar sus responsabilidades como madres y sus obligaciones como trabajadoras, en aquellos casos en los que eran contratadas. También nos hicieron llegar las disfunciones que se producían cuando sus hijos comenzaban el curso escolar, estando éste ya iniciado, en concreto nos pusieron de manifiesto cómo alguno de sus hijos carecía de libros de texto.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional fruto de la investigación global a la que hemos hecho referencia al principio de nuestro escrito y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. I., así como de la información obtenida en las visitas realizadas, esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acodado remitir a V. I. la presente recomendación para que en las decisiones que se adopten en relación con los malos tratos a las mujeres se tengan en cuenta las líneas de actuación en el ámbito de esa Comunidad Autónoma que a continuación se indican:

«1. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus responsabilidades como madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo. Fomentando en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.

2. Que se potencie la creación de unidades específicas, interdisciplinares (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, terapeutas familiares), con la función de diagnosticar y valorar a las unidades familiares que presenten problemas de violencia domestica, así como la incidencia de esas situaciones en los miembros familiares, para proporcionarles, en aquellos casos que sea adecuado y siempre que no interfiera en los intereses personales de las víctimas, una intervención terapéutica familiar eficaz que elimine las causa de violencia doméstica en los núcleos familiares que así se considere y ellos lo deseen.

3. Que se adopten cuantas medidas sean necesarias para que los hijos de aquellas madres que se encuentran en casas de acogida puedan disponer de los libros de texto que sean precisos, con independencia del momento en el que se incorporen al curso escolar.

4. Que se realicen convenios de colaboración con los servicios sanitarios de esa Comunidad en los que se tengan en cuenta las secuelas psicológicas tipificadas tanto en el DSM-IV como en el CIE-10 en aquellos casos en los que las mujeres manifiesten haber padecido malos tratos.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.9. Recomendación dirigida a la Dirección General de Acción Social de la Comunidad Autónoma y Gobierno de las Islas Baleares

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 27 de febrero de 1998 (s/ref.: 842/1998) en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como V. I. conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar por ser éste uno de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a los órganos de la Administración central como a los de las comunidades autónomas competentes.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

De un análisis detenido de la documentación que V. I. nos ha facilitado hemos podido verificar que por parte del Gobierno Balear se está llevando a cabo una completa labor de formación, prevención y sensibilización, principalmente a través de las denominadas oficinas de ayuda a las víctimas del delito, y que, en especial, la asistencia jurídica que por parte de esa Administración se presta a las mujeres que son objeto de maltrato es completa y constante.

Como V. I. conoce, esta Institución, el pasado mes de marzo, efectuó una visita al Servei d'acollida a dones i families situado en Palma de Mallorca. Como consecuencia de dicha visita se pudo comprobar que el número de ciudadanas extranjeras que acudían al centro era cada vez mayor y que ese Gobern solamente presta asistencia jurídica y no económica, corriendo ésta a cargo del Ayuntamiento de Palma y de Cáritas.

En atención a los datos obtenidos, fruto de la investigación a la que hemos hecho referencia al principio de nuestro escrito y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. I. y la visita efectuada por esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestion expuesta afecta

a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, se ha acodado remitir a V. I. la presente recomendación para que se tengan en cuenta las líneas de actuación en el ámbito de esa Comunidad Autónoma que a continuación se indican:

«1. Que se dé la suficiente publicidad a centros de acogida o a casas refugio y que se preparen para que en ellas se pueda recibir a mujeres que, por ser nacionales de otros países, precisan de unas estructuras de acogida adaptadas a su propia lengua y costumbres.

2. Que el Gobierno Balear colabore en el sostenimiento económico de las casas de acogida o viviendas tuteladas que en la actualidad se financian con las partidas presupuestarias de los respectivos ayuntamientos y de las ayudas de entidades de naturaleza privada.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

Agradeciendo su colaboración, le saluda atentamente.

3.10. Recomendación dirigida a la Dirección del Instituto Canario de la Mujer del Gobierno de Canarias

Agradecemos sinceramente su atento escrito de fecha 30 de marzo de 1998 (número de salida 0407) en relación con la queja planteada por la Asociación Lobby de Dones de Mallorca registrada con el número de referencia arriba indicado.

Como V. I. conoce, en el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio monográfico sobre la violencia en el ámbito familiar por ser éste uno de los graves problemas que, de forma especial, afectan a las familias y, de forma general, a la sociedad en su conjunto.

La posible solución de este problema pasa por el estudio, planificación y desarrollo de actuaciones de diversa índole que afectan tanto a los órganos de la Administración central como a los de las comunidades autónomas competentes.

Para la elaboración del estudio monográfico se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia con el problema expuesto, al tiempo que se han mantenido entrevistas con algunas asociaciones y colectivos de mujeres, habiéndose visitado diferentes casas o centros de acogida, lo que nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales por los que atraviesan las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

De un análisis detenido de la documentación que V. I. nos ha facilitado hemos podido verificar que por parte de ese Instituto se está llevando a cabo una completa labor de sensibilización y prevención, principalmente a través de la facilitación de información a los diversos colectivos que pueden verse involucrados en las distintas consejerías de la Comunidad Autónoma de Canarias y otras direcciones generales e instituciones que pueden verse involucrados en este problema.

Del mismo modo, se observa que se presta orientación jurídica y asistencia psicológica. No obstante, se ha detectado que no se hace referencia a los programas de formación profesional y ayudas de búsqueda de empleo que permitan el desarrollo económico-laboral de la mujer maltratada y que son fundamentales para que ésta pueda salir de la situación de marginación en la que se encuentra. Concretamente, tal medida no consta entre las cinco que recoge el apartado de «Atención a colectivos desfavorecidos» en el II Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres de 1997-2000, ni entre las acciones de desarrollo de dicho plan.

En atención a los datos obtenidos a nivel nacional fruto de la investigación global a la que hemos hecho referencia al principio de nuestro escrito y, en especial, teniendo en cuenta el informe remitido por V. I., esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. I. la presente recomendación para que se tengan en cuenta, en el ámbito de esa Comunidad Autónoma, las líneas de actuación que a continuación se indican:

«1. Que con los recursos sociales que actualmente se dedican a este problema se procure ante todo la reinserción de las mujeres afectadas a la vida social y laboral de una forma digna y autónoma, especialmente realizando políticas activas por las que puedan acceder a un puesto de trabajo. En definitiva, que las casas de acogida se conviertan en auténticos centros de recuperación integral de estas mujeres.

2. Que en las medidas que se realicen de fomento del empleo se tengan en cuenta los problemas de las mujeres maltratadas, haciendo compatibles sus responsabilidades como madres, en la mayoría de los casos, con las obligaciones que se derivan de todo puesto de trabajo. Fomentando en este terreno planes de actuación conjunta de las casas de acogida con asociaciones o entidades empresariales que les presten ayuda y asesoramiento.»

Del mismo modo nos permitimos informarle que en la fecha de hoy nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria formulándole una recomendación para que, a través de los servicios muni-

cipales correspondientes, se preste atención asistencial a las mujeres maltratadas, y en especial para que se lleven a cabo funciones de atención, información, asesoramiento en materia jurídica, psicológica y de servicios sociales.

Por otro lado, esta Institución, en atención a la información facilitada, ha estimado conveniente, igualmente, recomendar a los cabildos insulares que aumenten el número de casas refugio existentes, adaptando de esta forma el número de plazas disponibles a las necesidades reales de la sociedad canaria.

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.11. Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria

En su momento compareció ante esta Institución la Asociación Lobby de Dones de Mallorca presentando escrito que ha quedado registrado con el número arriba indicado.

En el escrito remitido por la citada asociación se hace referencia a los graves problemas de índole familiar y social que actualmente aquejan a nuestra sociedad, y que derivan de las diferentes formas de violencia que desde el entorno familiar se ejerce contra las mujeres, lo que se concreta en formas específicas de agresión como amenazas, malos tratos físicos y psíquicos o agresiones sexuales.

Conforme expone la asociación compareciente, el problema de la violencia doméstica contra la mujer se ve agravado, en numerosas ocasiones, al producirse fallecimientos de mujeres que, pese a haber formulado sucesivas denuncias contra su agresor, no encuentran una protección social ni jurídica adecuada para preservar su vida.

El riesgo para las víctimas de este tipo de violencia doméstica es tan elevado que, a juicio de esa asociación, resulta preciso que desde las distintas administraciones públicas se arbitren los mecanismos necesarios para la adopción de nuevas medidas en la prevención y represión de las lesiones y malos tratos a mujeres objeto de violencia en el ámbito familiar, de pareja o de cualquier otro tipo de convivencia.

En este mismo sentido, y como V. I. sin duda conocerá, la Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo emitió un dictamen sobre las agresiones contra la mujer en el que, tras exponer diversas

consideraciones, formulaba algunas recomendaciones que, según la asociación referida, no han sido todavía recogidas o aplicadas de modo expreso en nuestra legislación.

Entre otras recomendaciones se solicitaba a los gobiernos nacionales la asignación de fondos o el aumento de apoyo financiero a las estructuras de acogida de las víctimas de agresiones familiares, asegurando el aumento de la disponibilidad de los refugios a corto plazo, así como la creación de unos capítulos presupuestarios nacionales destinados a financiar el trabajo de los grupos de autodefensa y autoayuda de mujeres en los que la mujer pudiera llegar a adquirir mayor autonomía, recibiendo un trato específico en los programas de formación ocupacional.

Respecto a la disponibilidad de los refugios, se solicitaba a las autoridades que reconociesen la necesidad de proporcionar una adecuada cantidad de refugios en la proporción de un alojamiento familiar por cada 10.000 habitantes, al igual que la necesidad de proporcionar cuidado y asistencia a todas las mujeres maltratadas e información acerca de sus derechos con respecto a la vivienda y disponibilidad de refugios en su zona.

El Parlamento Europeo advertía, de igual modo, que las mujeres pertenecientes a minorías (mujeres emigrantes, esposas de trabajadores emigrantes, etc.) resultan particularmente vulnerables cuando son objeto de tales agresiones, por lo que solicita la creación de estructuras de acogida separadas donde se pudiera aconsejar a tales mujeres en su propia lengua.

Por otra parte, en esta materia es preciso hacer también referencia a alguna de las actuaciones llevadas a cabo por nuestro Parlamento. Así, debe destacarse el informe elaborado por la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos, encargada del estudio de la mujer maltratada, en el que se proponía a las distintas administraciones públicas la adopción de diversas medidas con el objeto de intentar poner término a esta compleja realidad, y que deberían adoptarse en cuatro campos diferenciados, entre los que se encuentra incluido el ámbito de los servicios sociales.

En este sentido se indicaba en el citado informe la necesidad de un aumento, por parte de las administraciones locales y las comunidades autónomas, de sus presupuestos dedicados a la investigación y atención de este problema, así como la realización de una política integral en favor de la igualdad de oportunidades de la mujer, con extensión a todo el territorio nacional, dependiendo de las administraciones competentes, del Servicio Social de Ayuda de 24 horas.

A la vista de los antecedentes más arriba expuestos, y dada la preocupación de esta Institución por la vigencia en nuestra sociedad del grave

problema de la violencia contra la mujer, se estimó conveniente solicitar la colaboración de los órganos de la Administración central y autonómica con alguna competencia con el problema expuesto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, a fin de obtener información acerca del contenido de los posibles estudios que se hubieran realizado para la prevención y represión de los malos tratos a mujeres, así como de las medidas que, en su caso, hubieran podido adoptarse o vayan a adoptarse en el futuro en aplicación de las conclusiones de dichos estudios.

Entre las instituciones consultadas se encuentra el Instituto Canario de la Mujer, que recientemente nos ha hecho llegar el informe solicitado y copiosa documentación sobre la situación de esta grave problemática en la Comunidad Autónoma de Canarias y en el que, entre otras cuestiones de interés, pone de manifiesto que es la comunidad autónoma donde se registran más denuncias por malos tratos en atención a la población femenina, y que en el caso del municipio de Las Palmas de Gran Canaria, el Ayuntamiento, tras haber clausurado su Centro de Información y Asesoramiento a la Mujer (CIAM) en 1995, no presta los servicios sociales de atención a las mujeres maltratadas, motivo por el que es el Instituto Canario de la Mujer, a través de las oficinas que dispone en dicha localidad, el que asume esta labor asistencial.

En base a estos antecedentes esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a S. S. la presente recomendación:

«Que a través de los servicios municipales correspondientes se preste atención asistencial a las mujeres maltratadas, en especial que se lleven a cabo funciones de atención, información, asesoramiento en materia jurídica, psicológica y de servicios sociales.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

3.12. Recomendaciones dirigidas a los Presidentes de los Cabildos Insulares de Gran Canaria, Lanzarote, Fuerteventura, Tenerife, Hierro, La Palma y La Gomera

En su momento compareció ante esta Institución la Asociación Lobby de Dones de Mallorca presentando escrito que ha quedado registrado con el número arriba indicado.

En el escrito remitido por la citada asociación se hace referencia a los graves problemas de índole familiar y social que actualmente aquejan a nuestra sociedad y que derivan de las diferentes formas de violencia que desde el entorno familiar se ejerce contra las mujeres, lo que se concreta en formas específicas de agresión como amenazas, malos tratos físicos y psíquicos o agresiones sexuales.

Conforme expone la asociación compareciente, el problema de la violencia doméstica contra la mujer se ve agravado, en numerosas ocasiones, al producirse fallecimientos de mujeres que, pese a haber formulado sucesivas denuncias contra su agresor, no encuentran una protección social ni jurídica adecuada para preservar su vida.

El riesgo para las víctimas de este tipo de violencia doméstica es tan elevado que, a juicio de esa asociación, resulta preciso que desde las distintas administraciones públicas se arbitren los mecanismos necesarios para la adopción de nuevas medidas en la prevención y represión de las lesiones y malos tratos a mujeres objeto de violencia en el ámbito familiar, de pareja o de cualquier otro tipo de convivencia.

En este mismo sentido, y como V. I. sin duda conocerá, la Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo emitió un dictamen sobre las agresiones contra la mujer en el que, tras exponer diversas consideraciones, formulaba algunas recomendaciones que, según la asociación referida, no han sido todavía recogidas o aplicadas de modo expreso en nuestra legislación.

Entre otras recomendaciones se solicitaba a los gobiernos nacionales la asignación de fondos o el aumento de apoyo financiero a las estructuras de acogida de las víctimas de agresiones familiares, asegurando el aumento de la disponibilidad de los refugios a corto plazo, así como la creación de unos capítulos presupuestarios nacionales destinados a financiar el trabajo de los grupos de autodefensa y autoayuda de mujeres en los que la mujer pudiera llegar a adquirir mayor autonomía, recibiendo un trato específico en los programas de formación ocupacional.

Respecto a la disponibilidad de los refugios, se solicitaba a las autoridades que reconociesen la necesidad de proporcionar una adecuada cantidad de refugios en la proporción de un alojamiento familiar por cada 10.000 habitantes, al igual que la necesidad de proporcionar cuidado y asistencia a todas las mujeres maltratadas e información acerca de sus derechos con respecto a la vivienda y disponibilidad de refugios en su zona.

El Parlamento Europeo advertía, de igual modo, que las mujeres pertenecientes a minorías (mujeres emigrantes, esposas de trabajadores emigrantes, etc.) resultan particularmente vulnerables cuando son objeto de

tales agresiones, por lo que solicita la creación de estructuras de acogida separadas donde se pudiera aconsejar a tales mujeres en su propia lengua.

Por otra parte, en esta materia es preciso hacer también referencia a alguna de las actuaciones llevadas a cabo por nuestro Parlamento, así debe destacarse el informe elaborado por la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos, encargada del estudio de la mujer maltratada, en el que se proponía a las distintas administraciones públicas la adopción de diversas medidas con el objeto de intentar poner término a esta compleja realidad, y que deberían adoptarse en cuatro campos diferenciados, entre los que se encuentra incluido el ámbito de los servicios sociales.

En este sentido se indicaba en el citado informe la necesidad de un aumento por parte de las administraciones locales y las comunidades autónomas de sus presupuestos dedicados a la investigación y atención de este problema, así como la realización de una política integral en favor de la igualdad de oportunidades de la mujer, con extensión a todo el territorio nacional, dependiendo de las administraciones competentes, del Servicio Social de Ayuda de 24 horas.

A la vista de los antecedentes más arriba expuestos, y dada la preocupación de esta Institución por la vigencia en nuestra sociedad del grave problema de la violencia contra la mujer, se estimó conveniente solicitar la colaboración de los órganos de la Administración central y autonómica con alguna competencia con el problema expuesto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, a fin de obtener información acerca del contenido de los posibles estudios que se hubieran realizado para la prevención y represión de los malos tratos a mujeres, así como de las medidas que, en su caso, hubieran podido adoptarse o vayan a adoptarse en el futuro en aplicación de las conclusiones de dichos estudios.

Entre las instituciones consultadas se encuentra el Instituto Canario de la Mujer, que recientemente nos ha hecho llegar el informe solicitado sobre la situación de esta grave problemática en la Comunidad Autónoma de Canarias en el que, entre otras cuestiones de interés, pone de manifiesto que es la Comunidad Autónoma donde se registran más denuncias por malos tratos en atención a la población femenina, y que en la actualidad el archipiélago canario cuenta solamente con treinta plazas en casas de acogida, habiéndose previsto que para satisfacer las necesidades reales sería necesario la creación de 310 plazas más.

De la copiosa documentación facilitada se observa que no existe ninguna plaza ni en la isla de El Hierro, ni en Fuerteventura, ni en Lanzarote ni en La Palma, y que desde comienzos de 1998 la competencia sobre

la creación, financiación y sostenimiento de casas de acogida o viviendas tuteladas está a cargo de los cabildos insulares.

En base a estos antecedentes esta Institución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, ha acordado remitir a V. I. la presente recomendación para que en relación con el problema que se acaba de exponer se adopten las siguientes medidas:

«1. Que se aumente en esta materia el número de casas refugio existentes, adaptando de esa forma el número de plazas disponibles a las necesidades reales detectadas.

2. Que se dé la suficiente publicidad a centros de acogida o a casas refugio y que se preparen para que en ellas se pueda recibir a mujeres que, por ser nacionales de otros países, precisan de unas estructuras de acogida adaptadas a su propia lengua y costumbres.

3. Que las casas de acogida que entren en funcionamiento cuenten con equipos interdisciplinares de profesionales, de tal forma que las personas que allí ingresen puedan recibir una información integral, encaminada a la plena inserción de la mujer de forma autónoma en la sociedad.»

Agradeciendo la colaboración que de forma habitual presta a esta Institución, aprovecho la ocasión para saludar a V. I. atentamente, quedando a la espera del correspondiente informe en el que se dé respuesta a cada uno de los puntos que se mencionan en esta recomendación.

4. RECOMENDACIONES RELATIVAS A ACCESO A VIVIENDAS DE PROTECCION

4.1. Recomendación dirigida a la Consejería del Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres,

habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer de forma directa cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge, como principio informador de la política económica y social, el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación, y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes, se aprobó en el marco de la Comunidad de Aragón el Decreto 165/1993, de 19 de octubre, sobre Régimen de Adjudicación de Promoción Pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la adjudicación de viviendas a familias monoparentales. Unicamente se recoge, como requisito del artículo 6.2.*b)* del mencionado Decreto, que en los procedimientos legales de separación o divorcio se haya destinado la vivienda a domicilio del otro cónyuge, siempre que se carezca de otra vivienda. De ello parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general, lo que si bien se encuentra amparado por la legalidad no contribuye a solventar sus problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.2. Recomendación dirigida a la Consejería de Fomento del Principado de Asturias

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación, y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes, se aprobó en el ámbito del Principado de Asturias el Decreto 73/1992, de 30 de julio, por el que se regula el acceso a las viviendas de protección oficial promovidas por el Principado.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de un cupo de viviendas para las familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aun cuando se recogen determinadas circunstancias aplicables a estos supuestos, no parecen suficientes para solventar los problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. I. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres

que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. I. atentamente.

4.3. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Política Territorial de la Ciudad Autónoma de Melilla

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas, como la ciudad de Madrid y sus alrededores.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación, y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes, se aprobó en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Melilla la Ordenanza de adjudicación de viviendas de 6 de mayo de 1998.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la adjudicación de viviendas a familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general, lo que si bien se encuentra amparado por la legalidad no contribuye a solventar sus problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.4. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Aguas del Gobierno de Canarias

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación, y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes, se aprobó en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias el Decreto 9/1987, de 6 de febrero, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han

sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aun cuando se recogen determinadas circunstancias aplicables a estos supuestos, no parecen suficientes para solventar los problemas.

A mayor abundamiento, en el informe emitido por el Instituto Canario de la Mujer el 30 de marzo de 1998 se indica en el objetivo 49 del área de servicios sociales, como acción 162, la necesidad de impulsar la dotación de viviendas de protección oficial para dedicar pisos tutelados que alberguen a víctimas de violencia doméstica coordinadamente con las casas de acogida, lo que quizás aparente una solución transitoria, que puede ser muy útil pero que no evita la existencia de la cuestión de fondo que requiere una resolución definitiva.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo. También podría incluirse entre el cupo del 10 por 100 de viviendas a adjudicar recogido en el artículo 11.1 del Decreto 9/1987, de 6 de febrero, citado, por tratarse de la atención de necesidades sociales urgentes.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.5. Recomendación dirigida a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito de la Junta de Castilla y León el Decreto 64/1992, de 9 de abril, sobre adjudicación de viviendas de protección oficial promovidas por la Junta de Catilla y León, en el que se dispone el establecimiento de baremos que regirán el procedimiento de adjudicación, considerando la necesidad de vivienda, la situación económica y circunstancias familiares de los solicitantes por la Consejería de Fomento.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general, lo que si bien se encuentra amparado por la legalidad no contribuye a solventar sus problemas.

A mayor abundamiento, en el informe remitido a esta Institución por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social el 17 de febrero de 1998 se manifiesta la posibilidad de reservar hasta el 10 por 100 de las viviendas para composiciones familiares reducidas, sin que ello parezca suficiente para los casos referidos.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pos-

puestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.6. Recomendación dirigida a la Consejería del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito de la Generalidad de Cataluña el Decreto 378/1988, de 14 de noviembre, sobre programación y adjudicación de viviendas de promoción pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han

sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aunque se recogen circunstancias aplicables a estos supuestos y se cuenta con la colaboración de la propia Generalidad y algunos institutos municipales de vivienda, se ignora, al no constituir un derecho de las ciudadanas, si éstas ven solventados sus problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.7. Recomendación dirigida a la Consejería del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una

vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito del País Vasco el Decreto 212/1996, de 30 de julio, de medidas financieras y régimen jurídico de las viviendas sociales.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aun cuando se recogen determinadas circunstancias aplicables a estos supuestos, no parecen suficientes para solventar los problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.8. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad de Valencia

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito de la Comunidad Valenciana el Decreto 26/1989, de 27 de febrero, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para las familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aun cuando se recogen determinadas circunstancias aplicables a estos supuestos, no parecen suficientes para solventar los problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro

de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.9. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo de la Diputación Regional de Cantabria

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que

abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito de la Comunidad de Cantabria el Decreto 9/1987, de 6 de febrero, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para las familias monoparentales, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aun cuando se recoge de forma concreta una puntuación por circunstancias familiares en el apartado III.*g)* del Anexo 2 del mencionado Decreto, no parece suficiente.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas especial para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo. También podría aplicarse a estas solicitudes la previsión del artículo 11.1.1) del Decreto 9/1987, de 6 de febrero, antes citado, y estimar la situación en

que se encuentran estas personas como inmersas en un supuesto de necesidades sociales urgentes.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.10. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Extremadura

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su

familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito de la Junta de Extremadura el Decreto 122/1996, de 30 de julio, sobre adjudicación de viviendas promovidas por la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para familias monoparentales o una puntuación con-

creta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aunque recogen varias circunstancias que son de aplicación concreta a la situación de estas mujeres, éstas no parecen suficientes para obtener rápidamente una vivienda y así solventar sus problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo. También podría aplicarse a estas solicitudes la previsión del artículo 21 del Decreto 122/1996, de 30 de julio, antes citado, y estimar la situación en que se encuentran estas personas como inmersas en situaciones de urgente y extrema necesidad.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.11. Recomendación dirigida a la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Vivienda de la Junta de Galicia

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual

se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el marco de la Xunta de Galicia el Decreto 89/1992, de 26 de marzo, sobre financiación y adjudicación de las viviendas de protección oficial de promoción pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aun cuando se recogen determinadas circunstancias aplicables a estos supuestos, no parecen suficientes para solventar los problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé

el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.12. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas, Transportes, Urbanismo y Vivienda de la Comunidad Autónoma de La Rioja

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido

obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito de la Comunidad de La Rioja el Decreto 22/1989, de 14 de abril, sobre adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la adjudicación de viviendas a familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general, lo que si bien se encuentra amparado por la legalidad no contribuye a solventar sus problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.13. Recomendación dirigida a la Consejería del Departamento de Obras Públicas, Transporte y Comunicaciones del Gobierno de Navarra

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un

prius para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el marco de la Diputación Foral de Navarra el Decreto Foral 34/1987, de 13 de febrero, por el que se regula la Promoción Pública de las Viviendas, así como la Ley Foral 14/1992, de 21 de diciembre, reguladora del Sistema y Modelos de Financiación de las Actuaciones Protegibles en Materia de Vivienda.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la adjudicación de viviendas a familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general, lo que si bien se encuentra amparado por la legalidad no contribuye a solventar sus problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas con-

creto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. I. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, le saluda atentamente.

4.14. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Comunidad de Madrid

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene

carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas, como la ciudad de Madrid y sus alrededores.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el marco de la Comunidad Autónoma de Madrid el Decreto 114/1996, de 25 de julio, de Adjudicación de Viviendas de la Comunidad de Madrid.

Si bien en la mencionada normativa se contempla expresamente la posibilidad de reservar un cupo para familias monoparentales, no se contiene una referencia específica para aquellas que han sido objeto de malos tratos.

A mayor abundamiento, en las visitas realizadas en las casas y centros de acogida de Madrid, las mujeres señalaron a los asesores de esta Institución, como uno de sus principales problemas, la carencia de vivienda y las dificultades que encuentran para resultar adjudicatarias en los procedimientos generales, por lo que, en muchas ocasiones, deben esperar incluso años para ver solucionada su situación, teniendo que compartir una vivienda varias familias, lo que no supone un ambiente idóneo sobre todo para los menores que, a veces, presentan dificultades en la convivencia dada su experiencia.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo. También el mencionado cupo podría tener encaje en el artículo 4.3 del Decreto 114/1996, de 25 de julio, antes citado, como colectivo específico.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.15. Recomendación dirigida a la Consejería de Fomento de la Comunidad Autónoma y Gobierno de las Islas Baleares

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobaron el Decreto 63/1986, de 26 de junio, sobre adjudicación de vivienda de promoción pública, y el Decreto 84/1994, de 30 de junio, sobre el procedimiento de adjudicación de viviendas promovidas por el Instituto Balear de la Vivienda.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la adjudicación de viviendas en favor de mujeres que han sido objeto de violencia doméstica, de lo que parece desprenderse que estas peticiones de adjudicación de viviendas tienen que concursar con el cupo general, lo que si bien se encuentra amparado por la legalidad no contribuye a solventar sus problemas, pues la única posibilidad actual de que se contemple su situación es la determinada en el punto 2.*f)* del Anexo del Decreto 63/1986, de 26 de junio, que establece 10 puntos para las personas viudas, divorciadas o separadas legalmente con familiares a su cargo, madres solteras con hijos menores de dieciséis años.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo. También podría aplicarse a estas solicitudes la previsión del artículo 2 del Decreto 84/1994, de 30 de junio, antes citado, y estimar la situación en que se encuentran estas personas como inmersas en un supuesto de los que dan lugar a la inclusión en promociones singulares.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pos-

puestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.16. Recomendación dirigida a la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Región de Murcia

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y

para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les impide ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a una vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó el Decreto 38/1985, de 23 de mayo, por el que se crea la Comisión Regional de Vivienda y se establecen las normas de adjudicación de viviendas de promoción pública.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la adjudicación de viviendas a familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general, lo que si bien se encuentra amparado por la legalidad no contribuye a solventar sus problemas.

A mayor abundamiento, en el informe remitido a esta Institución por la Dirección General de Juventud, Mujer y Familia (Consejería de Presidencia) de esa Región, de fecha 2 de abril último, se manifiesta la necesidad de incidir en establecer reservas de cupo de viviendas sociales destinadas a este colectivo de mujeres.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo. También podría aplicarse a estas solicitudes la previsión del artículo 14.3.*c)* del Decreto 38/1985, de 23 de mayo, antes citado, y estimar la situación en que se encuentran estas personas como inmersas en un supuesto de circunstancias específicas y singulares.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentran en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación debe remitirnos, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

4.17. Recomendación dirigida a la Consejería de Obras Públicas de la Ciudad de Ceuta

En el curso de los últimos meses esta Institución ha venido realizando un estudio sobre la violencia doméstica en el ámbito familiar, para lo cual se están planteando los problemas que directa o indirectamente derivan

de esta situación y que necesitan una respuesta por parte de las administraciones públicas.

Para la elaboración de este estudio se ha solicitado información a todas las administraciones con alguna competencia en relación con el problema, al tiempo que se han mantenido entrevistas con asociaciones de mujeres, habiéndose visitado también casas o centros de acogida, lo cual nos ha permitido conocer, de forma directa, cuáles son los problemas reales a los que se han de enfrentar las mujeres afectadas por este tipo de violencia.

Como es sabido, durante el tiempo que las mujeres maltratadas permanecen en algún centro o casa de acogida sus necesidades básicas se encuentran cubiertas y su paso por este tipo de establecimientos tiene carácter temporal y está encaminado a la integración social de ella y su familia nuevamente, para lo cual es necesario la recuperación personal que se les proporciona.

Una vez superados los problemas personales y psíquicos, las mujeres se enfrentan a una situación diferente y a unos problemas distintos, y para afrontarlos la primera premisa es obtener las necesidades básicas que les permitan hacer una vida digna.

Entre estas necesidades básicas, amén de un trabajo que les posibilite mantenerse, se manifiesta como un requisito imprescindible, como un *prius* para desarrollar una vida corriente, el acceso a una vivienda en las condiciones económicas y jurídicas asequibles a sus posibilidades.

No hay que olvidar que normalmente muchas de las mujeres que han sido maltratadas han perdido sus bienes y en ocasiones han tenido que abandonar su trabajo, pues el acoso les hace imposible ver cómo podrían salir de la situación que están viviendo sin esconderse.

Esta necesidad de obtener una vivienda en condiciones adecuadas a la situación en que se encuentran las mujeres afectadas por la violencia doméstica, además de ser una consecuencia de los datos que se han ido obteniendo para la elaboración de este estudio, nos ha sido puesto de manifiesto por las personas afectadas con quienes se ha tenido la ocasión de tratar.

Evidentemente, hay mujeres que por su trabajo o sus circunstancias sociales pueden acceder al mercado inmobiliario general o encontrar alguna solución intermedia, como es la convivencia con algún familiar, o les es adjudicada la vivienda familiar por el juez en el proceso de separación en que están inmersas. Pero hay otras a las que el acceso a este mercado les resulta a todas luces imposible, y más si se tienen en cuenta las dificultades que este mercado conlleva en algunas zonas.

En este sentido el artículo 47 de la Constitución Española recoge como principio informador de la política económica y social el derecho a una

vivienda adecuada. Este derecho no puede satisfacerse de forma general e individualizada, pero ello no es óbice para que se obligue a los poderes públicos en todas las actuaciones que éstos desarrollen en materia de vivienda, por así disponerlo el artículo 53.3 de la Constitución.

A fin de satisfacer el derecho a vivienda con arreglo a criterios objetivos de prelación y teniendo en cuenta las necesidades más acuciantes se aprobó en el ámbito de la Ciudad de Ceuta el Reglamento de Adjudicación de Vivienda, por acuerdo de la Asamblea de 21 de enero de 1998.

En la mencionada normativa no se contempla de forma específica la reserva de viviendas para familias monoparentales o una puntuación concreta para estas familias, de lo que parece desprenderse que las solicitudes de adjudicación de viviendas presentadas por mujeres que han sido objeto de malos tratos tienen que concursar con el cupo general; aunque se recogen circunstancias aplicables a estos supuestos, se ignora, al no constituir un derecho de las ciudadanas, si éstas ven solventados sus problemas.

Para dar respuesta a esta exigencia social bien podría crearse, previa la modificación normativa necesaria, un cupo de reserva de viviendas concreto para mujeres que han sido objeto de malos tratos y provienen de una casa o centro de acogida o institución similar, ya sea de carácter público o privado, o bien valorarse esta circunstancia de forma específica a fin de que obtengan una mayor puntuación en el baremo.

Constituye una circunstancia de preocupación para esta Institución el hecho de que personas muy necesitadas de vivienda puedan ver pospuestas sus expectativas de solución, pues ésta supone un derecho existencial para el desarrollo de la dignidad de la persona.

Por consiguiente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo 3/1981, de 6 de abril, se ha estimado conveniente efectuar a V. E. la siguiente recomendación:

«Que se contemple de forma específica en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública la situación de las mujeres que han sido objeto de malos tratos y se encuentra en una casa o centro de acogida o en cualquier otra institución pública o privada por iguales motivos, de forma que su acceso a una vivienda se considere como un supuesto concreto y no tengan que ver dilatada en el tiempo la solución de su problema.»

Agradeciéndole la acogida que dispense a esta recomendación y a la espera del informe que sobre su aceptación ha de sernos remitido, según prevé el ya citado artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, saluda a V. E. atentamente.

Recomendación 70/1998, de 30 de septiembre, sobre utilización de la lengua castellana en tarjetas sanitarias del Servei Català de la Salut.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 80.)

Agradezco su comunicación en relación con el expediente arriba referenciando mediante la que se da respuesta a nuestra anterior comunicación del pasado 25 de junio sobre la emisión de tarjetas sanitarias redactadas exclusivamente en lengua catalana.

En su escrito se pone de manifiesto que la emisión de estas tarjetas redactadas exclusivamente en lengua catalana estaría justificada por la similitud del texto en catalán y en castellano que haría innecesaria su traducción, máxime teniendo en cuenta que el envío de la tarjeta sanitaria a los usuarios se acompaña de una carta explicativa y de un folleto informativo redactados en castellano.

Es sin duda cierto que la similitud existente entre las palabras catalanas y castellanas empleadas en el texto que figura en la tarjeta sanitaria impide considerar que la redacción exclusiva en catalán suponga una dificultad insalvable para quienes desconozcan dicha lengua o simplemente prefieran hacer uso de la lengua castellana.

Este mismo criterio, el de la similitud de ciertas palabras en el castellano y el catalán, parece extenderse a otros ámbitos administrativos para justificar el uso exclusivo de una de las lenguas, según ha tenido ocasión de comprobar recientemente esta Institución a raíz de la tramitación de algunas quejas formuladas por ciudadanos residentes en Cataluña sobre la rotulación exclusivamente monolingüe de los paneles y carteles informativos en las sedes de los órganos jurisdiccionales radicados en Cataluña. También en este supuesto la autoridad administrativa competente ha puesto de manifiesto que, a su juicio, la similitud entre ambas lenguas hacía innecesaria la rotulación en castellano o bilingüe,

por ser perfectamente comprensibles los rótulos informativos redactados en lengua catalana.

Esta Institución entiende que no deben ser criterios de proximidad o similitud lingüística los que determinen el uso que se haga de las lenguas cooficiales por parte de las instituciones públicas, sino más bien el respeto al carácter oficial que las lenguas tienen asignado y a los derechos de uso de dichas lenguas que corresponden a los ciudadanos.

Pero, además, en el supuesto aquí tratado se dan algunas circunstancias específicas, inexistentes en el supuesto de la rotulación de Juzgados y Tribunales, que justifican las consideraciones que a continuación se formulan.

La tarjeta sanitaria que ese Servicio proporciona a los usuarios es un documento público administrativo según los términos en que éstos aparecen definidos en el artículo 46.4 de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común, según el cual «tienen la consideración de documento público administrativo los documentos válidamente emitidos por los órganos de las Administraciones públicas».

Por su parte, el artículo 36.3 de la Ley antes citada, al regular el uso de la lengua en los procedimientos administrativos tramitados por las Administraciones de las Comunidades Autónomas, dispone que, «en cualquier caso, deberán traducirse al castellano los documentos que deban surtir efectos fuera del territorio de la Comunidad Autónoma y los dirigidos a los interesados que así lo soliciten expresamente», obligación esta que se reitera en el número 3 del mismo precepto, determinando que debe ser la Administración pública instructora quien realice la traducción.

A su vez la Ley 1/1998, de 7 de enero, de Política Lingüística de Cataluña, en coherencia con el régimen de cooficialidad vigente en esa Comunidad Autónoma, reconoce a los ciudadanos el derecho a «utilizar libremente cualquiera de las dos lenguas oficiales en todos los ámbitos» [art. 4.1.*d)*] y a recibir las comunicaciones y notificaciones en castellano si así lo solicitan (art. 9.1), siendo este último derecho reiterado en el artículo 10.1 de la misma ley que habilita también a los ciudadanos a presentar documentos y hacer manifestaciones si lo desean en lengua castellana.

Esta Institución, aun cuando comparta la idea expresada en su escrito sobre la perfecta intelegibilidad del texto catalán de la tarjeta sanitaria, incluso para quienes desconozcan completamente la lengua catalana, no puede obviar los mandatos normativos antes expresados que conducen a entender que cualquier ciudadano residente en Cataluña y usuario del Servicio Catalán de Salud tiene derecho, si lo solicita, a recibir traducida su tarjeta sanitaria y a disponer de dicho documento en lengua castellana

(lógicamente sería suficiente que el texto fuera bilingüe) si conforme a su derecho pretende hacer uso de él fuera de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

En consecuencia, y sobre la base de las razones expuestas, de acuerdo con el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se formula a V. I. la siguiente recomendación: «Que se lleven a cabo las actuaciones pertinentes para garantizar la plena efectividad de los derechos lingüísticos de los ciudadanos cuando éstos soliciten disponer de la tarjeta sanitaria en lengua castellana.»

Madrid, 30 de septiembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director del Servicio Catalán de Salud. Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña.

Recomendación 71/1998, de 1 de octubre, sobre exclusión de la tasa por licencias urbanísticas.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 90.)

Como S. S. conoce, esta Institución inició actuaciones ante ese Ayuntamiento tras la recepción de escrito de queja formulada por don (...) en el que ponía de manifiesto su discrepancia con la actuación municipal.

Exponía en su escrito el interesado que pretendía segregar un terreno de su propiedad situado en suelo no urbanizable para lo cual, y de conformidad con lo establecido en el Texto Refundido de la Ley del Suelo del año 1992, había solicitado la declaración municipal de innecesariedad.

Su petición había sido informada favorablemente «por ubicarse en suelo no urbanizable de regadío». Sin embargo, su discrepancia se concretaba en que le había sido practicada la liquidación de la Tasa de Licencias Urbanísticas por la citada declaración de innecesariedad, lo que motivó la interposición de recurso de reposición por el interesado contra dicha liquidación por considerar que dicha tasa no debería ser de aplicación a su caso. El recurso fue desestimado, razón por la cual solicitó la intervención de esta Institución.

Tras el estudio de la documentación que aportaba, entre la cual figuraba el informe emitido por el Jefe de Servicio de Gestión Tributaria, en el cual se fundamentaba la desestimación del recurso de reposición, esta Institución manifestó, a través de escrito de fecha 24 de marzo de 1997, que la argumentación contenida en el citado informe (fundamento de Derecho segundo, párrafo 3.º) era discutible, pues parecía confundir el concepto de parcelación urbanística.

En efecto, se indicaba a ese Ayuntamiento en dicho escrito que el artículo 257 y siguientes del Texto Refundido de la Ley del Suelo estaba referido a las licencias de parcelación urbanística, cuya definición establece el propio artículo, y que consisten en «la división simultánea o suce-

siva de terrenos en dos o más lotes cuando pueda dar lugar a la constitución de un núcleo de población».

Entendía esta Institución que la precisión del concepto de parcelación urbanística era importante porque el terreno cuya segregación pretendía el reclamante estaba clasificado como no urbanizable, por lo que la parcelación urbanística no sería posible al estar expresamente prohibida por la Ley del Suelo en su artículo 16.2 que establece: «en el suelo no urbanizable quedarán prohibidas las parcelaciones urbanísticas y habrá de garantizarse su preservación del proceso de desarrollo urbano...».

Por ello, se solicitó informe de ese Ayuntamiento sobre el asunto planteado por considerar que en este caso parecía improcedente, en principio, aplicar la Tasa por Licencias Urbanísticas a las solicitudes de declaración municipal de innecesariedad.

La respuesta de esa Corporación comunicaba que dicha aplicación venía determinada por la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Licencias Urbanísticas que incluía en el hecho imponible la citada declaración y, además, se manifestaba la discrepancia de ese Ayuntamiento con la posición de esta Institución argumentando lo siguiente:

> «El Ayuntamiento, ante la solicitud de licencia o declaración municipal de innecesariedad, debe desarrollar una actividad técnica y administrativa, tendente a verificar, de una parte, la clasificación del suelo sobre el que se pretende la división de terrenos y, de otra, si las fincas resultantes cumplen con las dimensiones mínimas establecidas por el planeamiento urbanístico —en caso de que se trate de suelo urbano o urbanizable— o por la legislación agraria —en el supuesto de que se trate de suelo no urbanizable—, siendo entonces el parámetro, en este último supuesto, las unidades mínimas de cultivo.»

Tras el análisis del informe recibido y de la documentación aportada esta Institución remitió nuevo escrito a S. S. en el que se indicaba, por una parte, que no se consideraba adecuada la inclusión de la declaración municipal de innecesariedad en la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Licencias Urbanísticas —dado que no se trataba de una licencia— y, por otra, que parecía desorbitado aplicar el mismo porcentaje —2 por 100 del valor urbanístico del terreno— a ambas solicitudes.

En el último escrito recibido ese Ayuntamiento ratifica su posición anterior, por lo que, tras un nuevo estudio del expediente, esta Institución ha considerado necesario manifestar lo siguiente:

1. No se considera adecuado incluir en la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Licencias Urbanísticas el certificado de innecesariedad exigido por la legislación del suelo para aquellos casos en que

se pretende segregar fincas en suelo no urbanizable y que van a ser destinadas a fines agrícolas.

En este sentido debe señalarse que la licencia municipal sólo es preceptiva cuando se edifica, es decir, cuando se da uso urbano al suelo agrícola o rústico y como consecuencia de ello se parcela o se segrega. Por ello, las divisiones que no tienen un fin urbanístico y edificatorio y que son inherentes al uso agrícola no precisan licencia.

Así pues, al no ser precisa ninguna tramitación de licencia no corresponde a la Administración municipal pronunciarse sobre si la finca que se pretende segregar se ajusta o no a la unidad mínima de cultivo, debiendo ser los Notarios y Registradores los que han de velar por el cumplimiento de la indivisión de las fincas en porción inferior a la unidad mínima del cultivo fijada por cada Comunidad Autónoma.

Dicha interpretación ha sido ratificada por la regulación contenida en el Real Decreto 1093, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de Actos de Naturaleza Urbanística.

En efecto, de la conjugación de los artículos 79 y 80 del citado Real Decreto se infiere que ante las dudas que pudieran surgir de incumplimientos en cuanto a la unidad mínima de cultivo, los Registradores deberán ponerlo en conocimiento de la Administración agraria y no de los Ayuntamientos, y únicamente solicitarán información a éstos en los casos de que exista duda fundada de creación de núcleo de población en las segregaciones y divisiones.

Hay que añadir que, incluso en este caso, el informe a realizar por el Ayuntamiento no debe ser costeado por el solicitante, al cual únicamente le será comunicada por el Registrador la resolución positiva o negativa de la inscripción pretendida.

En consecuencia, la única actividad a desarrollar por el Ayuntamiento en los casos de división o segregación de fincas en suelo no urbanizable debe ser la verificación de que la finca está situada en dicho suelo, por lo que esta Institución considera que no se debe exigir dicha tasa.

2. En el caso de que esta Corporación acordase la necesidad de su exigencia, no se puede aceptar que para determinar la cuantía de la tasa se utilice el mismo porcentaje —2 por 100 del valor urbanístico del terreno— tanto para las solicitudes de licencia de parcelación urbanística como para la obtención de un documento en el cual el Ayuntamiento se debe limitar a certificar que ésta es innecesaria.

La solicitud de licencia de parcelación urbanística determina una actividad administrativa radicalmente distinta y mucho más compleja que

la solicitud de un certificado de innecesariedad por parte de un ciudadano —cuya emisión únicamente requiere la comprobación de la clasificación del suelo—, lo cual implica que en el segundo caso el coste de tal actividad debe ser muy inferior.

En efecto, para otorgar o, en su caso, denegar la licencia de parcelación es necesario comprobar que el planeamiento urbanístico exigible según la clase de suelo se encuentra aprobado, que se cumplen los parámetros de parcela mínima asignados por el Plan, la existencia de algún acuerdo de suspensión de otorgamiento de licencias de parcelación si se está elaborando un nuevo Plan y, en este caso, la comprobación de si el terreno que se pretende segregar está afectado por tal suspensión, si la finca es indivisible por haberse agotado el volumen en la edificación realizada en la parcela, etc.

Por lo anterior, la aplicación del mismo porcentaje a dos servicios que requieren muy distinto tratamiento resulta desigual y perjudicial para el solicitante de la declaración municipal de innecesariedad.

Debe recordarse, en este sentido, lo establecido en el artículo 24 de la Ley 39/1988, reguladora de las Haciendas Locales, que establece: «el importe estimado de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate».

Por lo expuesto, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, se ha considerado procedente formular a S. S. la siguiente recomendación:

«1.º Que por ese Ayuntamiento se lleven a cabo los trámites necesarios para modificar la Ordenanza Fiscal reguladora de la Tasa por Licencias Urbanísticas al objeto de excluir de la misma la declaración municipal de innecesariedad prevista por la legislación del suelo, regulando la misma en una ordenanza distinta y más adecuada.

2.º Subsidiariamente, si esa Administración acordara mantener la necesidad de la exigencia de dicha tasa, que se minore la cuantía de la misma, considerando la poca entidad del servicio prestado en relación con los otros servicios que están sujetos al mismo porcentaje.»

Madrid, 1 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Vélez-Málaga (Málaga).

Recomendación 72/1998, de 2 de octubre, sobre la no exigencia a extranjeros de certificado médico en el que se incluyan las pruebas de detección de anticuerpos VIH.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 82.)

Se acusa recibo a su atento escrito, de fecha 22 de junio del presente año, en el que nos contesta a la queja planteada por don (...) y registrada con el número arriba indicado.

En dicho informe comunica a esta Institución que el artículo 37 del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, «exige» para la expedición de los visados de residencia la presentación de un certificado médico con el fin de acreditar que los solicitantes no padecen distintas alteraciones, entre otras, «enfermedades infecciosas o parasitarias designadas por el Ministerio de Sanidad y Consumo».

Asimismo se afirma que no está desarrollado cuál deba ser el contenido del certificado médico al que se refiere el artículo 37 del Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, si bien se mantienen consultas al efecto con las autoridades sanitarias.

Por último, se sostiene en su informe que «en la práctica comparada existen países que no se plantean la más mínima duda en exigir certificación negativa de no padecer enfermedades tales como el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), las hepatitis, enfermedades venéreas, etc.».

Ciertamente, el Ministerio del Interior no ha determinado cuándo es exigible el certificado médico a que se refiere el citado artículo 37 ni cuál deba ser su contenido. No obstante, en lo que respecta a las pruebas de detección de anticuerpos VIH, el Ministerio del Interior ha fijado su criterio en la Instrucción de la Subsecretaría del Ministerio de Interior de 4 de diciembre de 1990, cuya fotocopia se acompaña para su mejor conocimiento.

En dicha Instrucción la Subsecretaría del Ministerio del Interior elevó consulta a la Secretaría General del Plan Nacional sobre el SIDA sobre la exigencia de la realización de las pruebas de anticuerpos a solicitantes de asilo y refugio y a estudiantes africanos que deseaban hacer estudios en España.

En la respuesta a la citada consulta, la Secretaría General del Plan Nacional sobre el SIDA sostuvo lo siguiente:

> «La transmisión del Virus de Inmunodeficiencia Adquirida (VIH) de cuya infección es una de las manifestaciones clínicas el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) no tiene lugar en la convivencia social.
>
> Por ello, no se justifica desde un punto de vista de Salud Pública como medida eficaz para prevenir la transmisión de esta infección, la obligatoriedad de realización de las pruebas de detección de los marcadores de infección frente al VIH, entre ellas las de los anticuerpos anti VIH, sino que las mismas deben realizarse en régimen de confidencialidad y con consentimiento informado, lo que implica voluntariedad, no pudiendo invocase en este caso la Ley 3/1986, de 14 de abril, Orgánica de Medidas Especiales en Materia de Salud Pública.
>
> De otro lado, se afirma en la citada Instrucción que "por otra parte, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha considerado una medida discriminatoria atentatoria contra los derechos humanos la petición de esta prueba que algunos países hacen a los viajeros internacionales. Al respecto es de recordar que, entre otros, los Ministros de Salud de los Estados miembros de la CEE declinaron asistir a la VI Conferencia Internacional sobre el SIDA (San Francisco, 20-29 de junio de 1990) porque el Gobierno USA ejerce este tipo de política".»

Con base en los argumentos que anteceden, la Subsecretaría del Ministerio del Interior determinó que «no deberán exigirse las pruebas de detección de anticuerpos anti VIH en los diferentes controles sanitarios a los extranjeros que deseen entrar en el territorio español, ni tampoco deberán incluir dichas pruebas el certificado médico sobre padecimiento o no de enfermedades infecto-contagiosas que los solicitantes de asilo o refugio deben presentar de conformidad con el párrafo segundo del artículo 4.2 del reglamento de ejecución de la Ley de Asilo y Refugio».

Transcurridos ocho años desde que se dictó la precitada Instrucción no existe en nuestro ordenamiento norma alguna que explicite una modificación del criterio mantenido por la Subsecretaría del Ministerio del Interior, criterio que esta Institución comparte.

Por todo cuanto antecede, esta Institución ha valorado la necesidad de dirigir a V. E. la siguiente recomendación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril: «Que por esa

Dirección General se dicten las instrucciones oportunas en las que se determine que las misiones diplomáticas y oficinas consulares no deben exigir a los extranjeros que deseen entrar en España certificado médico en el que se incluyan las pruebas de detección de anticuerpos VIH, en aplicación del criterio mantenido en la Instrucción de la Subsecretaría del Ministerio del Interior de 4 de diciembre de 1990.»

Madrid, 2 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Asuntos Jurídicos y Consulares.

Recomendación 73/1998, de 6 de octubre, sobre interrogatorios a menores en centros escolares.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 59.)

Se han tramitado las quejas 9713828 y 9711837, donde los promoventes cuestionaban el hecho de que los directores de los centros docentes en que se encuentran escolarizados sus hijos hubieran permitido la realización de interrogatorios a los alumnos, en un caso por miembros de la Guardia Civil y en otro por funcionarios del Cuerpo Superior de Policía, en dependencias del centro escolar y durante la jornada lectiva, sin conocimiento de sus padres o tutores, e incluso sin la presencia permanente del propio director o de otra persona adulta en representación del centro.

En los informes recibidos, tanto de la Secretaría General de Educación y Formación Profesional del Ministerio de Educación y Cultura, como de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, se califican este tipo de intervenciones policiales como «actuación preliminar que no puede calificarse de interrogatorio», señalándose igualmente que «las gestiones se llevaron a efecto con la discreción y formalidad que se consideró suficiente para garantizar que no causaría daño en la imagen ni en la personalidad de los alumnos». La conclusión a la que parecen llegar todos estos informes es que la actuación, tanto de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado como de los responsables de los centros docentes, ha sido correcta, proporcionada y acorde con los principios de protección jurídica del menor.

Sin embargo, la cuestión a debatir no es la calificación que pueda darse a unos hechos concretos, o la intención de quienes los protagonizaron, sino en qué consistieron tales hechos y sus consecuencias, a fin de determinar si se observaron las garantías y el procedimiento legalmente establecidos. Este proceso lógico tiene una mayor importancia cuando los sujetos pasivos son menores de edad.

De la investigación practicada en ambas quejas se desprende que varios menores de edad, alumnos de centros docentes en los que se había cometido un delito, fueron interrogados por miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por otro lado, al parecer no pertenecientes a los GRUME, sin haber sido comunicado este extremo a sus padres o representantes legales, dentro de una investigación preliminar policial, contando con el beneplácito de los responsables de dichos centros.

Esta Institución, valorando la dificultad que tiene la investigación de delitos cometidos por menores de edad en centros escolares, sin embargo, no puede, en el cumplimiento de la misión constitucional de preservar los derechos fundamentales de la persona en relación a las actuaciones de la Administración, dejar de velar por la estricta aplicación de las garantías que deben observarse, en todo caso, con cualquier persona sobre la que presuntamente pudieran existir indicios de ser partícipe en hechos delictivos, exigiendo que la actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se adecue a los procedimientos establecidos, más aún cuando se trata de menores de edad.

En este sentido, un conjunto de disposiciones avalan este «plus» garantista. El artículo 40.2.ii) de la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 6 de diciembre de 1990, determina la obligación de los Estados parte de garantizar que todo niño del que se alegue que ha infringido las leyes penales o quien se acuse o declare culpable de haber infringido esas leyes se le garantizarán que será informado sin demora y directamente o, cuando sea procedente, por intermedio de sus padres o representantes legales, de los cargos que pesan contra él y que dispondrá de la necesaria asistencia jurídica. El artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, garantiza el derecho a ser oído en cualquier procedimiento administrativo o judicial en el que un menor esté directamente implicado y que las comparecencias en los procedimientos judiciales se realizarán de forma adecuada, debiéndose garantizar que el ejercicio de este derecho sea por sí mismo o a través de la persona designada para representarle. En todo caso, el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal señala que el hecho de que haya un menor detenido presupone la notificación a quien ejerza la patria potestad o tutela respecto a su situación, a fin de que se halle presente en el momento de la toma de declaración junto con el resto de derechos.

Del conjunto de estos preceptos parece desprenderse el reforzamiento en las garantías generales ante la presunta participación de un menor en hechos delictivos, y fundamentalmente en la necesidad de la presencia

de sus padres o representantes legales ante una eventual intervención policial en el esclarecimiento de supuestos delictivos.

La sola presencia de los responsables de los centros docentes no puede considerarse garantía suficiente para este tipo de información obtenida en «entrevistas» personales con los afectados. Se hace necesaria la presencia de sus representantes legales, sin que tampoco esto sea garantía suficiente de este tipo de actuación policial, ya que ante todo se hace preciso distinguir lo que puede ser una mera declaración voluntaria por parte de una persona requerida por la policía, en su condición de mero testigo de los hechos, y lo que puede ser una declaración que llegue a convertirse en suficiente para imputarle su participación en dichos hechos.

Como puede comprenderse, la condición del menor de edad implica la presunción de que no se encuentra suficientemente preparado para discernir esta diferencia y poder, en su caso, acogerse al derecho constitucional de negarse a declarar por tales hechos.

Es por ello que el Defensor del Pueblo no encuentra argumentos jurídicos, derivados de la normativa vigente, que autoricen a establecer la distinción que se realiza en los informes aludidos entre interrogatorios en sentido estricto y otras actuaciones preliminares en que funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado interrogan igualmente a determinadas personas en relación con hechos objeto de una denuncia, ni a deducir de tal distinción que, en relación con estas últimas, es legítima la actuación de los directores de los centros que permiten su realización obviando las cautelas necesarias para preservar la integridad de los derechos de los alumnos menores de edad.

Según entiende esta Institución, los ciudadanos pueden colaborar en las investigaciones policiales prestando su testimonio voluntario, o negarse a ello cuando fuesen requeridos por los correspondientes funcionarios. En ningún caso puede olvidarse que nadie está obligado a declarar a requerimiento de las fuerzas policiales y menos aún en aquellos supuestos en los que por cualesquiera circunstancias inherentes al caso tal declaración pudiera ser inculpatoria para quien la realiza. Consecuencia inmediata de lo expuesto es que un menor por propia voluntad no puede decidir si resulta conveniente y adecuado a sus intereses el prestar o no declaración ante funcionarios policiales, por lo que en tales supuestos, sea cual sea el carácter de las pesquisas que estén llevando a cabo las Fuerzas del orden, la decisión de declarar o no debe ser adoptada por los padres o tutores legales de los menores de edad.

Pero todos estos argumentos, más o menos generalistas, sirven únicamente como prólogo al problema de fondo que se plantea a la hora de valorar el procedimiento y las garantías observados en los hechos que

se han producido, que, a juicio de esta Institución, han supuesto un incumplimiento del procedimiento legalmente establecido para la investigación de hechos delictivos cuyos presuntos autores sean menores de edad.

Es el interés del menor, principio básico que inspira todos los textos normativos nacionales e internacionales, el que propició la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre Reforma de la Ley reguladora de la Competencia y Procedimiento de los Juzgados de Menores. Con ella se produjo una profunda reforma de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores, aprobada por Decreto de 11 de junio de 1948, pasando a llamarse Ley Orgánica reguladora de la Competencia y Procedimiento de los Juzgados de Menores.

Este texto ha consolidado la idea de un procedimiento personalista, en el que el protagonista principal es el interés del menor y el Ministerio Fiscal su mayor garante, junto a los Juzgados de Menores que determinan las medidas aplicables a los menores que hayan realizado hechos susceptibles de ser tipificados como infracciones penales.

En consecuencia, cualquier análisis que deba realizarse sobre la correcta actuación o no de cualesquiera autoridades o funcionarios que intervengan en situaciones como las investigadas en las dos quejas de referencia debe de pasar necesariamente por el estudio de la adecuación o no de sus actos al procedimiento establecido por dicha ley.

Con arreglo a la Ley Orgánica reguladora de la Competencia y Procedimiento de los Juzgados de Menores, y, en concreto, a lo establecido en su artículo 9.1.º, la competencia para conocer hechos cometidos por mayores de doce años y menores de edad fijada en el Código Penal a efectos de responsabilidad criminal, tipificados como delitos o faltas, será de los jueces de menores, mediante los oportunos expedientes y con arreglo al procedimiento establecido en esta ley.

Precisamente, el artículo 15.1.1.ª determina que quienes por razón de su cargo tengan noticia de hechos que pudieran estar comprendidos en el número 1 del artículo 9 antes señalado deberán ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal, que acordará la incoación del expediente y dará cuenta al juez de menores.

Será el Fiscal, con arreglo al apartado 2.º del artículo 15, quien dirigirá la investigación de los hechos, ordenando que la Policía Judicial practique las actuaciones que estime pertinentes para su comprobación, residiendo en el Ministerio Fiscal la defensa de los derechos del menor.

Parece, pues, oportuno estimar que, en los casos que sirven de antecedentes a las consideraciones que estamos realizando, la intervención de la Guardia Civil o del Cuerpo Superior de Policía a requerimiento

de los responsables de un centro escolar ante la existencia de indicios de participación de menores en un hecho delictivo no ha respetado el procedimiento que antes hemos señalado.

Una responsabilidad posiblemente compartida por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los responsables de los centros escolares, lo que lleva a concluir a esta Institución a la necesidad de que en los dos ámbitos se impartan las instrucciones oportunas para que se dé un exacto cumplimiento a lo previsto en la Ley Orgánica reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores y, a la vez, se preserven las garantías de éstos en los términos del Convenio Internacional sobre los Derechos del Niño y de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor.

En consecuencia, esta Institución ha valorado la oportunidad de recomendar a V. E. que en los supuestos en que se tenga conocimiento de hechos delictivos, en los que presumiblemente hubieran participado menores de edad, se adecue la actuación, tanto del Cuerpo Superior de Policía como de la Guardia Civil, a lo previsto en la Ley Orgánica reguladora de la Competencia del Procedimiento de los Juzgados de Menores, en los términos que previene el artículo 15 del referido texto legal.

Madrid, 6 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario de Estado de Seguridad. Ministerio del Interior.

Recomendación 74/1998, de 6 de octubre, sobre exención del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 70.)

Se ha recibido el informe de V. I. de fecha 5 de junio pasado (s/ref.: registro de salida 50/029820.0./98, asunto Asesoría Jurídica DP 42/97 MVR) en relación con la queja presentada ante esta Institución por don (...), registrada con el número Q9707983.

En el mismo se pone de manifiesto que ese organismo considera que desde la entrada en vigor de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, el IVIMA está exento del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Con anterioridad, estima que era de aplicación la Ley de Régimen Local, Texto Refundido aprobado por Decreto de 24 de junio de 1955, cuyo artículo 518.1.*b)* permitiría al adquirente repercutir el importe del impuesto en el enajenante.

Esta Institución comparte la citada argumentación en cuanto a que el IVIMA está exento del pago del impuesto desde la entrada en vigor de la Ley 39/1988, por aplicación del artículo 106.2.*a).* Así lo ha reconocido, entre otras, la Sentencia 397/1996 dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid el 30 de abril de 1990, que reconocía la naturaleza múltiple de ese instituto: administradora, financiera y comercial, cuya finalidad es la promoción de vivienda social, función que desarrolla sin ánimo de lucro.

Ahora bien, puesto que la gestión del impuesto corresponde al Ayuntamiento donde esté radicado el inmueble objeto de la transacción y la Administración municipal puede no compartir el criterio señalado, resultaría necesario que el IVIMA recurriese cuantas liquidaciones se le notificaran y, en su caso, acudiese a la vía contencioso-administrativa para

la resolución definitiva de los desacuerdos. Estas medidas, a juicio de esta Institución, serían imprescindibles para evitar los problemas que se plantean a los adquirentes de viviendas de promoción pública cuando su Ayuntamiento insiste en recaudar el impuesto y ese organismo autónomo ni lo abona ni recurre contra las resoluciones municipales correspondientes.

En segundo lugar, es necesario poner de manifiesto que esta Institución no comparte la argumentación que establece que con anterioridad a la Ley 39/1988 sería de aplicación el Texto Refundido de la Ley de Régimen Local de 1955, según el cual el IVIMA vendría obligado a resarcir al adquirente del importe del impuesto, pero sólo del principal de la deuda exigida y no de los recargos que, en su caso, exigiera la Administración municipal.

En este sentido parece que, con la entrada en vigor del Decreto 3250/1976, de 30 de diciembre, que desarrolla la Ley 41/1975, de 19 de noviembre, de Bases del Estatuto de Régimen Local, queda derogado el artículo 518 del Texto Refundido, invocado por ese organismo autónomo, y son de aplicación estos nuevos textos legales, a partir de los cuales deberá fijarse la posición del IVIMA en relación al Impuesto sobre el Incremento sobre el Valor de los Terrenos.

De acuerdo con esta normativa y con la Ley 230/1963, General Tributaria, el contribuyente del impuesto es el enajenante, en este caso el IVIMA, pero el adquirente ejerce de sustituto del contribuyente ante el órgano de recaudación. Y según el artículo 90.1 del Decreto 3250/1976, están exentos del pago del impuesto, como contribuyentes, entre otros, el Estado y sus organismos autónomos. Pero la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, sobre Financiación de las Comunidades Autónomas, en su artículo 2.3 establece para éstas el mismo tratamiento fiscal que para el Estado. Esto significa que los organismos autónomos de las Comunidades Autónomas, como el IVIMA, también están exentos. Posteriormente, y de una manera más clara si cabe, se reitera esa exención en el artículo 353.1.*a)* del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, que aprueba el Texto Refundido de Régimen Local.

Pero, además, a la misma conclusión se llega sin necesidad de recurrir a la Ley Orgánica 8/1980, pues el IVIMA en su día se subrogó en los derechos y obligaciones del Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, organismo autónomo de carácter estatal y, por tanto, directamente incluido en la exención contemplada en el artículo 90.1 del Decreto 3250/1976.

Así pues, a juicio de esta Institución y en contra de lo manifestado en su informe, el IVIMA está exento del pago del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos con anterioridad a la Ley 39/1988, cuando menos desde la entrada en vigor del Decreto 3250/1976.

Una vez que se ha establecido la exención, se estima necesario detenerse en cuál debería haber sido la actuación de ese Instituto con los adquirentes de viviendas en este supuesto.

De acuerdo con los artículos 124 y 125 de la Ley General Tributaria, una adecuada gestión del impuesto habría dado lugar a que la liquidación del mismo se hubiese notificado a todos los sujetos pasivos, que para el impuesto que nos ocupa es no sólo el adquirente como sustituto del contribuyente, sino también el enajenante como contribuyente propiamente dicho.

Así pues —presuponiendo siempre una correcta gestión del impuesto por el Ayuntamiento—, el IVIMA tuvo que conocer la liquidación notificada a cada uno de los adquirentes de vivienda de promoción pública. Y puesto que, como contribuyente, estaba exento del pago debió recurrir los correspondientes expedientes de recaudación, tanto en vía administrativa como contencioso-administrativa, para defender sus derechos. Con estas acciones, además, habría evitado un sinnúmero de problemas a los adquirentes de vivienda, gente de extracción social humilde, sin los conocimientos indispensables para enfrentarse a estos procedimientos. Pues es necesario poner de manifiesto que para cumplir en toda su extensión la labor social encomendada al IVIMA no basta con promover y, en su caso, adjudicar viviendas de promoción pública, sino que es necesario que se asesore a los adjudicatarios en relación con cualquier asunto relacionado con su vivienda y más aún cuando se trata de asuntos tan complejos como los de índole fiscal.

Por el contrario, si —como parece desprenderse de su informe— el IVIMA no recurrió contra las liquidaciones de deuda tributaria, y al no hacerlo tampoco los adquirentes como sustitutos del contribuyente abonaron determinadas cantidades a las arcas municipales, la cuestión de la cuantía a reembolsar a éstos por ese Instituto merece un análisis detenido.

Como se ha puesto de manifiesto más arriba, el IVIMA tuvo que ser notificado al mismo tiempo que el adquirente de todos y cada uno de los pasos seguidos en la tramitación del expediente de recaudación. Por lo tanto, si la deuda no era pagada en período voluntario, los recargos que se aplicasen debieron ser puntualmente conocidos por ese organismo autónomo que, como contribuyente, pudo tomar medidas para evitar el incremento de la deuda tributaria. El que no lo hiciera es una responsabilidad de ese Instituto que, a juicio de esta Institución, no debe ser derivada hacia el adquirente, máxime si se tiene en cuenta que el IVIMA estaba exento del pago y que, como ya se ha dicho, una actuación consecuente en este sentido hubiera evitado el problema que ahora se analiza.

Por lo expuesto, teniendo en cuenta lo expresado, al amparo del artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, el Defensor del Pueblo ha resuelto formular a V. I. las siguientes recomendaciones:

«1. Que se adopten las medidas precisas para que, si se notifican liquidaciones en concepto del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana al amparo de la Ley 39/1988, se interpongan por ese Instituto cuantos recursos sean necesarios para que se le reconozca su exención del pago del impuesto.

2. Que cuando al amparo de la normativa anterior a la Ley 39/1988 se hubiesen pagado por el adquirente, como sustituto del contribuyente, determinadas cantidades en concepto de Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, como consecuencia de que el IVIMA no recurrió en las instancias oportunas para defender su exención, se abone a los afectados la totalidad de las cantidades efectivamente pagadas por ese concepto, incluidos los recargos, costas e intereses, si los hubiere.»

Madrid, 6 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Director del Instituto de la Vivienda de Madrid.

Recomendación 75/1998, de 9 de octubre, sobre establecimiento de instrumentos de coordinación con el fin de evitar que los internos en centros penitenciarios que han de salir de conducción tengan que someterse sucesivamente a medidas de registro personal por los funcionarios de Instituciones Penitenciarias y por los de las Fuerzas de Seguridad.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 84.)

Se ha recibido su atento escrito de fecha 4 de junio del presente año (s/ref.: S-934), así como el parte de cierto hecho del día 10 de septiembre de 1997, cuyo envío efectivamente se anunciaba en su anterior escrito, pero que no había sido recibido en esta Institución.

En el curso de la tramitación de la presente queja se ha podido constatar la veracidad de una práctica puesta de manifiesto por la interna compareciente, que podía afectar a gran número de internos en todos los centros penitenciarios del ámbito de competencias de esa Dirección General.

Se quejaba concretamente la interna compareciente de que con motivo de sus salidas a consulta en hospitales extrapenitenciarios era objeto de dos cacheos con desnudo integral consecutivos, el primero el efectuado por los funcionarios de Instituciones Penitenciarias y un segundo por los miembros de las Fuerzas de Seguridad encargadas de su traslado.

Del informe de V. I. se desprende que efectivamente los funcionarios de Instituciones Penitenciarias destinados en los departamentos de ingresos tienen como parte de las obligaciones propias del desempeño de su puesto de trabajo el previo registro de aquellos internos que hayan de ser entregados a las Fuerzas de Seguridad para su traslado. También se desprende de su informe que posteriormente, y en el caso de Soto del Real, dentro del departamento de ingresos, los miembros de la Guardia Civil encargados de su traslado de nuevo someten a los internos que

les son entregados a un registro que eventualmente puede ser con desnudo integral.

Esta Institución en su anterior escrito hizo referencia al contenido del artículo 18 de la Ley Orgánica General Penitenciaria que, como conoce, se refiere a la necesidad de que los traslados de los detenidos presos y penados se realicen de forma que se respete su dignidad al tiempo que se garantiza la seguridad de la conducción.

Lógicamente los registros previstos en el artículo 319 del Reglamento Penitenciario de 1981 que han de realizar los funcionarios de Instituciones Penitenciarias, o los que puedan efectuar los miembros de las Fuerzas de Seguridad, en cuanto que orientados a un traslado, forman parte del mismo, no pudiendo ser ajeno el modo en que tienen lugar al principio general de respeto de la dignidad establecido en el citado artículo 18 de la Ley Orgánica General Penitenciaria. Principio general que se ha de aplicar directamente y en conexión con lo previsto en el artículo 71 del vigente Reglamento Penitenciario, toda vez que en los artículos 31 y siguientes del Reglamento Penitenciario de 1996 no se regulan de modo específico las medidas de registro personal previas a las conducciones.

Así pues, nos encontramos que los internos que han de salir de conducción y en mayor medida aquellos internos clasificados en primer grado pueden ser sometidos a dos consecutivos registros con desnudo integral, a los que podría sumarse un tercer y anterior registro con desnudo integral al abandonar el departamento de régimen cerrado o especial, si fuera el caso.

Dado que la situación puesta de manifiesto por la compareciente ha sido confirmada por la información remitida por V. I., y que pueden verse afectados derechos fundamentales constitucionalmente protegidos, a la vista de lo expuesto, esta Institución, al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, ha valorado la conveniencia de dar traslado a V. I. de la siguiente recomendación: «Para que se establezcan los instrumentos de regulación y coordinación precisos que eviten que los internos que han de salir de conducción, con independencia del motivo que justifique su salida (salidas hospitalarias, a diligencias o a otros centros), sean sometidos de forma consecutiva y en un mismo recinto público a unas mismas medidas de registro personal por los funcionarios de Instituciones Penitenciarias y de las Fuerzas de Seguridad. La realización de estos registros, cuando implican cacheos con desnudo integral, suponen por sí mismos, como ha expresado con claridad el Tribunal Constitucional, una afectación del derecho fundamental a la intimidad de los presos, que para ser admisible ha de estar sólidamente fundamentada. Por ello, a criterio de esta Institución, no parece justificado que una falta de coordinación suponga que pueda verse afectado dos veces consecutivas un

mismo derecho fundamental por la práctica de unas medidas de registro que han de ser adoptadas, de forma excepcional y proporcional al bien jurídico protegido.»

Madrid, 9 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 76/1998, de 9 de octubre, sobre la fecha a partir de la que debe señalarse el haber pasivo correspondiente a quienes sufren un accidente en acto de servicio durante el cumplimiento del servicio militar.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 79.)

En la queja presentada por don (...), registrada con el número arriba indicado, se planteaba el retraso en la resolución de un expediente tramitado al amparo de lo previsto en el Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, por el que se regula la concesión de pensiones y de indemnizaciones del régimen de clases pasivas del Estado a quienes prestan el servicio militar y a los alumnos de los centros militares de formación.

Dicho expediente se inició como consecuencia del accidente de tráfico que sufrió el interesado cuando se dirigía a su acuartelamiento y que le ocasionó un estado de coma profundo, del que se recuperó encontrándose, según sus manifestaciones, «parapléjico en un grado del 100 por 100».

En los informes de fechas 24 de mayo de 1996 y 16 de enero de 1997, que nos remitió la Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar, se manifestaba que el expediente de inutilidad física en acto de servicio se había resuelto el 28 de febrero de 1996 y que la fecha a partir de la cual se había señalado el haber pasivo era el día 1 de marzo de 1996. Este día era el primero del mes siguiente al retiro, situación a la que pasó el interesado por resolución 562/03660/96, de 13 de marzo, en aplicación de lo previsto en los artículos 20.1.*a)* y 28.1 del Real Decreto-ley 670/1987, de 30 de abril, que determinan que el hecho causante de la pensión es la jubilación o retiro del personal correspondiente y que las pensiones reguladas en el texto normativo al que nos referimos se devengarán desde el primer día siguiente al de la jubilación o retiro del funcionario.

Una vez analizados detenidamente los citados informes, esta Institución consideró oportuno, al amparo de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, sugerir a la Dirección General de Personal que, puesto que se conoce la fecha exacta desde la cual el interesado está incapacitado, y esta incapacidad se ha producido en acto de servicio, se señale esta fecha como arranque para el señalamiento de los haberes pasivos que le han correspondido.

Esta sugerencia se fundamenta en lo previsto en el artículo 47 del Real Decreto-ley 670/1987, de 30 de abril, que dispone que dará origen a pensión extraordinaria de jubilación o retiro la incapacidad permanente para el servicio siempre que la misma se produzca, sea por accidente o enfermedad, en acto de servicio o como consecuencia del mismo. Este mismo artículo indica que, en todo caso, el personal beneficiario de estas pensiones será declarado jubilado o retirado «en cuanto se incapacite o inutilice en acto de servicio o como consecuencia del mismo».

Aunque esta expresión puede resultar ambigua, no se puede olvidar que el artículo 11 del Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, dispone que el plazo para la terminación de los expedientes que en el mismo se regulan no podrá ser superior a seis meses.

Por tanto, se argumentaba que si la inutilidad física del interesado se produjo en el momento del accidente, no se acertaba a comprender cómo había sido necesario el transcurso de casi un año para establecer su pase a la situación de retirado por inutilidad física en acto de servicio, a lo que no podía haber contribuido el que el interesado hubiese efectuado la solicitud de las oportunas prestaciones en junio de 1995, pues el expediente podía haber sido iniciado conforme a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 5 del Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre.

Posteriormente, en la respuesta de la Dirección General de Personal de 19 de diciembre de 1997 se señalaba que la tramitación de los expedientes de inutilidad física está regulada en la Orden Ministerial 21/1985, de 10 de abril, y el Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, en las que se establece el procedimiento a seguir para producir el acto administrativo de declaración del retiro, y que en dicho procedimiento se recogen una serie de actuaciones, en garantía del interesado y de la propia Administración, que los distintos órganos administrativos que intervienen han de evacuar en el más breve plazo posible y, en todo caso, dentro de los plazos previstos en la normativa vigente (seis meses en el supuesto de que el expediente se tramite al amparo del Real Decreto 1234/1990).

A continuación se indicaba que, aunque en determinadas circunstancias este plazo puede verse aumentado, no puede inferirse que hayan de darse efectos retroactivos a las resoluciones de pase a la situación

de retiro, rompiendo así el principio general que se establece en la legislación de clases pasivas.

Además se señalaba que, para el caso analizado y otros en los que los interesados pudieran resultar beneficiados económicamente, podría utilizarse la excepción de retroactividad contenida en el artículo 57.3 de la Ley 30/1992, pero ello supondría que correríamos el riesgo de convertirla, prácticamente, en un principio de carácter general, lo que entrañaría una contravención del espíritu del precepto citado, en el que, precisamente, la regla general es la irretroactividad de los actos administrativos y la excepción la retroactividad que, como todo derecho de carácter excepcional, debe ser interpretado y aplicado con un sentido prudentemente restrictivo.

Finalmente se indicaba que es voluntad de ese Ministerio paliar en lo posible los perjuicios económicos que pudiera deparar la dilación en la tramitación de los procedimientos de declaración de retiro, para lo cual se están adoptando medidas normativas y de otro orden dirigidas a reducir los tiempos de tramitación de estos expedientes, sin que ello suponga una reducción de las garantías procedimentales establecidas en favor de los interesados.

Una vez analizado el informe de 16 de diciembre de 1997 de la Dirección General de Personal, nos dirigimos al Subsecretario de Defensa mediante escrito de fecha 22 de abril de 1998 para manifestarle que, a juicio de esta Institución, no existe un riesgo de convertir en un principio de carácter general la excepción de retroactividad contenida en el artículo 57.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que para otorgar eficacia retroactiva a un acto es necesario que se cumplan los requisitos previstos en dicha norma, es decir, que se produzcan efectos favorables al interesado, que los supuestos de hecho necesarios existieran ya en la fecha a que se retrotraiga la eficacia del acto y que ésta no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

En este sentido se señalaba que cuando la Dirección General de Personal argumenta que la retroacción de efectos de las declaraciones de retiro podía producir en determinados casos perjuicios económicos a los interesados, ya que la cuantía de las pensiones resulta para determinados colectivos inferior a los de las retribuciones que perciben en activo, se está planteando un supuesto que nada tiene que ver con el que motivaba la sugerencia formulada y en el que no se cumpliría el primero de los requisitos antes mencionados.

En nuestro escrito al Subsecretario de Defensa se afirmaba, asimismo, que la posibilidad de retrotraer los efectos de un acto administrativo a

un momento anterior al de la fecha en que se dicta, sin circunscribir dicha posibilidad a unos límites concretos, supondría reconocer a la Administración un poder sobre el pasado que destruiría la necesaria certeza y estabilidad de las relaciones jurídicas establecidas. Sin embargo, cuando se cumplen los requisitos del citado artículo 57, la retroacción de los efectos del acto resulta, en muchos casos, una exigencia de justicia para no lesionar los legítimos derechos de los ciudadanos. Así, si no se otorga eficacia retroactiva a determinados actos, la Administración podría obtener un beneficio de su propia negligencia, por lo que el legislador pretende evitar ese riesgo autorizando a la Administración a retrotraer los efectos de su resolución a la realidad del momento en que ésta ha surgido.

Por ello, esta Institución manifestaba que, con independencia de las medidas que se adopten para reducir los tiempos de tramitación de dichos expedientes, es necesario garantizar, a quienes prestan el servicio militar y a los alumnos de los centros militares de formación que sufran un accidente en acto de servicio, que la fecha a partir de la cual se señale el haber pasivo que, en su caso, corresponda, de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, no pueda demorarse en función de la complejidad de cada expediente concreto o de la falta de diligencia en su tramitación.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, esta Institución planteó al Subsecretario de Defensa la siguiente recomendación: «Que valore la oportunidad de impartir las instrucciones oportunas para que en la resolución de los expedientes tramitados al amparo de lo previsto en el Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, por el que se regula la concesión de pensiones y de indemnizaciones del régimen de clases pasivas del Estado a quienes prestan el servicio militar y a los alumnos de los centros militares de formación, la fecha a partir de la cual se señale el haber pasivo no pueda ser posterior a la determinada por el transcurso del plazo de seis meses desde la fecha en que se produjo el accidente.»

En la respuesta de la Subsecretaría de Defensa se señala que no se considera conveniente adoptar dicha recomendación, toda vez que aplicarla a un solo colectivo, el del ámbito de aplicación del Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, y no al resto de los pensionistas de clases pasivas del Estado, originaría una discriminación y un agravio comparativo.

En relación con lo manifestado por dicha Subsecretaría consideramos necesario señalar que para valorar adecuadamente la discriminación que, a su juicio, se generaría en el caso de adoptarse dicha recomendación debe considerarse que los pensionistas de clases pasivas del Estado durante la tramitación del expediente de incapacidad permanente para el servicio o inutilidad perciben unos derechos económicos que, incluida

la prestación complementaria por incapacidad transitoria para el servicio, son equivalentes a sus retribuciones básicas y complementarias, por lo que el perjuicio que, en su caso, se pudiera producir como consecuencia de la posible dilación en la tramitación del expediente de incapacidad no es comparable al perjuicio que se deriva de dicha dilación en el caso del colectivo al que resulta de aplicación el Real Decreto 1234/1990.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución ha considerado conveniente poner en conocimiento de V. E. los antecedentes del asunto y la recomendación planteada a ese departamento para que valore nuevamente la oportunidad de su aceptación.

Madrid, 9 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Ministro de Defensa.

Recomendación 77/1998, de 19 de octubre, sobre adecuación de las notificaciones, en los procedimientos de asignación de vacantes docentes en régimen de interinidad, a las prescripciones de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común *.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 64.)

En relación con la queja que figura inscrita en el registro del Defensor del Pueblo con el número arriba indicado a nombre de doña (...), esta Institución debe manifestarle que recientemente ha tenido conocimiento, a través de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Cultura, ante la que se ha proseguido la tramitación de la citada queja, iniciada en su momento ante esa Dirección Provincial, de la resolución estimatoria recaída sobre el recurso interpuesto por la interesada contra determinada decisión de esa Dirección Provincial que modificó su situación en las listas para contratación de interinos en esa provincia.

Aun cuando la anterior decisión viene a modificar la situación que dio lugar a la formulación de la citada queja en términos favorables a los intereses de la profesora reclamante y en la línea de la pretensión que ésta formuló al dirigirse al Defensor del Pueblo, esta Institución, que no ha obtenido de esa Dirección Provincial el pronunciamiento solicitado respecto de la aceptación o no aceptación de las resoluciones formuladas en su momento en el curso de la tramitación de la citada queja, debe requerir de V. I., una vez ya resuelto el citado recurso, la remisión de un informe en el que se exprese la postura que haya decidido adoptarse

* Texto íntegro de esta recomendación en el volumen correspondiente al año 1997 de esta serie.

muy específicamente sobre la primera de las citadas resoluciones, dirigida a garantizar una actuación sucesiva de esa Dirección Provincial acorde con la normativa procedimental vigente en materia de práctica de notificaciones.

Madrid, 19 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Director Provincial del Ministerio de Educación y Cultura en Soria.

Recomendación 78/1998, de 27 de octubre, sobre normativa que debe aplicarse en caso de retirada por la grúa municipal de un vehículo, correctamente estacionado, cuando permanece varios días aparcado en el mismo lugar.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 72.)

Acusamos recibo de su nuevo escrito de 14 de abril de 1998 (s/ref.: salida núm. 13266 de fecha 17 de abril de 1998) en el que nos vuelve a contestar en relación con la queja formulada por don (...), registrada en esta Institución con el número Q9709254, la cual versa sobre la retirada por la grúa municipal de su vehículo matrícula (...) cuando estaba bien estacionado y se encontraba en unas correctas condiciones de conservación en base a una posible infracción de la Ordenanza de Medio Ambiente.

Estudiado el contenido de la ampliación de la información facilitada por ese Ayuntamiento, así como los antecedentes que ya obraban en esta queja, se considera necesario manifestar lo siguiente:

Primero. En nuestro anterior escrito se solicitó que se remitiera «una copia de algunas de las denuncias que se hubieren formulado contra el vehículo del interesado con anterioridad al 23 de julio de 1996 de las que se pudiera deducir que llevaba un tiempo estacionado en el mismo lugar. A dichas denuncias se refiere el Agente de la Guardia Urbana número 935 en la ratificación de la denuncia que efectuó el 10 de julio de 1997».

Pues bien, en el informe emitido por la instructora y Jefa del Departamento de Medio Ambiente se indica que tales denuncias «no constan en el Departamento de Medio Ambiente, sin perjuicio de que hayan sido remitidas al Departamento de Tráfico y Multas para su tramitación».

Sin embargo, el hecho de que el Intendente Mayor de la Guardia Urbana también haya emitido un informe sobre los artículos que amparan la retirada de un vehículo cuando está estacionado más de cuarenta y ocho

horas en el mismo lugar y el que se haya facilitado una copia de un boletín de denuncia que se formuló contra el vehículo del interesado el 9 de abril de 1996 con casi idéntico contenido al del día 23 de julio de 1996 que dio lugar a la incoación del expediente de retirada, nos induce a pensar que no hay más denuncias presentadas contra dicho vehículo.

Dado que entre una y otra denuncia transcurrieron más de tres meses se podría pensar que durante este tiempo no se movió del mismo sitio el citado vehículo. No obstante, como en todo procedimiento sancionador hay que demostrar la culpabilidad del denunciado estando prohibida la imposición de cualquier sanción en base a conjeturas o suposiciones, se deberían haber aportado otras pruebas que demostraran que, efectivamente, ese vehículo estuvo estacionado en el mismo lugar durante más de cuarenta y ocho horas como, por ejemplo, lecturas del cuentakilómetros que evidenciaran su inmovilización, denuncias en días consecutivos a distintas horas, declaraciones testificales de los vecinos, etc.

Así pues, ese Ayuntamiento no ha podido demostrar que entre ambas denuncias ese vehículo no circuló, y como resulta que es muy normal que los conductores estacionen sus vehículos en las proximidades de sus domicilios y en muchas ocasiones se producen coincidencias con los lugares utilizados en días que no tienen por qué ser los inmediatamente anteriores, no se debió considerar la existencia de una infracción al artículo 39 de la Ordenanza de Circulación.

Segundo. Ante el hecho de que el vehículo del interesado tuviera la ITV caducada desde meses antes se tenía que haber procedido a su denuncia y, en su caso, a su precintado, según dispone el artículo 9 del Real Decreto 2042/1994, de 14 de octubre, por el que se regula la Inspección Técnica de Vehículos.

Asimismo, en el artículo 292.I.*h)* del Código de Circulación de 25 de septiembre de 1934 se indica que los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico, sin perjuicio de la denuncia que deberán formular por las infracciones correspondientes, podrán ordenar la inmovilización inmediata de vehículos en el lugar más adecuado de la vía pública: «*h)* cuando no se hubieren llevado a cabo las inspecciones técnicas obligatorias previstas en el artículo 253».

Tercero. El Concejal Delegado de Medio Ambiente, Protección Civil, Sanidad y Consumo y Limpieza Pública incoó el expediente sancionador 273/1997 en base a un Decreto del día 8 de mayo de 1997 en el que se indicó que la denuncia número 93.845 del día 23 de julio de 1996 fue efectuada por la Guardia Urbana porque entendió que el vehículo con matrícula (...) estaba abandonado y, por tanto, debía ser considerado como un residuo.

El artículo 292.II.*b)* del referido Código de la Circulación dispone que procederá la retirada del vehículo de la vía pública y su depósito bajo la custodia de la autoridad competente «cuando un vehículo permanezca abandonado en la vía pública durante el tiempo y en las condiciones necesarias para presumir racional y fundadamente tal abandono, de acuerdo con las normas específicas que rigen el destino y la forma de proceder con los vehículos abandonados». Entre estas normas está la Orden del Ministerio de Gobernación de 14 de febrero de 1974 (*BOE* del 25 de febrero).

Como no se puede considerar de forma racional y fundada que un vehículo está abandonado por el mero hecho de estar más de cuarenta y ocho horas estacionado en un mismo sitio (en este caso no llegó a demostrar el tiempo que estuvo sin moverse de donde estaba aparcado) y como tampoco es motivo suficiente para ello el hecho de no haber pasado la ITV en el plazo previsto (mientras que tenga los elementos necesarios para su identificación o para la localización de su propietario, y no tuviere signos exteriores que implicaran la no aptitud para circular), y con el fin de poder deducir cuándo y qué características deben reunirse para considerar que un vehículo es un residuo urbano abandonado, esta Institución solicitó en nuestro anterior escrito que ese Ayuntamiento facilitara una copia de los informes y escritos emitidos por los servicios municipales de la Guardia Urbana y del Laboratorio Municipal en los que se basó la instructora del citado expediente para aplicar la normativa de medio ambiente y de residuos al caso que estamos estudiando.

Pues bien, como no se han remitido los informes en los que se basó la instructora que confirmaran que ese vehículo en concreto reunía las características objetivas establecidas para ser considerado como abandonado, no se puede afirmar con certeza que el vehículo matrícula (...) estaba abandonado, de la misma forma que tampoco ha quedado acreditado que realmente estuviera produciendo daños físico-químicos al entorno (por pérdidas de su batería, de su combustible o de cualquier otro de sus componentes) o que tuviera un aspecto exterior tan deteriorado que produjera una degradación visual del entorno.

Cuarto. En el informe que se ha remitido del Laboratorio Municipal se parte de un hecho cierto (que un vehículo está abandonado) y se llega a una posibilidad (que puede producir daños). De ello se deduce que no todos los vehículos que racionalmente están abandonados necesariamente producen esos daños al medio ambiente, por lo que no se pueden considerar a todos ellos como residuos a los que aplicar la Ley 6/1993, de 15 de julio, reguladora de los residuos.

Aplicando lo anteriormente expuesto al caso estudiado en esta queja resulta que en el nuevo informe que ha emitido la Jefa del Departamento

de Medio Ambiente nos indica que en el citado expediente sancionador 273/1996 no se dictó «ninguna resolución ni, por tanto, ninguna orden de regeneración del espacio degradado por parte del Departamento de Medio Ambiente al respecto de la denuncia objeto de este expediente», por lo que hemos de considerar que el vehículo con matrícula (...) no produjo daños al entorno o a la vía pública, ya que, de lo contrario, se hubieran reparado los mismos.

Quinto. En nuestro anterior escrito se solicitó «una copia del documento que obre en las dependencias municipales del que se deduzca que se solicitó a la persona que depositó ese residuo (el titular del vehículo que se consideró abandonado) que regenerara el espacio que venía ocupando y que estaba siendo degradado y del documento que se le notificó en el que se le conminaba a que llevara dicho residuo a otro lugar más adecuado (vertedero municipal destinado a este tipo de residuos urbanos o cualquier depósito privado de desguace, chatarra, etc.). Ello es para verificar que se hizo correctamente la ejecución subsidiaria practicada el 9 de noviembre de 1996, con la retirada por la grúa municipal de ese residuo abandonado».

En la nueva documentación que se ha facilitado no se han incluido estos documentos que expresamente se solicitaron porque a ellos se refirió la instructora del expediente en los apartados 6 y 7 del pliego de cargos, lo que obligaría a pensar que tales informes no existen, por lo que la retirada de ese vehículo que se consideró un residuo abandonado no fue acorde con la normativa vigente.

Dado que el caso que hemos estado estudiando en esta queja se ha repetido con otros muchos vehículos (véase, por ejemplo, la relación que figura en el Decreto de 8 de mayo de 1996), y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, procedemos a formular la siguiente recomendación:

«Primero. Que para poder considerar que un vehículo comete una infracción contra el artículo 39 de la Ordenanza Complementaria de Tráfico de ese Ayuntamiento de Tarragona es preciso que, al menos, durante dos días consecutivos sea denunciado por estar estacionado de forma continuada en el mismo lugar por tiempo superior a cuarenta y ocho horas, debiéndose aportar otras pruebas que sirvan para acreditar que en ese tiempo no ha circulado (como la lectura del cuentakilómetros, fotografías, declaraciones testificales, etc.). Así se cumplirá también con lo que dispone el artículo 76 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, que establece que los agentes de la autoridad encargados de la vigilancia del tráfico tienen el deber

"de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado".

Segundo. Que no se proceda a la retirada de un vehículo por el servicio de la grúa por el hecho de no haber pasado en el plazo establecido la Inspección Técnica de Vehículos, ya que, en estos casos, la normativa aplicable tiene previsto otro tipo de actuaciones como son la denuncia por los agentes de la autoridad y su inmovilización. De igual modo, ese retraso en pasar la ITV no puede ser considerado como un factor racional y fundado que permita acreditar que un vehículo está abandonado.

Tercero. Que antes de considerar que un vehículo ha sido abandonado por su titular se verifique que reúne las características objetivas previamente establecidas en la Ordenanza municipal referentes a los signos externos deteriorados, días sin moverse del mismo sitio, daños producidos al entorno, etc., y se notifique a su titular, con carácter previo a su retirada, que su vehículo ha sido objeto de un acta por haberse localizado con síntomas de abandono, y advirtiéndole que podrá ser objeto de aplicación de la citada Ordenanza y, en consecuencia, ser retirado al depósito municipal previsto para tal fin.

Cuarto. Que en aquellos casos en los que no quedara suficientemente acreditado que los vehículos estaban abandonados o estacionados en un mismo lugar durante más de cuarenta y ocho horas (como sucede en el que estamos estudiando), ese Ayuntamiento no cobre ninguna tasa por su retirada y depósito, ya que la actuación municipal resulta indebida. Cuando así suceda, se debería devolver los vehículos a sus propietarios sin cobrar ninguna tasa.

Quinto. Como ese Ayuntamiento no ha demostrado en el presente caso que el vehículo con matrícula (...) tenía evidentes síntomas de abandono, ni que hubiese estado sin moverse del mismo lugar durante los meses que transcurrieron entre las dos denuncias formuladas e incluso durante las cuarenta y ocho horas anteriores a la denuncia que motivó el expediente incoado en Medio Ambiente, ni ha dictado la preceptiva resolución en el expediente sancionador que estableciera que constituía un residuo urbano, no habiendo demostrado que hubiera producido un daño al entorno, no debería cobrar al interesado la tasa devengada por su retirada y posterior estancia en el depósito municipal.»

Madrid, 27 de octubre de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Tarragona.

Recomendación 79/1998, de 4 de noviembre, sobre solicitud de certificaciones acreditativas de inscripciones que deberían constar en el Registro Civil de Guinea Ecuatorial.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 82.)

En la queja presentada por doña (...), registrada con el número arriba indicado, la interesada, nacida en Guinea Ecuatorial el 21 de julio de 1946, planteaba que era hija de padres españoles, habiendo sido inscrita, al parecer, en el tomo 6, página 476, del antiguo Registro Civil de Guinea Ecuatorial, y que al solicitar una certificación de nacimiento en el Registro Civil Central se le comunicó que hasta que el Consulado de España en Bata no facilitase el duplicado de su inscripción no se podía extender la certificación solicitada. Según la información que le proporcionó el Registro Civil Central, se había solicitado a dicho consulado la remisión del correspondiente duplicado en mayo de 1995 y en enero de 1997, sin haber obtenido contestación.

En el informe que nos remitió la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares se manifestaba que las personas nacidas en Guinea Ecuatorial antes del 12 de octubre de 1968 no están inscritas en el consulado, sino en el Registro Civil guineano y que las autoridades de dicho país no respetan la cooperación internacional en materia registral por lo que exigen el pago de unas tasas que la representación consular no puede satisfacer al no existir en su presupuesto un concepto que cubra ese gasto.

En el citado informe se señalaba, asimismo, que sobre dicho problema, que se viene arrastrando desde hace muchos años, se había informado al Registro Civil Central, y para acreditar este extremo se acompañaba una copia del oficio de fecha 16 de noviembre de 1996 que el Cónsul General de España en Bata había remitido al citado Registro. También se indicaba que, para dar una solución a los casos que se plantean, se solicita

a los interesados que hagan llegar a la representación consular la cantidad necesaria para satisfacer las tasas del Registro Civil guineano.

Por otra parte, V. E. nos remitió un informe del Registro Civil Central en el que se manifestaba que el nacimiento de la interesada no se encuentra inscrito en dicho Registro, por lo que se solicitó el 1 de julio de 1994 al Consulado de España en Bata la remisión del duplicado de la inscripción de nacimiento, petición que fue reiterada el 28 de abril de 1995 y el 24 de enero de 1997, estando a la espera de la contestación de dicho consulado.

Posteriormente, esa Secretaría de Estado, dando respuesta a nuestra solicitud, nos remitió un nuevo informe en el que se señalaba que si los nacimientos de españoles acaecidos en Guinea Ecuatorial antes del 12 de octubre de 1968 están inscritos en el Registro Civil guineano y para la expedición de certificaciones las autoridades guineanas exigen el pago de unas tasas, el problema debe resolverlo la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares habilitando las cantidades presupuestarias necesarias para que el Consulado General de España en Bata pueda tramitar la expedición de certificaciones de nacimiento de españoles inscritos en el Registro Civil guineano.

Por su parte, el Director General de Asuntos Jurídicos y Consulares nos remitió un nuevo informe en el que se señalaba que cuando una persona solicita una certificación local del Registro Civil de Guinea, tanto al Consulado de España en Bata como a la Embajada de España en Malabo, se le requiere para que remita una cantidad en metálico o bien un cheque en pesetas para pagar las tasas del Registro Civil guineano y, posteriormente, se le remite el certificado local debidamente legalizado para practicar la oportuna inscripción en el Registro Civil Central. Asimismo, se manifestaba que dicho procedimiento es el más eficaz hasta tanto no exista una línea presupuestaria que compense el inconveniente causado por la falta de cooperación internacional en materia registral de las autoridades guineanas.

Del contenido de los informes remitidos a esta Institución por esa Secretaría de Estado y por la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares se desprende que, al parecer, existe una grave descoordinación entre el Registro Civil Central y el Consulado de España en Bata, de manera que dicho Registro ha venido actuando sin considerar que los nacimientos de los españoles en Guinea Ecuatorial antes del 12 de octubre de 1968 están inscritos en el Registro Civil guineano y, por tanto, no es suficiente con solicitar un duplicado de la inscripción en el consulado, sino que es necesario solicitar un certificado del Registro guineano, para cuya expedición se exige el pago de unas tasas. En consecuencia, el Registro Civil Central debería haber informado a la interesada,

así como a cualquier otro ciudadano que estuviera en la misma situación, y debería haber adoptado las medidas necesarias para hacer menos gravoso a los solicitantes que estuviesen en la situación descrita la expedición de certificaciones de nacimiento.

En relación con lo anterior debe subrayarse que el artículo 103.1 de la Constitución eleva a la condición de principios las exigencias de eficacia y coordinación en la actuación administrativa, por lo que procedería la fijación de los medios y de los sistemas de relación que mejoren la información recíproca entre el Registro Civil Central y el Consulado de España en Bata que permitan superar las disfunciones advertidas.

Por otra parte, debe considerarse que las certificaciones del Registro Civil son absolutamente gratuitas, desde la entrada en vigor de la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, de Supresión de las Tasas Judiciales, por lo que debería evitarse que aquellos ciudadanos afectados por el traslado incompleto del antiguo Registro Central de Guinea Ecuatorial al Registro Civil Central tuvieran que pagar para obtener dichas certificaciones, aunque, como en este caso, se trate de tasas exigidas por otro Estado.

Por todo cuanto antecede, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, hemos considerado conveniente recomendar a V. E. que valore la oportunidad de adoptar las medidas necesarias, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores, para que las certificaciones de hechos inscritos en el antiguo Registro Civil de Guinea Ecuatorial que no hayan sido trasladados al Registro Civil Central resulten gratuitas para los solicitantes y puedan ser expedidas en un plazo razonable de tiempo, racionalizando el proceso de su obtención y proporcionando a los administrados una información veraz y clara sobre el mismo.

Madrid, 4 de noviembre de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario de Estado de Justicia y al Director General de Asuntos Jurídicos y Consulares.

Recomendación 80/1998, de 6 de noviembre, sobre notificaciones de tráfico en lengua catalana.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 84.)

Se acusa recibo a su atento escrito, de fecha 7 de julio del presente año, en el que nos contesta a la queja planteada por don (...) y registrada con el número arriba indicado.

En dicho informe se afirma que los escritos de notificación de resoluciones son «formatos» generados desde esa Dirección General, «imposible de modificar» desde las terminales que operan en las Jefaturas Provinciales de Tráfico.

Asimismo se afirma que no existe puesto de traductor en Lleida, por lo que no resulta posible en dicha provincia traducir las resoluciones sancionadoras emitidas en castellano, aunque haya sido esa lengua la elegida por el ciudadano en la tramitación de un expediente.

En consecuencia, de dicho informe se desprende que esa Dirección General no ha establecido los mecanismos necesarios para garantizar que los ciudadanos puedan relacionarse con las Jefaturas Provinciales de Tráfico con sede en Cataluña en la lengua por ellos elegida, en ejercicio del derecho que les reconoce el artículo 36.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En este sentido se ha de señalar que nada impide que, desde esa Dirección General, se redacten los correspondientes formatos de resoluciones en lengua catalana para su utilización en las Jefaturas de Tráfico con sede en Cataluña, en caso de que dichas resoluciones no puedan elaborarse desde las citadas Jefaturas.

De otro lado, se afirma en su informe que está prevista la dotación de puesto de traductor en la Jefatura Provincial de Tráfico de Lleida

para el período 1998-2000, si bien a la fecha de su escrito —7 de julio de 1998— no está cubierto.

Por todo cuanto antecede, esta Institución ha valorado la necesidad de dirigir a V. I. la siguiente recomendación, al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril: «Que por esa Dirección General se arbitren las medidas oportunas a fin de que los expedientes de las Jefaturas Provinciales de Tráfico con sede en Cataluña se tramiten en su integridad en la lengua elegida por el ciudadano afectado, en ejercicio del derecho reconocido en el artículo 36.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Madrid, 6 de noviembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Tráfico.

Recomendación 81/1998, de 6 de noviembre, sobre protección de la intimidad en las notificaciones de expedientes sancionadores.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. núm. 357, pág. 84.)

Se acusa recibo a su atento escrito en el que nos contesta a la queja planteada por don (...) y registrada con el número arriba indicado.

En dicho informe se sostiene que la anotación manuscrita en el anverso del sobre de la notificación de la resolución sancionadora de la frase: «Notificación: Rdo. imposición sanción de un expediente de drogas» se realiza para que la misma pueda ser tratada como notificación administrativa, según lo previsto en el artículo 206 del Reglamento del Servicio de Correos, lo que no implica «en modo alguno» que se vulnere la intimidad de las personas.

En relación con el contenido de su escrito se ha de señalar que, como V. I. conoce, el artículo 206.3 del Decreto 1653/1964, de 14 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Servicio de Correos, dispone que «cualquiera que sea la forma de su presentación en correos, en la parte superior izquierda del anverso se consignará, en letras bien visibles, la palabra "notificación" y debajo de ella, y en caracteres de menor tamaño, el acto a que se refiera (citación, requerimiento, resolución, etc.) y la indicación expediente núm... o cualquier otra expresión que identifique el acto notificado».

En consecuencia, el precitado artículo no requiere en modo alguno hacer referencia en el anverso del sobre al contenido de la resolución que se pretende notificar.

Ciertamente, el artículo transcrito permite hacer constar en el anverso del sobre que contiene la notificación cualquier expresión que identifique el acto notificado, siendo precisamente la anotación contenida en el sobre en el que se realizó la notificación de la resolución del señor (...) una expresión que tenía por finalidad la identificación del acto.

No obstante, es necesario valorar, al realizar la notificación, el contenido del acto que se notifica, a fin de evitar que la anotación que pueda realizarse en el sobre lesione derechos o intereses del notificado, habida cuenta la posibilidad de que la notificación sea recogida por un tercero ajeno a los hechos.

El artículo 206.3 del Reglamento de Correos no recoge esta limitación para la expresión que se haga constar en el sobre que contiene la notificación. No obstante, el artículo 61 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, referido a la publicación de actos administrativos, dispone que «si el órgano competente apreciase que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, se limitará a publicar en el Diario Oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los ciudadanos podrán comparecer en el plazo que se establezca, para conocimiento íntegro del mencionado acto y constancia de su conocimiento».

Los intereses o derechos legítimos de los ciudadanos pueden verse lesionados mediante la publicación de un acto administrativo e, igualmente, si en el sobre en el que se contiene una notificación que puede ser recibida por un tercero se hace referencia al contenido del acto. Por ello, no resulta aceptable que en el sobre que contiene una notificación se consigne cualquier expresión que identifique el acto notificado, sino sólo expresiones que no lesionen derechos legítimos.

En el caso del señor (...) bastaba especificar que se trataba de una notificación de una resolución y el número del expediente para cumplir con lo exigido en el artículo 206 del Reglamento de Correos. No obstante, se realizó una anotación innecesaria en el sobre que contenía la notificación de la resolución sancionadora del señor (...), en el que se señalaba su relación con un asunto de drogas, anotación que, a juicio de esta Institución, ha vulnerado su derecho a la intimidad y a la propia imagen e, incluso, podría haber vulnerado el derecho al secreto de las comunicaciones postales, ocasionándole los consiguientes perjuicios.

Por todo cuanto antecede, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, esta Institución ha valorado la necesidad de dirigir a V. I. la siguiente recomendación: «Que por esa Subdelegación del Gobierno se impartan las instrucciones oportunas a fin de que en el anverso del sobre que contiene una notificación no se consignen expresiones identificadoras del acto notificado que puedan perjudicar intereses o derechos legítimos.»

Madrid, 6 de noviembre de 1998.

Recomendación dirigida al Subdelegado del Gobierno en Cáceres.

Recomendación 82/1998, de 10 de noviembre, sobre el cumplimiento de lo previsto en los artículos 42 y 45 de la Ley General Tributaria y 59 a 61 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en lo referido al lugar donde han de practicarse las notificaciones a las personas jurídicas.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 58.)

Se ha recibido escrito de don (...), en el que formula alegaciones en relación con el informe de esa Delegación Especial, registro de salida núm. S98014797, de fecha 12 de mayo de 1998, referido a la Q9712795.

En el mismo manifiesta su disconformidad con la actuación de la Hacienda Pública, ya que la presencia de su firma en el impreso 036 es a los solos efectos de solicitar la tarjeta NIF de la Sociedad y darla de alta en el censo de actividades económicas.

Por ello, considera que la notificación de Hacienda debe efectuase al domicilio social o fiscal, que es el que consta en las etiquetas fiscales que Hacienda expide tras la presentación del citado impreso modelo 036.

En relación con la cuestión general planteada en este expediente, es preciso indicar que, por razones de seguridad jurídica y eficacia de la gestión, la identificación del domicilio fiscal en el que han de producirse las notificaciones tiene gran importancia en el procedimiento tributario.

Así, el artículo 45 de la Ley General Tributaria establece que el domicilio a efectos tributarios será para las personas jurídicas el de su domicilio social, siempre que en él esté efectivamente centralizada su gestión administrativa y la dirección de los negocios.

A mayor abundamiento, el apartado 2 del citado artículo 45 sanciona la falta de comunicación expresa a la Administración del cambio de domicilio, con la ausencia de efectos de éste hasta que se presente declaración

tributaria expresa en la que se ponga en conocimiento de la Administración el nuevo domicilio fiscal.

El Tribunal Supremo, en numerosas sentencias, ha declarado que el objeto de toda notificación administrativa y de las formalidades de que ha de estar revestida para tener validez es el de garantizar que el contenido del acto, en este supuesto de la liquidación tributaria, llegue a conocimiento del obligado, lo que en el caso de las personas jurídicas supone que se entregue en el domicilio social si consta declarado expresamente o, si no consta, en otro donde se encuentren las personas dependientes de la empresa que, rezonablemente, pueda presumirse que están en condiciones de hacerlo llegar al responsable de la entidad, ante de recurrir al procedimiento de notificación por edictos, ya que, además, la obligación de la Administración de dirigir sus comunicaciones al domicilio social o de efectiva dirección de los negocios debe coordinarse con el propio cumplimiento por parte de la Sociedad del debe de declarar dicho domicilio.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la representación legal de los sujetos pasivos que carecen de capacidad de obrar en el orden tributario, como las personas jurídicas, la ostentan sus representantes legales.

En consecuencia, y a la vista de las manifestaciones expresadas, se ha considerado oportuno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta Institución, formular a V. I. la siguiente recomendación: «Que esa Administración proceda a cumplir lo previsto en los artículos 42 y 45 de la Ley General Tributaria y 59 a 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo y, por tanto, efectúe las notificaciones, en el caso de personas jurídicas, en el domicilio social si le consta declarado expresamente o, en otro caso, en el de efectiva dirección de los negocios.»

Madrid, 10 de noviembre de 1998.

Recomendación dirigida al Delegado Especial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Madrid.

Recomendación 83/1998, de 19 de noviembre, sobre el procedimiento de consulta de los expedientes que afectan al dominio público hidráulico.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 67.)

Acusamos recibo de su escrito de 13 de mayo pasado adjunto al cual nos remite los informes que han elaborado las diferentes Confederaciones Hidrográficas en relación con la posibilidad de que los interesados en determinados expedientes puedan examinar su contenido en las sedes o unidades administrativas de dichos Organismos de cuenca o las copias de los documentos que los integran en los Ayuntamientos en cuyos términos municipales radiquen las obras proyectadas o en los que se vayan a utilizar las aguas cuya autorización se hubiere solicitado.

Dicho escrito contesta a la petición de información sobre el problema planteado en la queja formulada por don (...), en nombre y representación de la Asociación para la defensa de Valdeolea, la cual quedó registrada en esta Institución con el número Q9711948 y que se solicitó por nuestro escrito de 2 de diciembre de 1997.

Aunque en el mismo se indica que se remite también «el informe de la Dirección General de Obras Hidráulicas y Calidad de las Aguas», éste no ha sido recibido como tal, por lo que hemos de considerar que el mismo está constituido por los informes emitidos por las diferentes Confederaciones Hidrográficas a instancias de esa Dirección General.

Como se habrá podido comprobar, su escrito de 13 de mayo (con fecha de entrada en esta Institución de 20 de mayo) se cruzó con el de fecha de salida de esta Institución a V. E. el 27 de mayo por lo que en la redacción del mismo no se tuvieron en cuenta los informes antes citados de los Organismos de cuenca.

Esa circunstancia de que, prácticamente, coincidieran las fechas ha podido incidir en que ese Departamento ministerial hubiese podido con-

siderar que nuestro escrito de 27 de mayo pasado (con número de registro de salida 023837) ya había sido contestado, lo cual podría justificar que hasta la fecha no se haya recibido el nuevo informe solicitado en el que se ampliase la información facilitada anteriormente.

Pues bien, a la vista de la disparidad de criterios de actuación administrativa que existen entre las diferentes Confederaciones Hidrográficas en orden a facilitar a los ciudadanos el acceso a los expedientes que afectan al Dominio Público Hidráulico durante los períodos de información pública, y teniendo en cuenta el contenido de las sugerencias que ya hemos formulado a algunos de esos Organismos de cuenca sobre tema con ocasión de la tramitación de otras quejas, esta Institución estima necesario manifestar a V. E. las siguientes consideraciones:

Primera. El artículo 109.2 del Reglamento de Dominio Público Hidráulico dispone que quienes «se consideren perjudicados podrán examinar el expediente y documentos técnicos en el Organismo de cuenca». La aplicación de lo establecido en tal precepto reglamentario está dando lugar a que los ciudadanos y asociaciones interesadas tengan que desplazarse hasta las sedes de algunas Confederaciones Hidrográficas o que tengan que solicitar una copia de todo el expediente completo para poder examinarlo y, en su caso, presentar alegaciones al mismo.

Si bien es verdad que con el fin de cumplir mejor con el espíritu que animaba al legislador cuando redactó los apartados *a)* y *e)* del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y con el que dio lugar a la promulgación de la Ley 38/1995 de Derecho de Acceso a la Información Medioambiental, algunas Confederaciones Hidrográficas han tomado la iniciativa de remitir también una copia de los expedientes para facilitar su consulta a las Oficinas Auxiliares o Unidades Administrativas que tienen (por ejemplo la del Norte) e, incluso, a las Casas Consistoriales de los municipios afectados (por ejemplo la del Duero), y otras van a seguir esa práctica administrativa una vez que han tenido conocimiento de tales iniciativas (por ejemplo las del Sur y del Júcar) o están predispuestas a aplicarla en sus ámbitos territoriales cuando obtengan los antecedentes oportunos (Confederaciones Hidrográficas del Júcar y del Segura), sin embargo, hay otras en las que se alegan ciertos impedimentos para poder facilitar ese acceso a los expedientes que tramitan.

En relación con esas dificultades que se han expresado en los informes emitidos por las Confederaciones Hidrográficas del Guadiana, del Tajo, del Ebro y, hasta cierto punto, del Guadalquivir, esta Institución desea manifestar que las restantes han considerado factible y beneficioso para los ciudadanos el que se envíe una copia de los expedientes que inciden en el Dominio Público Hidráulico a otras dependencias administrativas

diferentes de sus sedes, como son las oficinas delegadas o auxiliares, con el fin de evitar desplazamientos desproporcionados a las personas que más directamente pueden resultar afectadas por esas actuaciones.

A este respecto cabe señalar la predisposición a facilitar aún más el acceso a la información de los interesados que se ha encontrado en algunos Organismos de cuenca (como sucede en el del Segura aun cuando más del 70 por 100 de los ciudadanos del ámbito de la cuenca residan a menos de 50 kms. de la sede de la oficina central, o la del Duero que también envía una copia de los expedientes a los Ayuntamientos afectados o la del Norte que remite tales copias a las oficinas auxiliares de las provincias en las que se ubica la actuación).

Ello contrasta con la actitud expuesta por la Confederación Hidrográfica del Tajo que, al tener únicamente tres unidades administrativas (Madrid, Toledo y Cáceres) y no considerar procedente el envío de las copias de los expedientes a los Ayuntamientos afectados, obliga a los particulares que residan en la provincia de Teruel a desplazarse hasta Madrid para consultar sus contenidos y, en su caso, poder presentar alegaciones.

Lo mismo se podría decir de las otras Confederaciones Hidrográficas que no han aceptado la posibilidad de que se consulten los expedientes en los Ayuntamientos en cuyos términos municipales se van a desarrollar las obras siendo que, curiosamente, son de las que tienen mayor área geográfica.

Segunda. En cuanto a las razones expuestas para justificar esa interpretación estricta de lo dispuesto en el artículo 109 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico en vez de la más amplia que se deriva de los principios que inspiran la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 38/1995 de Derecho de Acceso a la Información Medioambiental, debemos indicar que el traslado físico de la documentación que conforma un expediente fuera de las respectivas sedes no debe suponer el peligro de extravío que se alega ya que, lógicamente, no se enviarían los documentos originales sino fotocopias de los mismos y, en el supuesto de que así fuera requerido por algún interesado, se facilitarían las fotocopias compulsadas de aquellos específicos que solicitara corriendo éste con el correspondiente coste que ello pudiera comportar.

Por lo que se refiere a la escasez de recursos humanos con que cuentan las Confederaciones Hidrográficas lo cual daría lugar a agravar aún más el gran volumen de trabajo que ahora hay si se tiene que hacer una copia de los expedientes para su envío a los Ayuntamientos con el consiguiente incremento de los gastos en los presupuestos de las mismas que no tendrían la correspondiente contrapartida, esta Institución tampoco puede

compartir ese argumento toda vez que otras Confederaciones asumen esos gastos y ese incremento de la carga de trabajo de su personal y, en última instancia, siempre existe la posibilidad de que sean quienes solicitan las preceptivas autorizaciones los que aporten esa nueva copia ya que, en definitiva, son los que se van a beneficiar de la actividad administrativa y de la utilización del Dominio Público Hidráulico.

Por lo expuesto, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, procedemos a formular la siguiente recomendación: «Que con el fin de unificar los criterios de actuación a que deben sujetarse las Confederaciones Hidrográficas en la tramitación de los expedientes en los que existan un período de información pública por afectar al Dominio Público Hidráulico se podría modificar la redacción actual de los apartados segundos de los artículos 106 y 109 del Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, para que los peticionarios de autorizaciones o concesiones administrativas aporten una copia más de la documentación que ya tenían que presentar anteriormente, la cual se remitirá al Ayuntamiento en cuyo término municipal se vaya a llevar a cabo esa actuación solicitada.

De esta forma, los ciudadanos que pudieran resultar afectados de forma particular, así como el público en general, tendrán una mayor accesibilidad a la información medioambiental, evitándose los largos desplazamientos que hasta ahora tenían que hacer hasta la sede de los Organismos de cuenca o hasta las dependencias auxiliares o unidades administrativas que, en ocasiones, están radicadas en otras provincias, y se cumpliría mejor con el espíritu que animó al legislador cuando redactó los apartados *a)* y *e)* del artículo 35 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y la 38/1995 de Derecho de Acceso a la Información Medioambiental.»

Madrid, 19 de noviembre de 1998.

Recomendación dirigida a la Ministra de Medio Ambiente.

Recomendación 84/1998, de 23 de noviembre, sobre el derecho a tener acceso a la información sanitaria de sus hijos por parte del titular de la patria potestad, cuando se encuentra legalmente separado.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 67.)

Nos referimos a la queja presentada en esta Institución por don (...), que quedó registrada con el número arriba indicado.

Manifestaba el interesado en dicha queja que había solicitado del Instituto Nacional de la Salud, concretamente del Hospital Universitario «Marqués de Valdecilla», información sanitaria respecto de sus hijos y no se le había facilitado, al parecer por el hecho de que éstos se encuentran a cargo de la madre. Ante tales manifestaciones se admitió la queja a trámite, solicitándose informe de esa Dirección Provincial.

En el informe de esa Dirección Provincial se confirma que no se le ha facilitado al interesado la información que respecto de sus hijos menores solicitaba. Al propio tiempo se expone que «en todo momento se ha mantenido de forma pública, en este y otros casos, la posición manifestada por la Gerencia... y que consiste en que los casos de conflicto, sea real o aparente, son los órganos jurisdiccionales o el Ministerio Fiscal, quienes deben precisar las condiciones de actuación».

Relatados los antecedentes de la presente resolución, ha de indicarse que el señor (...) solicitó información de sus hijos en el referido hospital al amparo del derecho que a tal efecto le reconoce el artículo 10.5 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad. Las condiciones de ejercicio del derecho citado no son otras que las de acreditar la paternidad, presumiéndose el mantenimiento de la patria potestad respecto de aquellos menores, acerca de los cuales se solicita la información.

Frente a ello se opone la negativa por esa entidad a proporcionar los datos solicitados, supuestamente fundada en que ha de ser la autoridad

judicial la que ordene la aportación de datos al interesado en casos como el que nos ocupa.

En relación con cuanto se manifiesta en el informe de esa Entidad Gestora, el criterio adoptado por el referido hospital en el supuesto planteado en la queja de referencia, al que según se manifiesta se ajustan habitualmente en casos similares, debe indicarse que a través del mismo viene a respaldarse la privación a uno de los progenitores de facultades implícitas en la patria potestad, en un supuesto en que no ha sido así establecido por las instancias jurisdiccionales que, según señala acertadamente en su escrito, son las llamadas a aclarar los problemas interpretativos o conflictos que pudieran surgir respecto de los términos de su ejercicio. En el sentido antedicho, basta acreditar la paternidad (con el libro de familia, por ejemplo) para que quede justificado el derecho a ejercer las funciones inherentes a la patria potestad, que no pueden ser limitadas sino judicialmente. Es decir, la necesidad probatoria, de surgir, recae en la Administración y no en el ciudadano.

La Constitución en su artículo 39.3 establece que «los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera de su matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda». El interés y seguimiento por su estado de salud no cabe duda que entra dentro de la asistencia sanitaria. En ejercicio, precisamente, de esta obligación de asistencia y de los derechos inherentes a la patria potestad, reconocidos en el artículo 154 del Código Civil, interesó el señor (...) la información sanitaria respecto de sus hijos menores, ya que el hecho de su separación matrimonial no le exime de dichas obligaciones (en el sentido que se recoge en el art. 92 del referido Código). La privación, total o parcial, de la patria potestad puede operarse, conforme al artículo 170 de dicho Código, por sentencia judicial. Queda claro, pues, que no constando este extremo a la Administración y gozando el interesado de presunción de ejercicio a su favor, sólo pueden serle denegados los derechos inherentes a la patria mediante prueba en contrario que ha de aportar la Administración.

En mérito a lo expuesto, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se formula a esa Dirección Territorial las siguientes:

Sugerencia: «Que se valore, por esa Dirección Provincial, la oportunidad y conveniencia de acceder a las peticiones de información sanitaria dirigidas por el señor (...), a los centros y servicios sanitarios, dependientes de esa Dirección Provincial, respecto de sus hijos menores de edad.»

Recomendación: «Que se valore, por parte de esa Dirección Provincial y de los centros y servicios sanitarios dependientes de ella, el facilitar

la información solicitada a cualquier persona que la demanda respecto de sus hijos menores, al amparo de lo preceptuado en el artículo 10.5 de la Ley General de Sanidad 14/1986, de 25 de abril, previa la acreditación de su paternidad, mientras no tengan suprimidas o limitadas las facultades inherentes a su patria potestad.»

Madrid, 23 de noviembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director Provincial del Instituto Nacional de la Salud en Cantabria.

Recomendación 85/1998, de 25 de noviembre, sobre traslado o enterramiento de las líneas de alta tensión que atraviesen núcleos urbanos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 88.)

Esta Institución agradece los escritos de V. E. de fechas 24 de agosto pasado (registro de salida 29800) y de 18 de septiembre (registro de salida 31172) en relación con las quejas presentadas por don (...) y otros vecinos de la Urbanización «Entrepinos» de La Nucia (Alicante) y por doña (...), registradas con los números Q9411232 y Q9416616, respectivamente.

Una vez estudiado el contenido de los citados informes y sin que esta Institución tenga nada que objetar a las manifestaciones que en ellos se contienen, se debe insistir en que alguna Comunidad Autónoma ya ha publicado normas reglamentarias en las que se incluyen compromisos concretos para la modificación de las líneas aéreas existentes, próximas a núcleos residenciales, que no se encuentran en la red de pasillos eléctricos en funcionamiento o de nueva creación, a fin de que las mismas puedan trasladarse paulatinamente a dichos pasillos o pasen a subterráneas, siguiendo los planes o etapas que se establezcan por las Administraciones competentes, oídos los titulares de las líneas y a cuyo fin se prevé la suscripción de los convenios necesarios.

Estas actuaciones se hacen, sin duda, al margen de aquellas competencias que sobre la regulación del sector eléctrico corresponden al Estado, en coherencia con el contenido de sus repetidos informes y, por tanto, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 149.1, apartados 22 y 25, de la Constitución Española, que contemplan que el Estado mantiene competencia exclusiva sobre las bases del régimen energético.

Ello implica, sin duda, a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que existe, en relación con la explotación de la energía eléctrica, un espacio sustantivo capaz de albergar una política propia para la nor-

mación autonómica, lógicamente ordenada hacia los intereses respectivos de las Comunidades Autónomas. Precisamente, como es sabido y viene entendiendo la doctrina y la jurisprudencia con carácter general, el desarrollo de las bases por las Comunidades Autónomas con competencias en la materia es una labor vinculada, equiparable a la llevada a cabo por la Administración al aprobar el reglamento ejecutivo de una ley, y una labor de desarrollo semejante a la que efectúa el legislador respecto de la Constitución.

Dicho de otra manera, estaríamos ante la prohibición de vaciamiento del ámbito autonómico de normación o ejecución, que ha venido definiendo el Alto Tribunal y que se proyecta sobre el conjunto de la actividad o sector regulados, en este caso el sector eléctrico, y no sobre cada una de las concretas manifestaciones de la misma.

Por otra parte, las posibles actuaciones de esa Comunidad Autónoma a las que se hacía referencia en el escrito de esta Institución de fecha 4 de agosto pasado se pueden, lógicamente, enmarcar en los programas de mejora de calidad del servicio eléctrico que ese Departamento tiene previsto desarrollar, tal como se comunicaba en el informe de fecha 17 de noviembre de 1997, registro de salida número 30841. Es, precisamente, a raíz de esta comunicación, y en relación con los citados programas, por lo que se interesaba un informe más detallado sobre el desarrollo de los mismos, tanto en sus aspectos normativos como presupuestarios.

Asimismo, y como V. E. conoce, recientemente la Comisión de Infraestructuras del Congreso de los Diputados ha aprobado por unanimidad instar al Gobierno a que facilite la negociación entre las Comunidades Autónomas y las compañías eléctricas para la ejecución de proyectos de desvío o paso subterráneo de las líneas de alta tensión que consideren oportunas, al tiempo que en el texto aprobado en la citada comisión se insta, igualmente, al ejecutivo de la nación a elaborar todos los reglamentos previstos en la Ley del Sector Eléctrico, entre ellos los correspondientes a las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica.

En consecuencia, y con independencia de que esta Institución valore muy positivamente las reuniones de carácter sectorial a las que V. E. alude, y que se vienen celebrando entre la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas, y de que es muy deseable que el desarrollo reglamentario de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, se produzca a la mayor brevedad, se ha resuelto, de conformidad con el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, formular a V. E. la siguiente recomendación: «Que por esa Comunidad Autónoma se agilicen las actuaciones necesarias para la modificación de las actuales líneas de alta tensión que

atraviesan entornos residenciales, a fin de trasladarlas a los pasillos eléctricos existentes o de nueva creación o pasarlas a subterráneas, mediante las actuaciones y en los plazos que se consideren convenientes.»

Madrid, 25 de noviembre de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Empleo, Industria y Comercio de la Generalidad Valenciana.

Recomendación 86/1998, de 1 de diciembre, sobre modificación de la nueva ordenanza de circulación para la Villa de Madrid para posibilitar el ejercicio de la potestad sancionadora por órgano distinto al alcalde.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 71.)

Nuevamente nos dirigimos a V. E. en relación con la queja formulada por don (...), en nombre y representación de la Asociación contra los Abusos sobre la Circulación Rodada, registrada en esta Institución con el número Q9708821.

Admitida y tramitada la queja por el Defensor del Pueblo, en cumplimiento del artículo 54 de la Constitución y los preceptos de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, se procedió a solicitar el oportuno informe a ese Ayuntamiento, quien nos remitió el 9 de febrero pasado el emitido por la Gerencia Municipal de Urbanismo —sobre el carácter urbano de las vías que hay dentro del recinto del Aeropuerto de Barajas que determinaría la competencia municipal para ordenar el tráfico en las mismas y la imposición de sanciones por las infracciones que se cometieran en ellas—, así como el informe elaborado por la Secretaría General de ese Ayuntamiento —sobre los fundamentos jurídicos en base a los cuales se ejerce la potestad sancionadora en materia de infracciones de tráfico por el Concejal Delegado del Area de Hacienda y Economía.

Tras un detallado estudio del contenido de dichos informes, esta Institución comunicó a esa Administración local el pasado 25 de junio que procedíamos a la conclusión de nuestra intervención al no observarse la existencia de motivos suficientes que justificasen la continuación de la investigación iniciada al respecto, toda vez que, a las argumentaciones esgrimidas por ese Ayuntamiento, esta Institución añadía sus propias conclusiones, en el sentido de que la atribución de competencias sancionadoras efectuada por la ordenanza de tráfico anteriormente vigente, cum-

plía, a juicio de esta Institución, las exigencias contenidas en el artículo 127 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dotando a aquélla de cobertura jurídica suficiente, a la vista de lo establecido en la Ley Especial para el Municipio de Madrid, así como con la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, de 28 de noviembre de 1986.

Así se hizo saber a los interesados, a quienes se les informó de que, a juicio de esta Institución, esa interpretación era, además, la más favorable a los intereses del ciudadano ya que, de esa forma, se posibilitaba que el sancionado pudiese interponer un recurso administrativo que está contemplado en la Ley Especial del Municipio de Madrid, permitiendo con ello una nueva revisión del expediente y de las alegaciones expuestas por el mismo. Si no existiera tal delegación se aplicaría lo dispuesto en la citada Ley 30/1992, por lo que los ciudadanos tendrían que interponer directamente un recurso contencioso-administrativo (con los gastos de abogado y procurador que ello implica) contra las multas que les impusiera directamente el Alcalde, ya que en el ámbito local no existe el recurso ordinario que sí se da en la Administración del Estado.

Ahora bien en un nuevo escrito, la citada Asociación solicita la continuación de nuestra intervención, basándose en alegaciones jurídicas contrarias a las razones que fundamentaron nuestra resolución.

Sin perjuicio de que esta Institución siga manteniendo idéntica postura a la inicialmente transmitida a esa Corporación y a los interesados en relación con el contenido de la queja inicialmente denunciado, hemos de señalar que con posterioridad a su conclusión ha tenido lugar un acontecimiento que modifica sustancialmente nuestro criterio anterior. Nos estamos refiriendo concretamente a la aprobación de la Ordenanza de Circulación para la Villa de Madrid, que tuvo lugar con carácter definitivo el pasado 30 de julio, en cuyo artículo 96 se establece que *«será competencia de la Alcaldía-Presidencia, y por su delegación del concejal en quien pudiera delegar, la imposición de sanciones por infracción a los preceptos contenidos en la presente Ordenanza»,* sustituyéndose así la atribución de competencias contemplada en la Ordenanza vigente hasta ese momento.

En principio, tal atribución a la Alcaldía Presidencia de la competencia sancionadora es conforme con lo dispuesto en el artículo 68.2 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y, como no podía ser de otro modo, con lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de 25 de febrero de 1994, que aprueba

el Procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial.

Ahora bien, ha de tenerse en cuenta que el ya citado artículo 127 de la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común impide delegar el ejercicio de la potestad sancionadora en un órgano distinto, debiendo acudirse, si se desea conjugar el principio de eficacia con el de legalidad, a la fórmula contemplada en el artículo 10.3 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la citada potestad, consistente en la desconcentración de competencias.

Por esa razón, la mejor forma de dar una cobertura jurídica a la posibilidad de que otros órganos municipales diferentes al Alcalde pudiesen resolver los expedientes sancionadores por infracciones de tráfico cometidas en las vías urbanas hubiera sido la aprobación por el Pleno del Ayuntamiento bien de un Reglamento orgánico en el que se crease el correspondiente órgano desconcentrado o bien, aprovechando la aprobación de la Ordenanza sobre circulación (que también es una norma de carácter general y rango reglamentario), disponer la desconcentración de esa competencia en los términos y con los requisitos exigidos para ésta, lo que, en opinión de esta Institución, se efectuaba en el artículo 79 de la anterior Ordenanza de Circulación.

Sin embargo, lamentablemente, la Ordenanza de Circulación para la Villa de Madrid recientemente aprobada ha desaprovechado esta posibilidad.

Por las razones antedichas y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, se formula la siguiente recomendación: «Que se proceda a modificar el contenido del artículo 96 de la vigente Ordenanza de Circulación para la Villa de Madrid, en el sentido de atribuir la competencia sancionadora, así como su ejercicio, directamente a un órgano municipal desconcentrado, plenamente identificado y jerárquicamente dependiente de la Alcaldía-Presidencia, para dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 127 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y 10.3 del Real Decreto 1398/1993, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, que desarrolla el citado precepto legal.»

Madrid, 1 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

Recomendación 87/1998, de 7 de diciembre, sobre la interpretación que debe darse a los convenios de doble nacionalidad suscritos entre España y los países iberoamericanos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 82.)

Desde hace algún tiempo vienen dirigiéndose a esta Institución numerosos ciudadanos que ostentan la doble nacionalidad española y costarricense, en virtud del tratado de doble nacionalidad suscrito entre España y Costa Rica, de 8 de junio de 1964.

Según estas personas, desde el año 1992 aproximadamente la Embajada de España en Costa Rica cambió su política de prestación de ayuda y servicios hacia los ciudadanos españoles allí residentes. En concreto, se quejaban de que a ellos, que ostentan la doble nacionalidad, no se les renueva ni conceden nuevos pasaportes y en cambio sí se les concede a sus hijos en los términos establecidos en el artículo 17.1.º del Código Civil.

A la vista de los hechos relatados por los interesados, se solicitó el oportuno informe de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares, desde donde nos comunicaron lo que literalmente a continuación se transcribe:

> «Es criterio de la Dirección General de los Registros y del Notariado que los españoles que al adquirir una nueva nacionalidad se acogen a los convenios de doble nacionalidad firmados por España no pierden la nacionalidad española, sino que ésta queda en estado latente mientras se hallen en el territorio del Estado de la nacionalidad. De este modo, quienes se encuentran en esta situación de nacionalidad latente o dormida no pueden invocar la protección diplomática española, ejercer derechos civiles ni votar en España. Tampoco se les puede expedir pasaporte español mientras se hallen en dicha situación. La nacionalidad española latente recuperaría sus plenos efectos de trasladar su titular la residencia a territorio español.»

A la luz del mismo esta Institución estimó conveniente solicitar el oportuno informe el 27 de septiembre de 1996 a la Dirección General de los Registros y del Notariado para que informara acerca del problema planteado.

El 16 de octubre de ese año, la aludida Dirección General nos hizo llegar su informe en el que se señala que, efectivamente, el español de origen que en su día se hubiera acogido voluntariamente a convenio de doble nacionalidad tiene la nacionalidad española latente hasta que no vuelvan a fijar su domicilio en España y que sus hijos han de ser considerados como españoles conforme al artículo 17 del Código Civil, todo ello de acuerdo con el artículo 3 del aludido Convenio de 8 de junio de 1964.

Finalmente señala que al ser el resto de los convenios de doble nacionalidad suscritos por España anteriores a la Constitución (Chile, *BOE* de 14 de noviembre de 1958; Perú, *BOE* de 19 de abril de 1960; Paraguay, *BOE* de 19 de abril de 1960; Nicaragua, *BOE* de 2 de mayo de 1962; Guatemala, *BOE* de 10 de marzo de 1962; Bolivia, *BOE* de 14 de abril de 1964; Ecuador, *BOE* de 13 de enero de de 1965; Honduras, *BOE* de 18 de mayo de 1967; República Dominicana, *BOE* de 8 de febrero de 1969, y República Argentina, *BOE* de 2 de octubre de 1971) la Dirección General de los Registros y del Notariado ya había expuesto que no guardan armonía con el artículo 11.3 de la Constitución y que era partidaria de una modificación de los mismos «por medio de mecanismos especiales previstos en cada uno de ellos».

Llegados a este punto, el Defensor del Pueblo puso de manifiesto que a raíz de la promulgación de la Constitución de 1978, tal y como reiteradamente ha expuesto nuestro Tribunal Constitucional, se entienden derogados, aunque no lo hayan sido expresamente, todos aquellos preceptos que sean contrarios al nuevo orden jurídico emanado de la Constitución. Expresamente la Disposición derogatoria tercera del mencionado texto legal establece que «quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en esta Constitución». A la vista de esta Disposición derogatoria y de lo dispuesto en el apartado 3.º del artículo 11 de nuestra Norma Suprema, en el que se dispone que «el Estado podrá concretar tratados de doble nacionalidad con los países iberoamericanos. En estos mismos países, aun cuando no reconozcan a sus ciudadanos un derecho recíproco, podrá naturalizarse los españoles sin perder su nacionalidad de origen», no parece, en principio, jurídicamente correcto que ciudadanos españoles acogidos a un tratado de doble nacionalidad con Costa Rica queden respecto a su nacionalidad española en un «estado latente mientras se hallen en el territorio del Estado de la nacionalidad adquirida».

La categoría de «nacionalidad en estado latente o dormida» no está recogida en nuestro ordenamiento. La Constitución (art. 11.3.º), al referirse a la doble nacionalidad, indica expresamente que los españoles que se encuentren en esa situación no pierden su nacionalidad de origen. Además, esta categoría de «nacionalidad latente», según nos informan las personas afectadas, no se aplicaba, con el mismo tratado, con anterioridad a 1992 ni se aplica actualmente en todos los países iberoamericanos con convenios análogos al señalado.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, esta Institución, al amparo del artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora, valoró la conveniencia de recomendar al Ministro de Asuntos Exteriores que la interpretación que se hiciera del convenio de doble nacionalidad suscrito entre España y Costa Rica, de 8 de junio de 1964, se realizara de acuerdo con la Constitución de 1978, considerando, por tanto, no aplicable cualquier artículo que no se ajustase a dichos preceptos constitucionales y que en la medida que pudieran producirse situaciones similares con ciudadanos españoles, acogidos a tratados de doble nacionalidad que residieran en otros países iberoamericanos, se realizara respecto a dichos tratados la misma interpretación jurídica que la solicitada para el convenio suscrito entre España y Costa Rica.

El 10 de marzo de 1997, el titular del precitado departamento ministerial da contestación a la recomendación formulada poniendo de manifiesto que es un asunto competencia de la Dirección General de los Recursos y del Notariado y por ende del Ministerio de Justicia, ya que es a esa Dirección General « ... a quien corresponde sentar la doctrina interpretativa de dichos Convenios, a través de sus resoluciones, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley del Registro Civil», por lo que, mientras la Dirección General de los Registros y del Notariado no cambie de criterio, « ... los cónsules seguirán aplicando la interpretación actual: en cuanto encargados del Registro Civil Consular, actúan como jueces y, en consecuencia, están obligados a atenerse exclusivamente a las Resoluciones de la Dirección General de los Registros y del Notariado, sin que puedan recibir instrucciones ni tan siquiera de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares de este Ministerio».

El 20 de mayo de 1997 se recibió escrito de la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Consulares, completando la información facilitada por el Ministro de Asuntos Exteriores, en el que se comunicaba a esta Institución que la Dirección General de los Registros y del Notariado en un escrito reciente, de fecha 10 de marzo de 1997, les había reiterado cuál era su doctrina al respecto, y que ésta se encuentra recogida expresamente en un oficio de 28 de noviembre de 1995, a sendas consultas de los cónsules de Córdoba y Buenos Aires: « ... la recuperación de todos

los derechos y deberes inherentes a la nacionalidad española tienen lugar por el traslado de su domicilio a España, y no está previsto otro mecanismo para que la nacionalidad española latente se convierta en plena».

En el informe remitido también se decía que por su parte el Ministerio de Asuntos Exteriores, dentro del ámbito de sus competencias, había iniciado gestiones con los distintos países con los que España tiene suscritos convenios de doble nacionalidad para que mediante Protocolos Adicionales los españoles que se encuentran en esta situación puedan desvincularse de aquéllos y así hacer efectiva su nacionalidad latente y podérseles expedir el pasaporte correspondiente.

Al parecer, hasta la fecha únicamente con Costa Rica y Nicaragua se han firmado protocolos adicionales que se encuentran pendientes de autorización por las Cortes Generales y con el resto de los países se han iniciado contactos, ignorándose, por parte de la Administración, los plazos aproximados en que todos ellos podrían suscribirse y entrar en vigor.

Teniendo en cuenta las consideraciones de naturaleza constitucional anteriormente reseñadas y, coincidiendo al mismo tiempo con el informe emitido por la Dirección General de los Registros y del Notariado, en el sentido que es necesario modificar los convenios de doble nacionalidad para adaptarlos a lo dispuesto en el artículo 11.3 de la Constitución, esta Institución, en la medida que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se ha valorado la conveniencia de dirigir a V. E. la presente recomendación: «Para que dentro de las competencias que la Ley reconoce a ese departamento, se sirva dictar las instrucciones que estime oportunas para que, en tanto se van aprobando los distintos protocolos adicionales, se interpreten los convenios de doble nacionalidad suscritos entre España y los países iberoamericanos de acuerdo con la Constitución Española de 1978, toda vez que la categoría de "nacionalidad en estado latente o dormida" ni se encuentra expresamente prevista en la Constitución ni puede deducirse de la citada norma.»

Madrid, 7 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida a la Ministra de Justicia.

Recomendación 88/1998, de 7 de diciembre, sobre valoración de las circunstancias que justifiquen el incumplimiento de los requisitos académicos exigidos a los alumnos para obtener una beca.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 86.)

Ha tenido entrada en esta Institución escrito de V. I. de fecha 16 de julio del presente año (s/ref.: salida núm. 9890080, Servicio de Atención al Alumnado y Asuntos Generales) sobre la queja presentada por don (...), registrada con el número arriba indicado.

De las actuaciones seguidas con motivo de esta queja se desprende que el señor (...) aportó junto al impreso de solicitud de beca la documentación acreditativa de las circunstancias excepcionales que justificaron el incumplimiento de uno de los requisitos de carácter académico establecido en la Orden Ministerial de 30 de junio de 1997, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general, para estudios universitarios y medios para el curso académico 1997-1998.

Sin embargo, tal documentación, que había sido nuevamente reproducida por el reclamante con ocasión del escrito de alegaciones, no fue tomada en consideración por el órgano gestor (en este caso la unidad de becas de la Universidad Carlos III, donde realiza estudios) hasta que representantes de esa Dirección General se pusieron en contacto con dicho órgano aconsejando la modificación del criterio que había seguido la unidad de becas mencionada, una vez fue conocido este supuesto mediante nuestro escrito inicial.

Pese a ello, en respuesta a la cuestión planteada por esta Institución respecto a cuál es el criterio a aplicar, con carácter general, ante supuestos como el que ha motivado la presente queja —teniendo en cuenta que la Orden Ministerial de 30 de junio de 1997, por la que se convocan becas y ayudas al estudio de carácter general, para estudios universitarios y medios para el curso académico 1997-1998 (como las convocatorias ante-

riores y la posterior) no prevé las situaciones que puedan afectar a los alumnos que estén en disposición de acreditar que no cumplen algún requisito de carácter académico por causa debidamente justificada—, V. I. señala que «realmente estos casos quedan al criterio del Jurado de Selección de Becarios, pues no es posible que la Orden de convocatoria de becas regule todos y cada uno de los supuestos particulares que puedan producirse, sin perjuicio de que el interesado pueda interponer las oportunas alegaciones».

Si bien compartimos la opinión de V. I. respecto a la dificultad de regular suficientemente todos los supuestos, consideramos, sin embargo, que resultaría suficiente hacer expresa mención en las órdenes de convocatoria de la posibilidad de ponderar las circunstancias excepcionales que por causa justificada puedan alterar el exacto cumplimiento de los requisitos académicos por parte de los solicitantes, complementando tal medida con cualquier otra que estime oportuno adoptar esa Dirección General, dirigida a garantizar que las circunstancias suficientemente acreditadas y justificativas del incumplimiento de algún requisito de carácter académico exigido, sean valoradas oportunamente por los repetidos órganos de gestión, evitando así que los solicitantes que intentan hacer valer documentalmente su situación excepcional al iniciar la tramitación de su solicitud de beca deban necesariamente acudir para lograrlo a las vías de impugnación que las órdenes de convocatoria prevén.

Considera esta Institución que alguna de dichas medidas debería propiciar la remisión a los órganos de gestión, de los criterios que, a juicio de esa Dirección General, deban utilizarse cuando se den determinadas circunstancias.

En consecuencia, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de la Institución del Defensor del Pueblo, se procede a formular a V. I. la siguiente recomendación: «Que sean adoptadas cuantas medidas se precisen para garantizar que son adecuadamente ponderadas por los órganos de gestión de becas las circunstancias aportadas por los solicitantes que justifiquen suficientemente el incumplimiento de algún requisito de carácter académico exigido en las órdenes de convocatorias de becas y ayudas al estudio de carácter general para estudios universitarios y medios.»

Madrid, 7 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Formación Profesional y Promoción Educativa. Ministerio de Educación y Cultura.

Recomendación 89/1998, de 7 de diciembre, sobre coordinación entre administraciones competentes en relación con los títulos de buceo profesional.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 86.)

Se ha recibido escrito de V. I. de 6 de octubre (s/ref.: salida 1022 de 6 de octubre de 1998 LNJ/LAS/412 IV 155/98), referente a la queja Q9604159, formulada por don (...).

Del contenido de la nota de la Dirección General de Cooperación Autonómica se desprende que, en definitiva, el proceso de traspasos de servicios requiere el concurso de dos voluntades, estatal y autonómica, materializado en el pleno de la Comisión Mixta correspondiente. Como quiera que la convocatoria del citado pleno no es una facultad unilateral de la Administración del Estado, dice literalmente el informe, parece concluirse que la imposibilidad de renovación del título de buceador profesional, que ha dado a la formulación de la queja, no sería imputable, al menos enteramente, a la Administración del Estado.

Sin embargo, con ser todo ello cierto, no lo es menos que, como se señalaba en un excelente informe de la propia Secretaría General Técnica del Ministerio de Administración Públicas, de 17 de julio de 1996, el Tribunal Constitucional, en Sentencias 143/1985, fundamento jurídico noveno; 155/1990, fundamento jurídico segundo, y 209/1990, fundamento jurídico segundo, ha afirmado que cuando no se ha completado el proceso de traspasos de servicios «puede el Estado seguir ejerciéndola (la competencia asumida) provisionalmente hasta tanto no se lleve a cabo la transferencia de funciones y servicios. Todo lo cual resulta de la necesidad derivada del principio de continuidad en la prestación de servicios públicos».

La expresión utilizada por el Tribunal Constitucional «puede» hay que entenderla a juicio de esta Institución como «debe». Ello por un triple orden de consideraciones.

En primer lugar, «puede» es expresión de apoderamiento o atribución de potestad: el Estado sigue ostentando las potestades necesarias para el ejercicio de funciones públicas en tanto no se haya producido la completa sucesión competencial.

En segundo lugar, el principio de continuidad en la prestación de servicios públicos sólo queda asegurado si el Estado no cesa en el ejercicio de esta actividad hasta que se completen los traspasos.

Por último, el relativo vacío normativo creado por la Orden de 22 de diciembre de 1995 debe, lógicamente, dar lugar a actuaciones estatales, que cubran el referido vacío. Así se ha hecho en los Reales Decretos 1046/1997, 1377/1997, 1378/1997 y 439/1998 sobre traspaso de funciones y servicios en materia de buceo a la Generalidad de Cataluña, a la Comunidad Autónoma de Galicia, a la Ciudad Autónoma de Melilla y a la Comunidad Autónoma de Cantabria, respectivamente, en los que se especifica que el traspaso se produce «sin perjuicio de que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación produzca, hasta la entrada en vigor de este Real Decreto, en su caso, los actos administrativos necesarios para el mantenimiento de los servicios en el régimen y nivel de funcionamiento que tuvieran de la adopción del acuerdo».

Tal mención tiene por objeto evidente mantener, desde el punto de vista organizativo, la estructura de medios personales materiales y financieros que permita la realidad del traspaso, pero, también, sin duda, desde el punto de vista competencial, asegurar el principio de continuidad en la prestación de servicios públicos a que se refiere el Tribunal Constitucional.

Establecido el principio según el cual el Estado debe seguir expidiendo o renovando los títulos de buceador profesional en tanto no se traspasen funciones y servicios a las Comunidades Autónomas que hayan asumido estatutariamente la competencia respectiva, no cabe ignorar, sin embargo, que la determinación del órgano competencial para expedirla —dentro de la propia Administración del Estado— puede resultar discutible, como bien señala el informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Administraciones Públicas de 17 de julio de 1996, al destacar en sus conclusiones que «cabe reiterar la necesidad de que los Ministerios antes mencionados (se refiere a los de Educación y Cultura, y Agricultura, Pesca y Alimentación, aunque parece que también habría que incluir al Ministerio de Fomento) se pronuncien acerca de la naturaleza de cada título concreto».

Ahora bien, precisamente por este dato de la diversidad de títulos de buceo que reconducen el problema de expedición a diversos departamentos, y por el hecho de que la derogación de la Orden de 18 de diciem-

bre de 1992 por la de 22 de diciembre de 1995 se funda en motivos competenciales sobre los que se pronunció además el Ministerio de Administraciones Públicas expresamente, entiende esta Institución que la labor de coordinación dentro de la propia Administración del Estado dirigida a asegurar la continuidad en la expedición de los diversos títulos de buceo, en tanto no traspasan los correspondientes servicios y funciones a las Comunidades Autónomas que tengan competencia sobre la materia, corresponde al propio Ministerio de Administraciones Públicas.

Por lo expuesto, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, he resuelto formular la siguiente recomendación:

«1.º Que por los diversos departamentos en que se estructura la Administración General del Estado se sigan ejerciendo las funciones de expedición y renovación de los títulos de buceo profesional en tanto no se materialicen los traspasos de funciones y servicios a las Comunidades Autónomas que hayan asumido las materias en las que tales títulos sean encuadrables.

2.º Que por el Ministerio de Administraciones Públicas como departamento al que corresponde la coordinación de la Administración General del Estado en el territorio y las relaciones con las Comunidades Autónomas, se impulse y coordine la actividad departamental necesaria para dar cumplimiento al contenido del punto primero de esta recomendación.»

Madrid, 7 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Secretario General Técnico del Ministerio de Administraciones Públicas.

Recomendación 90/1998, de 7 de diciembre, sobre determinación de órganos administrativos competentes para la expedición de copias auténticas de documentos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 86.)

Con ocasión de la tramitación de las quejas 9317453 y 9411089 se pusieron de manifiesto diversos problemas planteados por las restricciones existentes respecto de la compulsa de documentos en registros y oficinas públicas.

Estos problemas se derivan fundamentalmente del criterio limitativo aplicado por los distintos órganos administrativos al proceder únicamente a la compulsa de copias de documentos si éstas van a ser aportadas a un procedimiento seguido ante ellos mismos, de tal manera que se niega la posibilidad de la compulsa cuando se pretende utilizar las copias en otros ámbitos de la organización administrativa (p. ej., ante diferente Departamento ministerial) o ante otras Administraciones públicas, o cuando, simplemente, no se especifica el uso que ha de darse a la copia compulsada o éste es distinto del expresado más arriba.

Esta Institución ha venido manteniendo que dicho criterio de la Administración en materia de compulsa es sumamente restrictivo y consecuentemente se ha abogado por una interpretación amplia del artículo 46 —en relación con el art. 35.*c)*— de la Ley 30/1992, y así se ha hecho constar en los informes a las Cortes Generales correspondientes a 1995 y 1996, instando a ese Ministerio a que dictara la normativa de desarrollo del citado precepto en el plazo más breve posible.

En concreto, se trataría de subsanar la situación existente en lo relativo a la compulsa de copias con el fin de aportarlas a un procedimiento seguido ante un órgano administrativo distinto de aquel al que se solicita la compulsa, supuestos en los que, como se ha dicho, la práctica administrativa viene denegando tal posibilidad por aplicación de las normas

reglamentarias dictadas para el desarrollo y aplicación del derogado artículo 64 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, y todo ello influido por el confuso tratamiento que recibe esta materia en el artículo 46 de la Ley 30/1992 y por la falta de desarrollo reglamentario del mismo.

Esta situación ha sido considerada insatisfactoria por ese Ministerio, y así se ha hecho saber a esta Institución, por cuanto restringe indebidamente el derecho de los interesados a la devolución de los documentos originales que deben presentarse ante las Administraciones públicas [reconocido en el art. 35.*c)* de la Ley 30/1992] y obstaculiza indirectamente la plena efectividad de las previsiones establecidas en el artículo 38.4 sobre presentación de documentos en oficinas distintas a las correspondientes a los registros de los órganos a que se dirijan.

Considerando que el mero desarrollo reglamentario del artículo 46 de la Ley 30/1992 pudiera no ser suficiente para resolver los problemas expuestos, el informe de esa Subsecretaría de 7 de junio de 1995 venía a concluir en la conveniencia de reformar la Ley en este punto y regular de forma integral la compulsa de documentos por la Administración.

La reforma sugerida consistiría en incluir en el artículo 38 un apartado del siguiente o parecido tenor: «Al presentar un documento, los interesados podrán acompañarlo de una copia para que la oficina receptora, previo cotejo de aquélla, devuelva el original salvo en el caso de que éste deba obrar en el expediente. Los interesados podrán ejercitar este derecho en todas las oficinas y registros previstos en el apartado 4 de este artículo, con independencia del órgano al que vayan dirigidos.»

Con estos antecedentes, y encontrándose en tramitación un anteproyecto de ley de modificación de la Ley 30/1992, se solicitó de esa Subsecretaría informe sobre el tratamiento dado en dicho anteproyecto a la compulsa de documentos y copias en los registros y oficinas públicas.

De la respuesta recibida se desprende que en el mencionado proyecto de ley se aborda la solución al problema aquí planteado proponiéndose una nueva redacción del artículo 38.5 en los siguientes términos:

> «Para la eficacia de los derechos reconocidos en el artículo 35.*c)* de esta Ley a los ciudadanos, éstos podrán acompañar una copia de los documentos que presenten junto con sus solicitudes, escritos y comunicaciones.
>
> Dicha copia, previo cotejo con el original por cualquiera de los registros a que se refieren los puntos *a)* y *b)* del apartado 4 de este artículo, será remitida al órgano destinatario devolviéndole el original al ciudadano. Cuando el original deba obrar en el procedimiento, se entregará al ciudadano la copia del mismo, una vez sellada por los registros mencionados y previa comprobación de su identidad con el original.»

Teniendo en cuenta dicha previsión únicamente quedaría por desarrollar el artículo 46.1 de la Ley 30/1992, que según el proyecto permanecería en su redacción actual.

En consecuencia, y sobre la base de las razones expuestas, de acuerdo con el artículo 30.1 de la Ley 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se formula a V. I. la siguiente recomendación: «Que se proceda a desarrollar reglamentariamente el artículo 46.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, determinándose los órganos que tengan atribuidas las competencias de expedición de copias auténticas de documentos públicos o privados.»

Madrid, 7 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Subsecretario del Ministerio de Administraciones Públicas.

Recomendación 91/1998, de 7 de diciembre, sobre cumplimiento de horarios comerciales vigentes en la Comunidad de Madrid.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 90.)

Se ha recibido escrito de V. E. de 4 de septiembre de 1998, referente a la queja Q9806598, formulada por doña (...).

De la lectura del informe evacuado se desprende que el Ayuntamiento está adoptando las medidas necesarias para alcanzar una solución pactada al problema del régimen de horarios del Centro Comercial de Las Ventas. Ahora bien, también parece desprenderse del escrito que los comerciantes de la tercera planta, ante la persistencia en el incumplimiento del régimen de horarios por determinados concesionarios, se han visto abocados a resolver sus contratos, pese al respaldo obtenido por un dictamen de la Cámara de Comercio e Industria de Madrid, que las partes enfrentadas se comprometieron a respetar y que, en definitiva, se limita a constatar lo que la legislación vigente dispone.

Entiende esta Institución que el reembolso de las cantidades satisfechas para la adjudicación de locales no resarce a sus titulares del coste que supone iniciar una actividad empresarial máxime cuando las condiciones para su ejercicio —régimen de horarios— son a sabiendas alteradas y distorsionadas por otros adjudicatarios.

La incoación de expedientes sancionadores y la imposición de multas como técnica disuasoria de una conducta antijurídica tampoco parece haber alcanzado su objetivo, puesto que han sido los comerciantes que han cumplido escrupulosamente con sus derechos y obligaciones quienes se han visto en la necesidad de dejar sus negocios ante la renuencia de otros a cumplir con las suyas.

Sobre ello se da el caso de que los titulares de los establecimientos números 3 y 39 siguen al frente de sus negocios previéndose para ellos «la posibilidad de independizar la tercera planta (en la que, se entiende,

se ubican los locales 3 y 39) del resto del Centro Comercial, reduciendo, por lo tanto, la superficie de la concesión administrativa a la primera y segunda planta».

Este último del informe parece apuntar a que los titulares de los locales 3 y 39 quedarían fuera del régimen de concesión administrativa, pero no aclara en qué medida quedarían preservados sus derechos, respaldados, debe insistirse, por la legalidad vigente.

En esta misma línea de reflexión un informe evacuado por el Director de Servicios de Comercio del Ayuntamiento de Madrid, don (...), ya a comienzos de 1996 (se adjunta copia del documento aportado por la interesada) señala literalmente que «no hay razón alguna que justifique se prohíba su derecho (el de los comerciantes de la tercera planta) a ejercer su actividad, ni desde el punto de vista legal, como ya se ha expuesto, ni funcional, por cuanto dicha planta cumple lo previsto en el Reglamento al tener acceso directo desde la calle y poderse incomunicar con el resto de las plantas del Centro». En consecuencia, la posibilidad de independizar la tercera planta del resto del Centro tal y como se propone en el informe remitido por el Ayuntamiento a esta Institución, ya se había planteado hace más de dos años sin que ello supusiera además especiales problemas.

El conjunto de consideraciones expuestas aboca a concluir que pese a los intentos de mediación llevados a cabo por el Ayuntamiento, sus esfuerzos no se han traducido en un respeto de parte de varios concesionarios al régimen legal de horarios, en perjuicio evidente de los comerciantes de la tercera planta, con lo que el motivo esencial de la queja, esto es, la falta de adopción de las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del principio de libertad de horarios, adquiere toda su consistencia.

Ignora esta Institución si las actas y acuerdos dirigidos a impedir el cumplimento del régimen de horarios comerciales constituyen causa de resolución de la concesión administrativa, pero sin duda entra en el ámbito de las potestades del Ayuntamiento la adopción de las medidas necesarias para el correcto funcionamiento de un centro de su titularidad.

Por lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, he resuelto formular la siguiente recomendación: «Que por el Ayuntamiento de Madrid se ejerzan las potestades que el ordenamiento le confiere para asegurar el cumplimiento del régimen de horarios comerciales en el Centro Comercial Las Ventas, establecido por la Ley Orgánica

2/1996, y Ley de Madrid 4/1994, de 6 de junio, de modo que los concesionarios de establecimientos del referido Centro puedan desempeñar libremente su actividad dentro del citado régimen sin otras limitaciones que las propias del título concesional otorgado por el Ayuntamiento.»

Madrid, 7 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.

Recomendación 92/1998, de 9 de diciembre, sobre el derecho a una vivienda digna.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 88.)

Se ha recibido escrito de V. E., en el que contesta a la queja formulada por don (...), que fue registrada en esta Institución con el número arriba indicado.

En dicho escrito se manifiesta que la exclusión de la solicitud de vivienda de promoción pública del compareciente fue debida a que no aportó el Documento Nacional de Identidad de su esposa, doña (...), incumpliendo de este modo lo estipulado en el apartado *a)* del artículo 7 de la Ordenanza la adjudicación de viviendas de la Comunidad Autónoma de Melilla.

Puesto que el citado precepto señala la necesidad de aportar entre la documentación a acompañar a la solicitud el Documento Nacional de Identidad (DNI) de los dos cónyuges, de facto se está imposibilitando que las familias constituidas por un español y otro ciudadano no nacional de un Estado miembro de la Unión Europea puedan acceder a la adjudicación de una vivienda de promoción pública. En efecto, el artículo 12 del Decreto 196/1976, de 6 de febrero, que regula el DNI, modificado por el Real Decreto 2002/1979, de 20 de julio, establece que dicho documento se expedirá únicamente a los españoles, lo que sería difícilmente compatible, a juicio de esta Institución, con lo estipulado en los artículos 14, 39, 47 y 53.3 de la Constitución Española.

El artículo 14 establece la igualdad de todos los españoles ante la ley, prohibiendo cualquier discriminación por razón de circunstancias personales o sociales, como es la nacionalidad de su cónyuge. Por tanto, en el caso que se plantea en esta queja, a un ciudadano español se le está impidiendo acceder a una prestación social, como es la vivienda de promoción pública, a la que otros ciudadanos españoles en circunstancias personales o sociales diferentes (con cónyuge de nacionalidad española o de otro Estado de la Unión Europea) sí tendrían acceso.

Pero, además, al señor (...) se le está dificultando el acceso a una vivienda digna, en contra de lo estipulado en el artículo 47 de la Constitución. Y se le está regateando la protección social y económica de su familia, que el artículo 39 obliga a prestar a los poderes públicos. Finalmente, la Consejería de Obras Públicas y Política Territorial de la Ciudad Autónoma de Melilla, con su decisión de excluir la solicitud del compareciente está dejando de lado el mandado que el artículo 53.3 impone a los poderes públicos de actuar en el marco del reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el capítulo tercero del texto constitucional.

Como el Defensor del Pueblo comprende que la Administración autonómica melillense exija que se identifiquen los miembros de la unidad familiar que solicite vivienda, para adecuar su normativa y su actuación a los preceptos constitucionales que se han citado, debería modificar el ya referido apartado *a)* del artículo 7 de la Ordenanza de Adjudicación de Viviendas, incluyendo entre la enumeración de documentos que deben aportar los cónyuges de la unidad familiar para identificarse los que la legislación española tiene establecidos para los extranjeros que tienen su situación legalizada en España, cuando uno de los dos no fuere nacional del Estado español o de cualquier otro perteneciente a la Unión Europea.

Al respecto, el Real Decreto 155/1996, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 7/1985, en su artículo 62.3 establece que a los documentos que acreditan la estancia legal de un extranjero en España les será de aplicación la normativa sobre presentación y anotación del Documento Nacional de Identidad.

Por lo expuesto, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, he resuelto formular la siguiente recomendación: «Que se valore la oportunidad y conveniencia, a tenor de los argumentos expuestos, de proceder a la modificación del apartado *a)* del artículo 7 de la Ordenanza de Adjudicación de Viviendas, incluyendo entre los documentos a aportar por los solicitantes aquellos que la legislación española reconoce como títulos de identificación de extranjeros, para el caso de que uno de los cónyuges no sea español ni nacional de un Estado de la Unión Europea.»

Madrid, 7 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Obras Públicas y Política Territorial de la Ciudad Autónoma de Melilla.

Recomendación 93/1998, de 9 de diciembre, sobre regulación del otorgamiento de licencias de demolición.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 89.)

Se ha recibido escrito de V. E., en el que contesta a la queja formulada por don (...), que fue registrada en esta Institución con el número arriba indicado.

Tras analizar la respuesta recibida, se ha considerado procedente manifestar lo siguiente:

Esta Institución, con ocasión de la queja número Q9700248, tuvo ocasión de estudiar a fondo el problema que suscitaba para los vecinos afectados la demolición mediante el sistema de voladura, dado que, si bien en el caso expuesto se trataba de una edificación distinta y un municipio distinto, lo cierto es que la queja tenía el mismo objeto: la alarma social y la falta de información vecinal, así como la protesta ciudadana por el hecho de que las órdenes dictadas para la fecha fijada para la demolición se trasladen por empresas privadas. Tras recabar la información oportuna, se consideró procedente formular una recomendación relativa a este tipo de demolición.

Dada la similitud de la cuestión planteada con la de aquella queja, se reproducen a continuación los argumentos y la recomendación antes aludidos, al objeto de que ese Ayuntamiento emita el informe correspondiente.

En efecto, esta Institución considera que, al margen de la decisión final que se adopte en el ejercicio de la competencia que ostenta ese Ayuntamiento en materia urbanística y que conlleva el otorgamiento o denegación de las licencias que le sean solicitadas —tras la aportación de los documentos concretos en los que se apoye tal otorgamiento o tal dene-

gación—, resulta evidente que este tipo de licencia —que autoriza la demolición por voladura— conlleva un riesgo que provoca una alarma social entre los vecinos afectados.

Además del riesgo —que existe, aunque sea pequeño— se provocan molestias —desalojo de viviendas— a ciudadanos que nada tienen que ver con la actuación pretendida y que, en algunos casos, suponen pérdidas económicas —cierre de comercios durante unas horas determinadas—. Por otra parte, las molestias o perjuicios derivados de la actuación no parecen beneficiar a los afectados ni a la colectividad en ningún sentido.

Lo anterior no significa que por parte de esta Institución se considere improcedente el derribo de edificios o construcciones a través del sistema adoptado en el presente caso, sin embargo, parece necesario regular de una forma especial el régimen de otorgamiento de las licencias de derribo por voladura incluyendo no sólo la emisión de informes técnicos —que es la base fundamental de la concesión o denegación de la licencia— sino también la participación vecinal.

Así, tras el estudio de las características que presenta este sistema de derribo, se observa que existen rasgos comunes entre este tipo de demolición y las actividades sometidas a una tramitación distinta y particularmente cuidadosa por tratarse de actividades consideradas molestas, nocivas y peligrosas.

Por ello, si bien es cierto que el otorgamiento de una licencia de demolición por voladura no puede subsumirse en el tipo de la licencia de actividad, por tratarse de una actuación que se agota en la realización de un acto —la voladura— sí podría someterse su concesión a algunos de los requisitos que se establecen para la tramitación de las licencias de actividades molestas.

Como V. E. conoce para el otorgamiento de las licencias de actividades molestas, nocivas y peligrosas se requiere la notificación personal a los vecinos afectados, existiendo un trámite de alegaciones. Ello implica, por un lado, que es la Administración la que informa de la actuación pretendida, lo cual, sin duda, ofrece una mayor tranquilidad a los ciudadanos afectados y, por otra, permite que éstos obtengan una información completa y aleguen lo que consideren conveniente o soliciten las aclaraciones que deseen.

Esta Institución, tras el estudio del problema planteado por los interesados y teniendo en cuenta la especialidad de la licencia de demolición por voladura, ha considerado oportuno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, formular la siguiente recomendación: «Que por

ese Ayuntamiento se lleven a cabo los trámites necesarios para regular de forma especial el otorgamiento de licencias de demolición por el sistema de voladura, en los casos en que éstas se lleven a cabo en zonas urbanas, al objeto de garantizar la información y participación vecinal.»

Madrid, 9 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Barcelona.

Recomendación 94/1998, de 16 de diciembre, sobre el traslado o enterramiento de las líneas de alta tensión que atraviesan núcleos urbanos.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 88.)

Esta Institución agradece el escrito de V. E. de fecha 4 de septiembre pasado, en relación con la queja presentada por don (...), Presidente de la Asociación de Vecinos de Merza (Pontevedra), registrada con el número Q9804649.

Analizado el contenido de dicho escrito, se valoran positivamente las actuaciones de colaboración realizadas con Ayuntamientos y empresas eléctricas distribuidoras a fin de adecuar a su entorno determinadas instalaciones de líneas de alta tensión.

No obstante, se le debe aclarar que esta Institución no se refería, obviamente, en el escrito de fecha 28 de julio pasado, a la elaboración por esa Consejería de normas de carácter técnico, que sería, en efecto, competencia de la Administración del Estado, sino a intervenciones tendentes a la modificación de las líneas de alta tensión situadas junto a núcleos urbanizados, sobre lo que ya se han dictado normas reglamentarias por otras Comunidades Autónomas.

Estas actuaciones se realizan, sin duda, al margen de aquellas competencias que sobre la regulación del sector eléctrico corresponden al Estado, en coherencia con el contenido de su repetido informe y, por tanto, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 149.1, apartados 22 y 25, de la Constitución Española, que contemplan que el Estado mantiene competencia exclusiva sobre las bases del régimen energético.

A la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en relación con la explotación de la energía eléctrica, existe un espacio sustantivo, capaz de albergar una política propia para la normación autonómica, lógicamente ordenada hacia los intereses respectivos de las Comunidades

Autónomas. Precisamente, como es sabido y viene entendiendo la doctrina y la jurisprudencia con carácter general, el desarrollo de las bases por las Comunidades Autónomas con competencias en la materia es una labor vinculada, equiparable a la llevada a cabo por la Administración al aprobar el reglamento ejecutivo de una ley, y una labor de desarrollo semejante a la que efectúa el legislador respecto de la Constitución.

Dicho de otra manera, estaríamos ante la prohibición de vaciamiento del ámbito autonómico de normación o ejecución, que ha venido definiendo el Alto Tribunal y que se proyecta sobre el conjunto de la actividad o sector regulados, en este caso el sector eléctrico, y no sobre cada una de las concretas manifestaciones de la misma.

Por otra parte, las posibles actuaciones de esa Comunidad Autónoma a las que se hacía referencia en el citado escrito de esta Institución se pueden, lógicamente, enmarcar en el plan de colaboración al que se hace referencia en su escrito, que se ha venido realizando con los ayuntamientos afectados y las correspondientes empresas distribuidoras.

Asimismo, y como V. E. conoce, recientemente la Comisión de Infraestructuras del Congreso de los Diputados ha aprobado por unanimidad instar al Gobierno a que facilite la negociación entre las Comunidades Autónomas y las compañías eléctricas para la ejecución de proyectos de desvío o paso subterráneo de las líneas de alta tensión que consideren oportunas, al tiempo que en el texto aprobado en la citada comisión se insta, igualmente, al ejecutivo de la nación a elaborar todos los reglamentos previstos en la Ley del Sector Eléctrico, entre ellos los correspondientes a las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica.

En consecuencia, y con independencia de que esta Institución valore las actuaciones sectoriales realizadas, a las que V. E. alude, y de que es muy deseable que el desarrollo reglamentario de la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, se produzca a la mayor brevedad, se ha resuelto, de conformidad con el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, formular a V. E. la siguiente recomendación: «Que por esa Consejería se agilicen las actuaciones necesarias, en el ámbito territorial de la Xunta de Galicia, para la modificación de las actuales líneas de alta tensión que atraviesen entornos residenciales a fin de trasladarlas a los pasillos eléctricos existentes o de nueva creación, o pasarlas a subterráneas, mediante las actuaciones y en los plazos que se consideren convenientes.»

Madrid, 16 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Industria y Comercio de la Xunta de Galicia.

Recomendación 95/1998, de 17 de diciembre, sobre cumplimiento de plazos de tramitación de expedientes de jubilación por incapacidad.
(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 85.)

Es de referencia al escrito de V. I. de fecha 7 de octubre del presente año (número de salida 4335) remitiendo información relativa a la queja tramitada en esta Institución con el número de expediente arriba reseñado.

A la vista del contenido de su referido informe, puesto en relación con los antecedentes que al respecto obran en el expediente, esta Institución se ve en la obligación de someter a V. I. las siguientes consideraciones como fundamento de la resolución con la que se concluye la presente comunicación.

Primera. La tramitación de la queja de referencia ha puesto de manifiesto la existencia de un elevado número de funcionarios de esa Entidad —en concreto 133— a quienes, habiendo rebasado el plazo de treinta meses desde el inicio de la situación de incapacidad laboral transitoria sin haber obtenido ni el alta ni la declaración de jubilación, se les ha dado de baja por la MUFACE en la percepción del subsidio de incapacidad temporal, y ello como consecuencia de las previsiones establecidas al efecto en el artículo 62 de la Ley 66/1997, por la que se modifica el artículo 21 de la Ley 29/1975, de 27 de junio, de la Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado.

Segunda. La mencionada situación pone de relieve el incumplimiento por parte de esa entidad de las obligaciones que le atañen en lo referente a la iniciación, instrucción y resolución de los correspondientes procedimientos de jubilación por incapacidad permanente para el servicio dentro de los plazos legalmente establecidos para ello, como se desprende de la simple constatación de que muchos de los funcionarios implicados, todos los cuales habían agotado el plazo máximo de treinta meses a la

entrada en vigor de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, aún hoy se encuentran sin que sus expedientes se hayan resuelto.

Tercera. Por otro lado, debe dejarse constancia de que la obligación de esa entidad de no demorar, más allá del citado plazo máximo de treinta meses desde la fecha en que se haya iniciado la incapacidad temporal del funcionario, la declaración de jubilación por incapacidad permanente de éste, o bien su declaración de alta, no se deriva, como pudiera deducirse de sus sucesivos informes, de las previsiones de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, sino que ya venía establecida en los mismos términos en la Ley 42/1994, de 30 de diciembre.

En base a cuanto antecede, esta Institución, en el ejercicio de la responsabilidad que le confiere el artículo 54 de la Constitución, y al amparo del artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, viene a formular a V. I. la siguiente recomendación: «Que la actuación de esa Entidad Pública Estatal en materia de jubilación por incapacidad de los funcionarios de la misma se ajuste a las previsiones contenidas al efecto en el artículo 21 de la Ley 29/1975, de 27 de junio, sobre Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado, en la redacción dada al mismo por el artículo 50 de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, especialmente en lo referente a la obligación de no exceder el plazo máximo de duración de la situación de incapacidad temporal sin haber resuelto los correspondientes procedimientos, bien mediante la declaración de jubilación por incapacidad, bien mediante la declaración de alta.»

Madrid, 17 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de la Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos.

Recomendación 96/1998, de 18 de diciembre, sobre la valoración de la experiencia profesional, en el baremo para la selección del personal del Instituto Nacional de la Salud, sin establecer diferencias entre la valoración dada a los servicios prestados a esa entidad gestora y los desempeñados en otros servicios de salud en puestos de trabajo similares.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 66.)

En su día compareció ante esta Institución don (...), en calidad de Presidente Federal de la Federación Estatal de Técnicos Especialistas Sanitarios (FETES), formulando queja que ha quedado registrada con el número arriba expresado.

En su escrito, el promotor de la queja sustancialmente exponía, en nombre de la indicada Federación, que en la convocatoria de concurso-oposición para el acceso a plazas de técnico especialista de laboratorio, realizada mediante Resolución de 24 de enero de 1996, de la extinta Secretaría General del Instituto Nacional de la Salud, la baremación de los servicios prestados tenía como único referente los efectivamente prestados para dicho Instituto, o, incluso, instituciones sanitarias con convenio o administración del mismo Instituto, discriminando a aquellos aspirantes que hubieran prestado servicios en instituciones sanitarias de los diferentes servicios públicos de salud de Comunidades Autónomas con competencias transferidas.

Admitida la queja a trámite, se solicitó de esa entidad gestora información sobre estos hechos.

En la comunicación emitida por ese Instituto se exponía, sustancialmente, que en la Resolución de 22 de febrero de 1996, de la extinguida Secretaría General del Instituto Nacional de la Salud, convocando concurso-oposición para plazas sanitarias en el ámbito de la atención especializada y, entre ellas, cinco plazas de técnicos especialistas sanitarios,

figuraba, como anexo, un baremo de méritos en la fase de concurso una vez superada la oposición. Este baremo, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición adicional novena del Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, regulador de estos procesos selectivos, fue negociado y consensuado en la Mesa Sectorial de Sanidad. En el mismo se valora, especialmente, la experiencia profesional en forma de servicios prestados en instituciones sanitarias de diversa índole. Sin embargo, es cierto que los diversos apartados que componen ese bloque valoran de distinto modo los servicios dependiendo del tipo de ellos y del ámbito donde se han prestado. Se añadía que la finalidad del baremo, más que seleccionar de entre los muchos aspirantes, que ya lo hace la oposición, es primar unos determinados merecimientos, al objeto de establecer un orden de prelación entre los seleccionados, con preferencias para la experiencia profesional, y de esta experiencia, la obtenida en las propias instituciones de la entidad convocante, siendo este criterio una prerrogativa de quien ofrece el puesto de trabajo.

Expuestos, de esta forma, los antecedentes de este asunto, hay que indicar, en primer lugar, que el derecho fundamental de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, sancionado en el artículo 23.2 de la Constitución, proscribe la exigencia de requisito o condición alguna que no contemple la referencia a los conceptos de mérito y capacidad recogidos en el artículo 103.3, y ello tanto en relación con el ingreso en la función pública, como para el acceso a otros puestos de trabajo por parte de quienes ya han accedido a aquélla.

La baremación por servicios prestados (del apartado 3a del Anexo II de la Resolución de 24 de enero de 1996), donde se prima la experiencia profesional obtenida en las instituciones sanitarias propias de la entidad convocante, frente a la acumulada por los servicios prestados en plazas de otras instituciones sanitarias de carácter público, en referencia a la obtenida en las distintas Comunidades Autónomas con servicios transferidos, no constituye una condición objetiva y razonable que justifique una mayor capacidad y, por consiguiente, un trato más favorable a determinados aspirantes que pretendan tomar parte en el proceso de selección para acceder a las plazas convocadas.

El argumento esgrimido por ese Instituto en respuesta a la información solicitada y por el cual esta primacía se funda en favorecer a quienes, eventualmente, ya hubieran prestado sus servicios y aportado sus conocimientos y dedicación a la Seguridad Social y sus instituciones, contemplada como una prerrogativa de quien ofrece el puesto de trabajo, con desigual trato, en el baremo, de los servicios que, a igual titulación y especialidad, se hayan desempeñado en los diferentes servicios públicos de salud de las Administraciones autonómicas que hubieran asumido las

competencias sanitarias, no se compadece con los principios de mérito y capacidad que deben concurrir en el acceso a la función pública.

En efecto, a esta conclusión se llega siguiendo la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, para el cual, aunque esta exigencia (principios de mérito y capacidad) figura en el artículo 103.3 y no en el 23.2 de la Constitución, la necesaria relación recíproca entre ambos preceptos, que una integración sistemática no puede desconocer, autoriza a concluir que, además de la definición genérica de los requisitos o condiciones necesarias para aspirar a los distintos cargos y funciones públicas, el artículo 23.2 de la Constitución impone la obligación de no exigir, para el acceso a la función pública, requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad, de manera que pudieran considerarse también vulneradores del principio de igualdad todos aquellos que, sin esa referencia, establezcan una diferencia entre españoles (STC 50/1986, de 23 de abril), diferencia, por otro lado, no compatible con el contenido del artículo 139 de la Constitución.

Por tanto, y conforme a la doctrina que viene manteniéndose por el Tribunal Constitucional desde la inicial Sentencia 42/1981, de 22 de diciembre (fundamento jurídico cuarto), no resulta contraria a los artículos 14 y 23.2 de la Constitución una norma que diferencie en razón de la capacitación técnica, siempre que «sea adecuada a la naturaleza propia de las tareas a realizar y se establezca con carácter general, esto es, en referencia directa a la posesión de determinados conocimientos o determinada titulación acreditativa de éstos, pero no al procedimiento seguido para adquirirlos o al centro en donde fueron adquiridos, pues cualquiera de estas fórmulas sí implica ya una diferencia no justificada y, en consecuencia, una violación del principio de igualdad». Esta doctrina ha sido sistemáticamente reiterada por el referido Tribunal (SSTC 50/1986, de 23 de abril; 148/1986, de 25 de noviembre; 18/1987, de 16 de febrero; 67/1989, de 18 de abril, y 281/1993, de 27 de septiembre).

Entre ellas, especialmente cabe resaltar la STC 281/1993, de 27 de septiembre, en cuyo fundamento de Derecho segundo se señala que «la experiencia es, desde luego, un mérito y conferir relevancia a su disfrute no sólo no es contrario a la igualdad, sino que, en tanto que cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato, se cohonesta perfectamente con el artículo 14 de la Constitución, y es condición de obligada relevancia en atención a criterios tales como los de eficacia en la prestación de servicios por parte de la Administración Pública. Con todo, contraría abiertamente el principio constitucional de igualdad el que en un concurso de méritos que, como el de autos, se articula alrededor de la experiencia adquirida en diversos puestos administrativos, se primer desaforadamente y de manera desproporcionada —y con la consecuencia de hacerlo

determinante del resultado último del concurso— la experiencia representada por el desempeño de una determinada categoría (la de los puestos convocados) en un determinado Ayuntamiento (el convocante). Un baremo en el que, tratándose de un concurso de méritos, se privilegie la experiencia adquirida en un puesto idéntico o similar a aquel de cuya provisión se trata no sería contrario a la igualdad aun cuando a los restantes méritos alegables les fuera concedida una valoración menor, incluso considerablemente menor. Sin embargo, en el supuesto de autos no se trataba propiamente de favorecer genéricamente a quienes hubieran desempeñado puestos idénticos o similares a los ofertados, sino sólo de privilegiar a las concretas personas que los hubieran ocupado en el propio Ayuntamiento autor de la convocatoria (...), toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de igualdad. Antes aun, con semejante criterio evaluador, se evidencia una clara intención de predeterminación del resultado del concurso en favor de determinadas personas y en detrimento —constitucionalmente inaceptable— de aquellas que, contando con la misma experiencia, la han adquirido en otros Ayuntamientos».

Sobre esta misma cuestión, al STC 27/1991, de 14 de febrero (fundamento jurídico cuarto), ha matizado, partiendo de la premisa de que el artículo 23.2 de la Constitución es una especificación del principio de igualdad, que éste presenta una doble cara, la de «igualdad ante la ley» y la de «igualdad en la ley». En este último aspecto se señala que la igualdad implica para el legislador no sólo la prohibición de establecer diferencias que carezcan de una fundamentación razonable y objetiva, sino, más precisamente y en conexión con el artículo 103 de la Constitución, la prohibición de establecer diferencias que no guarden relación, como es el caso, con el mérito y la capacidad. Esto implica, pues, que la capacidad y especialmente los méritos deben estar relacionados con la función a desempeñar. En consecuencia, no deben constar referencias individualizadas, sino que debe hacerse en términos generales y abstractos.

Este sentido es el que impera en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, que en su artículo 19 exige que la selección de personal se realice atendiendo exclusivamente al mérito y a la capacidad de los aspirantes.

Por último, tampoco esta diferenciación en el baremo por servicios prestados encuentra acogida en la legislación específica que rige el concurso-oposición enjuiciado, por cuanto el Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas

en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, en su artículo 11.2 en relación con las pruebas selectivas por el sistema de concurso-oposición, no establece diferencia de trato en función de la institución pública en la que se hayan prestado los servicios, limitándose a señalar que «en la fase de concurso se valorarán, con arreglo a baremo, los méritos directamente relacionados con el contenido de las plazas a proveer y la experiencia profesional en puestos de personal sanitario...».

La misma conclusión se desprende del artículo 16.2, esta vez en relación con el concurso de traslados, donde, de modo expreso, se establece la valoración, principalmente, del tiempo de servicios prestados en las Administraciones y servicios públicos desempeñando puestos de trabajo de igual contenido funcional que la plaza objeto de concurso.

Por cuanto antecede, y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa entidad gestora la siguiente recomendación: «Que en el apartado relativo a la experiencia profesional del baremo para la selección del personal de ese Instituto, no se establezca diferencia entre la valoración de los servicios prestados a esa entidad gestora y los desempeñados en otros servicios de salud en puestos de trabajo similares.»

Madrid, 18 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Recursos Humanos del Instituto Nacional de la Salud.

Recomendación 97/1998, de 18 de diciembre, sobre adopción de medidas para garantizar la libre concurrencia en los procesos selectivos que se realicen en los centros dependientes de la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Cantabria, suprimiéndose de no estar inscritos los aspirantes en otros listados de contratación temporal.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 86.)

En su día compareció un ciudadano, con titulación de fisioterapeuta desde el año 1995, formulando queja en la que ponía de manifiesto que presentó solicitud de inscripción en los listados de contratación temporales de esa Dirección Territorial, siendo advertido de la imposibilidad de efectuar más solicitudes en otros listados del Instituto Nacional de la Salud en el resto de España.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe a ese centro directivo, en el que se ponían de manifiesto, de un lado, los criterios objetivos y generales de selección que imperan en ese ámbito provincial, conforme se establecen en el último acuerdo provincial de contrataciones y vinculaciones temporales en las instituciones sanitarias de la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Cantabria de fecha 16 de enero de 1996, vigente hasta el 31 de diciembre de 1998.

De otra parte, se señalaba que la solicitud de inscripción presentada en su día por el interesado se había efectuado fuera del plazo de apertura del listado de contrataciones, motivo de exclusión del que fue informado telefónicamente, sin que constara la presentación de nueva solicitud.

Asimismo, se continuaba señalando, que si el motivo de la queja se debía a la información que se le hubiera podido facilitar, en algún momento, sobre el requisito de no estar inscrito en otros listados de contratación temporal, de otros centros o categorías, en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud o servicios autonómicos de salud, tal información se ajus-

taba a los criterios actualmente pactados con las organizaciones sindicales sobre criterios de contratación temporal, como se recoge en los apartados 5 y 6 del meritado Acuerdo de 16 de enero de 1996, donde se establece la declaración del interesado de no encontrarse inscrito en otro listado.

De los hechos que anteceden, al margen de la causa concreta de exclusión del interesado, se desprende que entre los criterios que rigen la inscripción en el listado de contrataciones temporales de esa Dirección Territorial se establece, como requisito de acceso, el no estar inscrito en ningún otro listado de contrataciones, de otros centros o categorías, ya sea en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud o de los servicios públicos de salud, motivo de exclusión que, a juicio de esta Institución, no se acomoda a los principios que rigen el acceso al empleo público.

Tal criterio pretende justificarse en la adecuación a la desconcentración —y no descentralización, como de modo inexacto se asevera en el informe remitido— operada en esta materia en cada centro de gestión y, a fin de posibilitar que éstos puedan realizar una gestión de tales listas con la necesaria agilidad y eficacia que exige la cobertura de las necesidades asistenciales en los centros sanitarios, añadiéndose, a renglón seguido, que tal criterio posibilita un reparto del empleo entre un mayor número de personas, evitando que se concentre sólo en algunos la cobertura de necesidades en todos los centros.

Expuestos los antecedentes fácticos de la presente resolución, ninguno de los criterios justificativos de la exclusividad en la inscripción en las bolsas de trabajo puede compartirse por esta Institución. Por ello, debe comenzarse señalando, en primer término, que el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos, consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución, ha de ponerse en necesaria conexión con los principios de mérito y capacidad en el acceso a las funciones públicas del artículo 103.3 del texto constitucional. Tales principios exigen que los sistemas de selección sean abiertos, con libre concurrencia de toda clase de personas, permitiendo llevar a cabo la valoración del mérito y capacidad acreditados por cada una de ellas, como señala la Sentencia del Tribunal Constitucional 137/1986, de 6 de noviembre.

La remisión del artículo 23.2 de la Constitución a los requisitos que señalan las leyes concede al legislador un amplio margen en la regulación de las pruebas de selección de personal y en la determinación de cuáles han de ser los méritos y capacidades que se tomarán en consideración, si bien tal libertad, señala el Tribunal Constitucional en su Sentencia 67/1989, de 18 de abril (fundamento jurídico primero), está limitada por la necesidad de no crear desigualdades que sean arbitrarias en cuanto

ajenas, no referidas o incompatibles con los principios de mérito y capacidad.

En esta misma línea, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en su artículo 19, ha acotado con exactitud el alcance del principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos al exigir que la selección de personal se realice atendiendo exclusivamente al mérito y la capacidad de los aspirantes. Por su parte, la Disposición adicional cuarta del Real Decreto 118/1991, de 25 de enero *(BOE* de 7 de febrero) sobre selección y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, permite la incorporación de personal temporal a las mismas y establece que «cuando sea imprescindible, por razones del servicio, la incorporación de personal temporal, la selección del mismo se efectuará por procedimientos que, respetando los principios de igualdad, mérito y capacidad, garanticen la necesaria agilidad y eficacia y cuenten con la participación de las organizaciones sindicales».

En el sentido subrayado se manifiestan las Instrucciones sobre «Normas para la selección del personal temporal» de 14 de febrero de 1995, de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, en cuya Instrucción primera, además de la sujeción de los citados procedimientos al estricto respeto de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, se expone que las listas de candidatos que se confeccionen deberán ser necesariamente abiertas, dando opción a aquellos aspirantes que lo soliciten a ser incluidos en las mismas.

Expuesto lo anterior, debe reiterarse que esta Institución no puede compartir el criterio de esa Dirección Territorial, según el cual es requisito necesario para poder figurar en la bolsa de trabajo en no estar inscrito en otros listados de contratación temporal, de otros centros o categorías, en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud o de los servicios autonómicos de salud, estableciéndose al efecto, la formalización de una declaración del interesado de no encontrarse inscrito en otros listados.

En este sentido, no es posible encontrar fundamento que impida a las personas interesadas poder optar a todas y cada una de las plazas convocadas por esa Dirección Territorial, con independencia del centro de gasto al que corresponda su adjudicación, habida cuenta que, tal y como se viene reiterando, no puede exigirse para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no está directamente relacionada con los citados principios constitucionales.

Tampoco puede compartirse, como causa invocada por ese centro directivo para fundar la exclusión de la inscripción en otra bolsa de trabajo, el ejercicio de las competencias desconcentradas en materia de selec-

ción y contratación de personal temporal del que están dotados en la actualidad, los centros de gasto de esa Dirección Territorial, así como la gestión de listas con la necesaria agilidad y eficacia que exige la cobertura de las necesidades asistenciales a prestar en los centros sanitarios.

Y esto es así por cuanto el derecho de todos los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos requiere de los poderes públicos la adopción de las medidas idóneas para dotarlos de efectividad, sin que puedan aducirse criterios de organización administrativa que puedan justificar la falta de efectividad de derechos constitucionales reconocidos. Sobre este extremo, la Instrucción 3.ª ya prevé el deber de desarrollo ágil de los procesos selectivos.

En efecto, el requisito al que se viene haciendo referencia impide, a juicio de esta Institución, la igualdad que ha de regir la celebración de cualquier prueba objetiva, al excluirse a aspirantes legitimados para acceder a las plazas convocadas en otro centro o categoría, en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud o servicios autonómicos de salud, dado que se configura como circunstancia o demérito excluyente la sola razón de figurar en la bolsa de trabajo de otro centro, con independencia de los elementos de mérito y capacidad y de la voluntad de los aspirantes de participar en las pruebas selectivas que se convoquen, puesto que al no permitírseles el acceso a los listados de las bolsas de trabajo, les resulta imposible demostrar su mérito y capacidad.

Abundando en lo expuesto, debe recordarse que el sistema de concurso de méritos presenta un carácter inequívocamente objetivo y estrictamente reglado, en el que no cabe discrecionalidad alguna para determinar las personas que pueden concurrir a los procesos de selección de personal, puesto que los candidatos interesados pueden concurrir a todas y cada una de las plazas convocadas, respetando la aplicación del procedimiento establecido y de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

A lo anterior no puede oponerse que tal requisito ha sido fruto de la negociación con las organizaciones sindicales por cuanto, aun siendo cierta la afirmación, la misma no puede justificarse por cuanto, frente al deber legal de acomodar la selección de personal a los principios de igualdad, mérito y capacidad, no puede prevalecer un acuerdo en contrario que incurra en una vulneración del texto constitucional, debiendo al efecto recordarse que el artículo 9.1 de la Constitución determina que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la misma, así como el resto del ordenamiento jurídico, teniendo la Administración que someter su actuación conforme determina el artículo 103 del texto constitucional, a la ley y al Derecho.

Por último, la exclusión de los aspirantes inscritos en otras bolsas de trabajo tampoco parece compatible con lo dispuesto en el artículo 139.2

de la Constitución, por el que se establece que ninguna autoridad puede adoptar medidas que, directa o indirectamente, obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas en todo el territorio nacional.

Por cuanto antecede y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a ese centro directivo la siguiente recomendación: «Que se valore la conveniencia y oportunidad de adoptar las medidas necesarias al objeto de que en los procedimientos selectivos desarrollados en los centros de gastos dependientes de esa Dirección Territorial, se permita la concurrencia de todas aquellas personas interesadas, de modo que pueda valorarse el mérito y la capacidad acreditados por cada una de ellas, suprimiéndose, en consecuencia, el requisito de no estar inscrito en otros listados de contratación temporal, de otros centros o categorías, en el ámbito del Instituto Nacional de la Salud o de los servicios autonómicos de salud, contenida en los acuerdos de selección de personal para el ámbito territorial de esa Dirección Territorial, así como la declaración sobre este extremo recogida en la instancia de inscripción en la bolsa de empleo.»

Madrid, 18 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director Territorial del Instituto Nacional de la Salud en Cantabria.

Recomendación 98/1998, de 18 de diciembre, sobre la acomodación del baremo de méritos para contratación de personal a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, suprimiendo la valoración de la residencia en la Comunidad de Extremadura, como mérito puntuable.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 87.)

Ante esta Institución presentó en su día queja doña (...), respecto de la puntuación que se asignaba, adicionalmente, en los baremos de contratación de técnicos especialistas, a las personas residentes, en los últimos doce meses, en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Con tal motivo, se solicitó informe a esa Dirección Provincial, manifestándose en el mismo que no se había suprimido la valoración adicional en el baremo en favor de los residentes, en los últimos doce meses, en la Comunidad Autónoma de Extremadura, ante la oposición mostrada por los sindicatos a realizar cualquier modificación en los acuerdos que recogen los aludidos baremos, aceptándose, por tanto, la decisión mayoritaria de mantener la valoración de la residencia, esgrimiendo, en apoyo de esta tesis, la falta de homogeneidad sobre este asunto en el territorio nacional.

De cuanto antecede se desprende, de forma inequívoca, que en el baremo de méritos para la contratación de personal se establece una puntuación adicional por residencia en dicha Comunidad, lo que no se compadece con los principios constitucionales de acceso al empleo público.

En efecto, como reiteradamente ha puesto de manifiesto el Tribunal Constitucional, la exigencia contenida en los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, de respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, para el acceso a la función pública, impone a la Administración la obli-

gación de no exigir requisito o condición alguna que no sea referible a los mencionados principios.

De esta manera puede decirse que toda condición que no se fundamente en los meritados principios puede considerarse conculcadora del principio de igualdad, al establecer, sin esa esencial referencia, una injustificada diferencia entre españoles (STC 50/1986, de 23 de abril, fundamento jurídico cuarto).

Con base en lo anterior, a de concluirse, que el requisito de la residencia, en los doce meses anteriores, en la Comunidad Autónoma, computada como puntuación adicional en el baremo de méritos, no constituye un factor objetivo y razonable que justifique una mayor capacidad y, por consiguiente, un trato más favorable a determinados aspirantes incluidos en la bolsa de contratación, sin que quepa argumentar en contrario la falta de homogeneidad en el territorio nacional, puesto que no resulta admisible la igualdad en la ilegalidad (STC 21/1992, de 14 de febrero).

De otra parte, frente al deber legal de acomodar la selección de personal a los principios de igualdad, mérito y capacidad, no puede prevalecer un acuerdo en contrario que incurra en una vulneración del texto constitucional, debiendo al efecto recordarse que el artículo 9.1 de la Constitución determina que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la misma, así como al resto del ordenamiento jurídico, teniendo la Administración que someter su actuación, conforme determina el artículo 103 del texto constitucional, a la ley y al Derecho.

En este sentido, el Tribunal ha declarado que el nacimiento o la residencia «no se ve en que pueda constituir una circunstancia relevante para los fines propios del acto (de selección) por carecer de influjo determinante en la calidad profesional de los aspirantes, no apareciendo por ello como incluible en la previsión que respecto de los principios de mérito y capacidad establece el artículo 103.2 de la Constitución», para añadir seguidamente que «no se aprecia, por tanto, que tenga una justificación objetiva y razonable» en orden a la observancia del principio de igualdad, y constituye, por tanto, al determinar un injustificado trato desigual para los restantes españoles, una discriminación que viola el principio de igualdad que los artículos 14, 23.2 y 139.1 de la Constitución establecen (STS de 6 de abril de 1988).

Por cuanto antecede, y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Entidad Gestora la siguiente recomendación: «Que por esa Dirección Provincial se acomode el baremo de méritos para la

contratación de personal a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y, en consecuencia, se proceda a suprimir la valoración de la residencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura como mérito puntuable.»

Madrid, 18 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director Provincial del Instituto Nacional de la Salud en Cáceres.

Recomendación 99/1998, de 18 de diciembre, sobre la correcta ubicación de una salida de incendios existente en el servicio de cirugía plástica del hospital «La Paz», de Madrid, y sobre la adopción de medidas para adecuar la dotación de personal de este servicio a la actividad asistencial de las guardias médicas.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 87.)

En su día se recibió queja en esta Institución acerca de la situación del Servicio de Cirugía Plástica del Hospital «La Paz», de Madrid, y su repercusión en la función asistencial.

Sustancialmente en el escrito de queja se señalaban las siguientes deficiencias:

— Plantilla de personal insuficiente para la demanda asistencial que soporta el servicio.

— Desde el mes de octubre del año 1996 la atención de urgencias estaba cubierta por un solo facultativo, en lugar de ser tres las personas asignadas a esa cobertura como ocurría con anterioridad a dicha fecha, con grave repercusión en la prestación asistencial.

— La retirada de la acreditación docente al meritado servicio, con la consiguiente pérdida de los médicos residentes de la especialidad.

— La falta de adecuación del dormitorio de guardia, por ubicarse en una salida de incendios y por no reunir mínimas condiciones de higiene.

Admitida la queja a trámite, se solicitó informe sobre los hechos relatados a la entonces Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, que remitió la correspondiente información, la cual fue posteriormente ampliada mediante nuevo informe y visita para comprobar las condiciones del dormitorio de guardia. Tras esta actuación, se volvió a solicitar más información sobre la actividad asistencial del servicio,

dadas las perspectivas de dotación de personal y sobre las medidas para hacer frente a esa actividad.

A esta nueva petición se dio respuesta por esa Dirección Territorial mediante el correspondiente informe, en el que se ponían de manifiesto los datos asistenciales, correspondientes al período comprendido del 1 de enero al 30 de junio de 1998, del Servicio de Cirugía Plástica del meritado centro hospitalario.

De la información facilitada es posible extraer conclusiones sobre cada uno de los apartados objeto de la queja. Así, y siguiendo el orden de resolución de cada uno de los asuntos planteados, consta en la información facilitada la reacreditación docente del servicio con el consiguiente beneficio para el servicio y el propio hospital.

Respecto de las condiciones del dormitorio de guardia, sin perjuicio de compartir el criterio de ese centro directivo sobre la adecuada habitabilidad de la habitación en cuestión para desempeñar la función encomendada, debe resaltarse la inadecuación del acceso a una salida de incendios de la planta a través de una habitación, cuya utilización para tal fin exige atravesar ésta y superar una doble puerta de apertura hacia dentro, con una persiana entre ambas, condiciones que, como ya se puso de manifiesto por esta Institución con anterioridad, merman la aplicación de la finalidad de evacuación de la misma.

No obsta a lo anterior la información que facilitó ese centro directivo sobre el proceso de obras dentro de un plan director, en el que se encuentra el hospital con la reorganización de los espacios disponibles, lo que podría aprovecharse precisamente para eliminar las barreras de acceso a la salida de incendios.

Por último, y en cuanto a la relación entre actividad asistencial y dotación de personal, su confrontación permite constatar, una vez enfrentados los datos asistenciales facilitados, la insuficiencia de personal del Servicio de Cirugía Plástica del Hospital «La Paz» para lograr una cobertura mínima diaria en las guardias médicas, habiéndose solicitado un residente que, según se informaba, aún no se había incorporado, previéndose su participación para el último trimestre del año.

Abundando en lo anterior, la insuficiencia detectada, al contrastar la plantilla actual con la vigente en octubre de 1996, con similar carga en la asistencia sanitaria a prestar, no se había visto paliada conforme a los planes de actuación de esa Dirección Territorial, al decaer la previsión de incorporar un residente en el mes de mayo para lograr una cobertura de los facultativos en la guardia, previsión que se aplazaba ahora al último trimestre del año. En resumen, continuaba la deficiencia de personal detectada, lo que podría redundar en la prestación de la asistencia sani-

taria pública con merma del principio de eficacia que debe regir la actuación de la Administración pública conforme al artículo 103 de la Constitución.

Por cuanto antecede, y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a V. I. la siguiente recomendación:

«Primero. Que por esa Dirección Territorial se valore la oportunidad y conveniencia de iniciar las actuaciones necesarias, en orden a la correcta ubicación de la salida de incendios existente en el Servicio de Cirugía Plástica del Hospital "La Paz" de Madrid, eliminando las barreras que dificulten su utilización, sin perjuicio de dotar a la habitación que utiliza el personal de guardia de las necesarias condiciones de habitabilidad.

Segundo. Que, de no haberse hecho con anterioridad, se adopten las medidas oportunas para adecuar la dotación del personal del Servicio de Cirugía Plástica del Hospital "La Paz", de Madrid, a la actividad asistencial prestada en las guardias médicas.»

Madrid, 18 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director Territorial del Instituto Nacional de la Salud en Madrid.

Recomendación 100/1998, de 18 de diciembre, sobre el baremo para la selección del personal del Servicio Gallego de Salud, a fin de que no se establezcan diferencias entre la valoración de los ejercicios aprobados en procesos convocados por ese Servicio y la de los ejercicios aprobados en convocatorias realizadas por otros servicios de salud, para el acceso a plazas similares.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 87.)

En su día compareció ante esta Institución don (...), con domicilio en A Coruña (...), formulando queja que ha quedado registrada con el número arriba expresado.

En su escrito exponía la diferencia de trato valorativo, a su juicio injustificada, contenida en el pacto suscrito entre la Administración sanitaria y las centrales sindicales sobre vinculación temporal del personal estatutario en instituciones sanitarias gestionadas por el Servicio Gallego de Salud, publicado mediante resolución de esa Consejería.

Concretamente, en el citado pacto se valoran, como novedad, en el apartado de baremo, ejercicios aprobados en oposiciones anteriores, siempre que lo hayan sido en el Servicio Sanitario Gallego de Salud. Manifiesta, abundando en esta exposición, que tal diferencia de trato no existía en los pactos anteriores, ya que la valoración alcanzaba a ejercicios aprobados en cualquier servicio del Sistema Nacional de Salud. Por contra, el trato igualitario se contempla en el apartado dedicado a la «experiencia profesional», otorgándose la misma puntuación por los servicios prestados en cualquier institución sanitaria del Sistema Nacional de Salud.

Admitida la queja a trámite, se solicitó de esa Administración autonómica información sobre estos hechos.

En la comunicación emitida por esa Consejería se exponía, sustancialmente, que procedía poner de manifiesto, ya desde el inicio del informe, el amplio margen de actuación, admitido por la jurisprudencia, de

que dispone la Administración para la fijación de los méritos a valorar en los procesos selectivos, con carácter objetivo y ateniéndose a criterios de racionalidad.

A renglón seguido se añadía que la valoración exclusiva de los resultados de los procesos selectivos referidos viene motivada por el conocimiento directo e inmediato que, sobre su desarrollo, tiene la Administración sanitaria de la Comunidad Autónoma y de las centrales sindicales representadas en la Mesa Sectorial. De este modo, se evita otorgar la misma puntuación a todo examen realizado por el aspirante, con independencia de cuál fuera su dificultad y los conocimientos necesarios para su superación.

Se señalaba, ahondando en esta argumentación, el pleno acceso a esas pruebas selectivas, incluso para el propio reclamante, esgrimiéndose como prueba de ello que concurrió a las mismas en iguales condiciones que los demás aspirantes.

Se concluía señalando que la repetida valoración, única para pruebas realizadas por ese Servicio de Salud, fue avalada por acuerdo adoptado en el marco de la Mesa Sectorial del personal sanitario al servicio de esa Comunidad Autónoma.

Por último, respecto de la alegación referida al trato indiferenciado por los servicios prestados en el ámbito del Servicio Gallego de Salud o de cualquier entidad gestora del Sistema Nacional de Salud, se expone que el fundamento de este criterio valorativo se encuentra anclado en el Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social.

Expuestos, de esta forma, los antecedentes de este asunto, hay que indicar, en primer lugar, que el derecho fundamental de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, sancionado en los artículos 14 y 23.2 de la Constitución, proscribe la exigencia de requisito o condición alguna que no contemple la referencia a los conceptos de mérito y capacidad recogidos en el artículo 103.3, y ello tanto en relación con el ingreso en la función pública, como para el acceso a otros puestos de trabajo por parte de quienes ya han accedido a aquélla.

Pues bien, la baremación que únicamente valora los resultados de los procesos selectivos por esa Comunidad Autónoma frente a la falta de valoración de la obtenida en otros procesos selectivos realizados en otros servicios públicos de salud, no constituye una condición objetiva y razonable que justifique una mayor capacidad y, por consiguiente, un trato más favorable a determinados aspirantes que pretendan tomar parte en el proceso de selección.

En efecto, la argumentación esgrimida por esa Consejería para fundamentar la diferencia de trato apuntada se ha establecido en función de tres motivaciones: en primer lugar, por el conocimiento directo que sobre esos procesos selectivos tiene esa Administración, evitando dar así la misma valoración a otros procesos selectivos de los que se desconoce su dificultad y los conocimientos requeridos. Seguidamente se argumenta la existencia del pleno acceso a esas mismas pruebas, incluso para el interesado, que de hecho participó en las mismas. Por último, se señala que la indicada valoración se encuentra avalada por acuerdo adoptado en el marco de la correspondiente mesa sectorial de esa Comunidad Autónoma.

Esta Institución estima que ninguno de los fundamentos relatados justifica una diferencia de trato en la valoración de los resultados obtenidos en función de si se han realizado para una u otras Administraciones públicas, criterio que no se compadece con los principios de mérito y capacidad que deben concurrir en el acceso a la función pública.

Y esto es así, en efecto, por cuanto no resulta razonable ni acorde con los referidos principios constitucionales erigir los criterios valorativos y el contenido de unas pruebas convocadas por una Administración, para el acceso a la misma categoría y especialidad, en patrón único del mérito y capacidad de los aspirantes y, en suma, de su capacitación técnica, en detrimento de los criterios establecidos en pruebas que se hubieran llevado a cabo por otra Administración para el mismo supuesto, por cuanto este desigual trato valorativo hace abstracción de la capacitación técnica que hubiera sido determinada por otra Administración Pública.

El resultado de este juicio de valor implica valorar únicamente pruebas y resultados obtenidos en esa Comunidad Autónoma, lo que no puede encontrar acomodo con los ya citados principios de acceso al empleo público al diferenciar, injustificadamente, entre los obtenidos ante una u otra Administración, quebrándose así el principio de igualdad.

Por este motivo, esta Institución no puede compartir la afirmación mantenida por dicho centro directivo, por la cual sólo se valoran los resultados obtenidos en las mismas pruebas selectivas, es decir, sólo las realizadas para esa Comunidad Autónoma, evitándose de este modo la idéntica valoración de todo examen superado por los aspirantes con independencia de cuál fuera su dificultad y conocimiento necesarios, puesto que no puede negarse valor al juicio efectuado por otra Administración que ya evaluó la capacitación técnica de los aspirantes y cuyo contenido meritorio es para la misma plaza a la que se optaba en otra Administración, el mismo.

En tal sentido, el mero conocimiento directo sobre los procesos selectivos no es, en sí mismo, una circunstancia relevante que justifique la

diferencia de tratamiento que se establece, pues, estando desconectada con el mérito y la capacidad, nada añade a la apreciación de uno y de otra respecto de los participantes en el correspondiente proceso selectivo.

En cuanto a la segunda motivación, el libre acceso a las pruebas de empleo público, con los requisitos legales correspondientes, incluso para el interesado que, se sobreentiende, no obtuvo resultados satisfactorios en las ofertadas por esa Comunidad Autónoma, no constituye una prerrogativa de la Administración, sino un derecho de acceso en condiciones de igualdad reconocido en nuestra norma constitucional al ciudadano.

Por último, y con relación a la tercera de las motivaciones empleadas frente al deber legal de acomodar la selección del personal a los principios de igualdad, mérito y capacidad, es preciso señalar que no puede prevalecer un acuerdo en contrario que incurra en una presunta vulneración del texto constitucional, debiendo al efecto recordarse que el artículo 9.1 de la Constitución determina que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la misma, así como al resto del ordenamiento jurídico, teniendo la Administración que someter su actuación, conforme determina el artículo 103 del texto constitucional, a la ley y al Derecho.

No se aprecia, por tanto, justificación razonable para la ruptura de la igualdad, que sólo podría encontrarse en una tutela de bienes jurídicos que estén constitucionalmente protegidos y tengan carácter superior a los que resultan sacrificados, siempre que se dé una regla de proporcionalidad entre el bien protegido y el derecho sacrificado, lo que no puede contemplarse en este asunto, desprendiéndose, por contra, la creación de una desigualdad incompatible con los principios, antes aludidos, de mérito y capacidad, a los que se alude en el artículo 23.2, en relación con el artículo 103.3 de la Constitución.

En efecto, a esta conclusión se llega siguiendo la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, para el cual, aunque esta exigencia (principios de mérito y capacidad) figura en el artículo 103.3 y no en el 23.2 de la Constitución, la necesaria relación recíproca entre ambos preceptos, que una integración sistemática no puede desconocer, autoriza a concluir que, además de la definición genérica de los requisitos o condiciones necesarias para aspirar a los distintos cargos y funciones públicas, el artículo 23.2 de la Constitución impone la obligación de no exigir, para el acceso a la función pública, requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad, de manera que pudieran considerarse también vulneradores del principio de igualdad todos aquellos que, sin esa referencia, establezcan una diferencia entre españoles (STC 50/1986, de 23 de abril), diferencia, por otro lado, no compatible con el contenido del artículo 139 de la Constitución.

Por tanto, y conforme a la doctrina que viene manteniéndose por el Tribunal Constitucional desde la inicial Sentencia 42/1981, de 22 de diciembre (fundamento jurídico cuarto), no resulta contraria a los artículos 14 y 23.2 de la Constitución una norma que diferencie en razón de la capacitación técnica, siempre que «sea adecuada a la naturaleza propia de las tareas a realizar y se establezca con carácter general, esto es, en referencia directa a la posesión de determinados conocimientos o determinada titulación acreditativa de éstos, pero no al procedimiento seguido para adquirirlos o al centro en donde fueron adquiridos, pues cualquiera de estas fórmulas sí implica ya una diferencia no justificada y, en consecuencia, una violación del principio de igualdad». Esta doctrina ha sido sistemáticamente reiterada por el referido Tribunal (SSTC 50/1986, de 23 de abril; 148/1986, de 25 de noviembre; 18/1987, de 16 de febrero; 67/1989, de 18 de abril; 281/1993, de 27 de septiembre).

Entre ellas, especialmente cabe resaltar la STC 281/1993, de 27 de septiembre, en cuyo fundamento de Derecho segundo se señala que: «la experiencia es, desde luego, un mérito, y conferir relevancia a su disfrute no sólo no es contrario a la igualdad, sino que, en tanto que cualidad susceptible de justificar una diferencia de trato, se cohonesta perfectamente con el artículo 14 de la Constitución, y es condición de obligada relevancia en atención a criterios tales como los de eficacia en la prestación de servicios por parte de la Administración Pública. Con todo, contraría abiertamente el principio constitucional de igualdad el que en un concurso de méritos que, como el de autos, se articula alrededor de la experiencia adquirida en diversos puestos administrativos, se prime desaforadamente y de manera desproporcionada —y con la consecuencia de hacerlo determinante del resultado último del concurso— la experiencia representada por el desempeño de una determinada categoría (la de los puestos convocados) en un determinado Ayuntamiento (el convocante). Un baremo en el que, tratándose de un concurso de méritos, se privilegie la experiencia adquirida en un puesto idéntico o similar a aquel de cuya provisión se trata no sería contrario a la igualdad aun cuando a los restantes méritos alegables les fuera concedida una valoración menor, incluso considerablemente menor. Sin embargo, en el supuesto de autos no se trataba propiamente de favorecer genéricamente a quienes hubieran desempeñado puestos idénticos o similares a los ofertados, sino sólo de privilegiar a las concretas personas que los hubieran ocupado en el propio Ayuntamiento autor de la convocatoria (...), toda vez que diferenciar a los concursantes en función del Ayuntamiento en el que han adquirido determinada experiencia y no a partir de la experiencia misma, con independencia de la Corporación en la que se hubiera adquirido, no es criterio razonable, compatible con el principio constitucional de igualdad. Antes aún, con semejante criterio evaluador se evidencia una clara intención

de predeterminación del resultado del concurso en favor de determinadas personas y en detrimento —constitucionalmente inaceptable— de aquellas que, contando con la misma experiencia, la han adquirido en otros Ayuntamientos».

Sobre esta misma cuestión, la STC 27/1991, de 14 de febrero (fundamento jurídico cuarto), ha matizado, partiendo de la premisa de que el artículo 23.2 de la Constitución es una especificación del principio de igualdad, que éste presenta una doble cara, la de «igualdad ante la ley» y la de «igualdad en la ley». En este último aspecto se señala que la igualdad implica para el legislador no sólo la prohibición de establecer diferencias que carezcan de una fundamentación razonable y objetiva, sino más precisamente, y en conexión con el artículo 103 de la Constitución, la prohibición de establecer diferencias que no guarden relación, como es el caso, con el mérito y la capacidad. Esto implica, pues, que la capacidad y especialmente los méritos deben estar relacionados con la función a desempeñar.

Este sentido es el que impera en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la función pública, que en su artículo 19 exige que la selección de personal se realice atendiendo exclusivamente al mérito y a la capacidad de los aspirantes.

Por cuanto antecede, y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Consejería la siguiente recomendación: «Que en el baremo para la selección del personal del Servicio Gallego de Salud no se establezca diferencia entre la valoración de los ejercicios aprobados en procesos selectivos convocados por ese servicio y la de los ejercicios aprobados en convocatorias realizadas por otros servicios de salud para el acceso a plazas similares.»

Madrid, 18 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Consejero de Sanidad y Servicios Sociales de la Xunta de Galicia.

Recomendación 101/1998, de 28 de diciembre, para que se facilite el contacto telefónico con el exterior a los pacientes, en espera de ser atendidos, en la unidad de urgencias del Hospital de Calatayud, cuando los teléfonos de uso público se encuentren averiados.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 87.)

En su día se recibió en esta Institución queja formulada por don (...), en la que exponía sustancialmente que, a raíz de haber sufrido un accidente de tráfico, a las 12 horas del día 31 de noviembre de 1997, fue trasladado en ambulancia al Hospital de Calatayud, donde ingresó a través de la unidad de urgencias a las 13,10 horas, siendo atendido a las 13,55 horas. Añadía que durante ese tiempo de espera solicitó que se le permitiera hacer una llamada telefónica a su familia, pues deseaba que sus familiares no llegaran al conocimiento del siniestro, sin tener noticias acerca de su estado, con el fin de evitarles la consiguiente preocupación. Sin embargo, no consiguió realizar la llamada correspondiente hasta que no fue atendido, puesto que el teléfono público existente en la unidad de urgencias se encontraba averiado, sin que se le ofreciese una alternativa para subsanar la imposibilidad de utilizar dicho aparato telefónico.

Admitida a trámite la queja referenciada, la Dirección Territorial de esa entidad gestora en Zaragoza informó a esta Institución acerca de las circunstancias concurrentes en la asistencia prestada al interesado. Más en concreto se señalaba en el informe remitido que el reclamante llegó a la sala de espera de la unidad de urgencias a las 13,16 horas, tomándose los datos personales correspondientes por parte del personal administrativo, quien los pasó de inmediato al servicio sanitario de urgencias, para que, como es habitual, se procediese a llamar y a atender al enfermo, el cual fue asistido antes de las 14,00 horas.

Se añadía que el principal motivo de su queja era la imposibilidad de efectuar una llamada telefónica, indicándose en tal sentido que el personal administrativo no está autorizado para facilitar a los pacientes las

llamadas telefónicas hasta que no son atendidos por los servicios sanitarios, llamada que, en cambio, se le facilitó una vez que entró a la unidad de urgencias, ya que, al parecer, según han dejado constancia testigos presenciales, era lo que más preocupaba al paciente.

Solicitado informe complementario a ese Instituto acerca de si existe alguna instrucción, circular, protocolo o cualquier otro documento aplicable a todos los hospitales de esa entidad gestora o si, por el contrario, se trataba de alguna instrucción interna del centro hospitalario en cuestión, se informó a esta Institución que, de acuerdo con las normas internas del Hospital de Calatayud, el paciente podrá hacer una o más llamadas telefónicas una vez que haya entrado en el servicio sanitario de urgencias, hecho que el paciente cumplió sin ningún obstáculo. Se añadía que la negativa inicial de permitirle realizar la llamada de teléfono se produjo antes de que fuera visto por el servicio sanitario, al no estar el personal administrativo autorizado a facilitar llamadas de los pacientes antes de recibir asistencia. Asimismo, se esclarecía que no existía ninguna instrucción general del Instituto Nacional de la Salud sobre este asunto, siendo una cuestión de carácter interno del hospital, que se consideraba que debía mantenerse de esta forma.

Al referido escrito se acompañaba informe de la Subdirección General de Atención Especializada de esa entidad gestora, en el que se indicaba que en el Hospital de Calatayud existe un teléfono público, que estaba averiado el día en que fue atendido el reclamante. Se añadía que el 22 de junio de 1998 se dirigió escrito a la Gerencia del Hospital de Calatayud, rogando que se extremase al máximo el control y mantenimiento del normal funcionamiento de las cabinas telefónicas de uso público, con el fin de evitar situaciones como la mencionada.

Relatados los antecedentes de la resolución con que concluye el presente escrito, ha de significarse que, sin perjuicio de la positiva valoración de la iniciativa adoptada en orden al control y mantenimiento del normal funcionamiento de los teléfonos de uso público existentes en el Hospital de Calatayud, tal medida no puede considerarse suficiente.

A este respecto, resulta preciso tomar en consideración las circunstancias que concurren en situaciones como la descrita por el reclamante, siendo lógica, en tal sentido, su preocupación por comunicar a sus familiares su estado satisfactorio de salud, sin perjuicio de tener que recibir la correspondiente asistencia, tras un accidente acaecido a las 12,00 horas, cuando su llegada al hospital se produjo a las 13,16 horas, no pudiendo hacer la llamada telefónica correspondiente hasta cerca de las 14,00 horas, es decir, dos horas después de haber sufrido el mentado accidente.

La legítima pretensión del promotor de la queja que ha dado lugar a la presente resolución, así como las circunstancias que pueden concurrir

en casos análogos, hace aconsejable ir más allá del mero envío a la Gerencia del Hospital de Calatayud de un escrito, en el que se ruega que se extreme al máximo el control y mantenimiento del teléfono público existente en la sala de espera de la unidad de urgencias y de cuantos otros existan en el hospital, para abarcar las medidas alternativas a adoptar cuando, pese al celo puesto en el referido control y mantenimiento, dichos teléfonos públicos se encuentren averiados. A tal fin, además de ser conveniente interpretar de un modo flexible las instrucciones sobre el uso de los teléfonos, de modo que, en supuestos como el referido, se acomoden a las circunstancias concurrentes en cada caso, sería necesario que se arbitrasen las medidas alternativas oportunas para permitir la comunicación de los pacientes con sus familiares o con otras personas durante el período que han de esperar antes de ser atendidos, cuando devenga imposible la utilización del teléfono público. En tal sentido, y en función de las circunstancias que rodeen cada caso, no parecen existir inconvenientes que impidan, en tal supuesto, la utilización de los teléfonos del hospital, pudiendo para ello arbitrarse la facturación de la llamada, si se considerase necesario. Es menester tener en cuenta, en esta línea, que, al no poder garantizarse con una exactitud matemática el tiempo que un paciente debe esperar antes de ser atendido en la unidad de urgencias, al poder existir otros pacientes a los que debe darse preferencia por su estado de salud, la citada espera puede extenderse por un período excesivamente prolongado, con la consiguiente inquietud de los familiares del paciente, al transcurrir el tiempo sin tener noticias suyas.

La adopción de una medida como la que se propugna se deriva no sólo de una elemental toma en consideración de una aspiración del paciente, que puede considerarse como legítima y que es susceptible de ser satisfecha sin problemas por parte de la Administración sanitaria, sino también, desde la perspectiva jurídica, del principio de eficacia de la Administración recogido en el artículo 103.1 de la Constitución Española. De otra parte, la preocupación por un asunto como el que ha dado lugar a la presente resolución tiene su reflejo en el Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, cuyo anexo I se refiere, entre otros extremos, a la atención y bienestar de los pacientes, aspecto en el que queda indudablemente enmarcado el asunto analizado.

Todo ello aconseja que, dentro del criterio general de esa entidad gestora consistente en que sea cada uno de los centros hospitalarios quienes tomen las decisiones oportunas en torno a la utilización de los teléfonos de cada establecimiento, se completen las instrucciones impartidas en su momento al Hospital de Calatayud, a fin de evitar que se produzcan en lo sucesivo hechos como el relatado en la queja que ha dado lugar a las presentes actuaciones.

En mérito a lo expuesto, y en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa entidad gestora la siguiente recomendación:

«Primero. Que se impartan las instrucciones precisas al Hospital de Calatayud con el fin de que se adopten medidas alternativas que permitan a los pacientes que se encuentren en espera de ser atendidos por los servicios de urgencia, la comunicación telefónica con sus familiares, cuando los teléfonos públicos existentes en el centro hospitalario se encuentren averiados, sin perjuicio de la facturación de la llamada telefónica al interesado, si ello se estima oportuno.

Segundo. Que, asimismo, se impartan las instrucciones precisas para que las normas internas del citado hospital sobre utilización de los teléfonos existentes en el establecimiento se interpreten con la flexibilidad que requieran las circunstancias concurrentes en cada caso.»

Madrid, 28 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de la Salud.

Recomendación 102/1998, de 28 de diciembre, sobre la modificación de las normas de constitución y funcionamiento de la mesa general de contratación del Ayuntamiento de Rota, suprimiendo como mérito circunstancias socioeconómicas no acomodadas a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 90.)

En su día se recibió en esta Institución queja en la que sustancialmente se exponía que las normas de constitución y funcionamiento de la mesa general de contratación de ese Ayuntamiento, aprobadas en el año 1997, contemplaban como mérito la situación de desempleo, así como la situación económica de los aspirantes y las personas que estuvieran a su cargo.

Se seguía señalando que en dichas normas se creaban dos listas, una para personas solteras o separadas y otra para casadas, además de existir contrataciones irregulares de personas que venían realizando el servicio sin haber estado incluidas previamente en ninguna bolsa de trabajo.

Por otro lado, se ponía de manifiesto la falta de resolución expresa a escritos presentados a esa Corporación en fechas 14 de marzo de 1997 y 29 de septiembre de 1997.

Solicitado informe a ese Ayuntamiento, del examen de la documentación aportada se constata que en las normas de la mesa de contratación antes citadas (art. 15) se contemplan como méritos, en el baremo correspondiente, la situación de desempleo y la situación económica de los aspirantes y las personas que éstos tengan a su cargo, así como los ingresos por unidad familiar.

De otro lado, se constata, igualmente, que en el artículo 12 de las normas citadas se prevé que de cada cinco contrataciones a realizar, una habrá de realizarse entre los integrantes de la bolsa de contratación que se encuentren solteros, no tuviesen cargas familiares, y que por la bare-

mación obtenida les resultase muy difícil el acceder a uno de los contratos ofertados.

Sentado lo anterior, es menester señalar que la inclusión de estas circunstancias implica, según el criterio de esta Institución, que se han vulnerado los preceptos legales a los que debe acomodarse la selección de personal al servicio de las Administraciones públicas.

Esto es así desde el momento en que, a tenor del artículo 19 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y del artículo 29, en relación con el artículo 4 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, todos los procedimientos de selección de personal, tanto funcionario como laboral, se realizarán mediante convocatoria pública, garantizándose, en todo caso, los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

Conforme a estos preceptos, los mencionados principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, son aplicables no sólo a la selección del personal funcionario, sino también a la del personal laboral, ya sea de carácter fijo, ya no permanente o temporal, debiendo añadirse que el artículo 35 del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, reitera la aplicación de los repetidos principios de mérito y capacidad a las pruebas de selección del personal laboral de carácter no permanente, estableciéndose en el artículo 1.3 el carácter supletorio de la norma para las distintas Administraciones públicas.

Ya en el ámbito específico de la Administración local, el artículo 91 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, se refiere a la aplicación de los mencionados principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad, en la selección del personal, tanto funcionario como laboral. Asimismo, el artículo 103 de la misma Ley contempla la selección del personal laboral, remitiéndose al efecto a lo dispuesto en el artículo 91 antes citado y poniendo de manifiesto la necesidad de respetar la igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos.

A estas normas debe añadirse el artículo 177 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprobó el texto refundido de las disposiciones vigentes en materia de régimen local, donde se recogen las distintas modalidades contractuales de naturaleza laboral y, entre ellas, la de duración determinada, remitiéndose, en relación con la selección de este personal, al artículo 103 de la Ley 7/1983, de 2 de abril. Con esta remisión, por tanto, se reitera la exigencia de acomodar la selección del personal a los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad.

Por consiguiente, conforme a los preceptos citados, la selección del personal laboral al servicio de la Administración local debe realizarse,

por imperativo legal, acomodándose a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

No es posible, por tanto, compartir el criterio enunciado por el Defensor del Pueblo andaluz sobre la falta de relevancia del mérito —antigüedad en el desempleo y su acomodo a los principios constitucionales—, y ello no sólo porque la doctrina del Tribunal Constitucional no permite distinción alguna en cuanto a la valoración de los méritos no referidos a la capacidad de los aspirantes, sino también porque el mérito aludido cobra especial importancia en el caso del personal no cualificado, para el que únicamente rige el baremo del artículo 15 de las normas de contratación, donde se valoran las circunstancias socioeconómicas y, por último, la experiencia profesional en el puesto solicitado.

Con fundamento en lo anterior, ha de indicarse que las aludidas circunstancias contempladas en la convocatoria no constituyen un factor objetivo y razonable que justifique una mayor capacidad y, por consiguiente, un trato más favorable a los aspirantes que los reúnan y tomen parte en el proceso de selección para acceder a la bolsa de trabajo.

En tal sentido, ni la situación de desempleo, ni la situación económica, ni las personas a cargo constituyen factores que denoten un mayor mérito o una mayor capacidad de los aspirantes, constituyendo elementos que, por el contrario, son totalmente ajenos al mérito y a la capacidad de los aspirantes.

Aun comprendiendo esta Institución las dificultades que en ocasiones pueden presentarse a la hora de establecer un baremo objetivo que facilite seleccionar aspirantes a puesto de trabajo cualificado o no cualificado, atendiendo al grado de exigencias profesionales que requiera el desempeño del puesto, no por ello deja de ser necesario garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad que la ley contempla.

Así las cosas, es menester concluir señalando que la valoración como méritos baremables de las circunstancias sociales de los aspirantes es incompatible con los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben regir la selección de personal tanto funcionario como laboral, incluido el de carácter temporal, con independencia de las difíciles situaciones que pueden representar y que merecen sin duda la articulación de la adecuada protección por parte de los poderes públicos. Sin embargo, ello no empece a tener que concluir que dichas condiciones no pueden conceptuarse como un mérito, ni justifican la aptitud y suficiencia para el ejercicio de unas determinadas funciones, pudiéndose quebrantar, al aplicarse este criterio, los principios de mérito y capacidad, al no atender la selección enteramente a la concurrencia de condiciones objetivas que demuestren la idoneidad para el desempeño de la correspondiente función, e incluso, en

ocasiones, sustituyéndose este criterio, en el caso de contrataciones de personal no cualificado, por la contemplación mayoritaria de la valoración de las condiciones socioeconómicas de los aspirantes.

En mérito a lo expuesto, esta Institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, dirige a ese Ayuntamiento las siguientes:

Recomendación: «Que se valore la necesidad de modificar las normas de constitución y funcionamiento de la mesa general de contratación, aprobada en su día, suprimiendo la valoración como mérito de circunstancias familiares y socioeconómicas tales como la situación de desempleo, los ingresos familiares, las cargas familiares y cuantas otras no se acomoden estrictamente a los principios de igualdad, mérito y capacidad, todo ello sin perjuicio de que tales circunstancias puedan ser objeto de protección a través de las medidas específicamente previstas al efecto»; y

Recordatorio del deber de acomodar la selección del personal laboral a los principios de igualdad, mérito y capacidad, conforme a lo establecido por la Ley 7/1985, de 2 de abril (arts. 91 y 103); el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril (art. 177); la Ley 30/1984, de 2 de agosto (art. 19), y el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo (art. 29, en relación con el art. 4).

Madrid, 28 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Rota (Cádiz).

Recomendación 103/1998, de 29 de diciembre, sobre el uso del euskera en los centros penitenciarios del País Vasco.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 84.)

De nuevo nos dirigimos a V. I. en relación con la queja que en esta Institución se tramita con el número de referencia arriba indicado y relativo al uso de lenguas cooficiales en determinadas Comunidades Autónomas.

La tramitación de la presente queja se inició años atrás, a raíz de una queja de un grupo de reclusos del centro penitenciario de Navarra relativa a las dificultades que alegan para el uso del euskera en su relación con la Administración penitenciaria.

En el curso de la tramitación esta investigación interesó información acerca del tratamiento que se estaba dando a las peticiones por parte de los internos, liberados condicionales o sus familiares, del uso de sus correspondientes lenguas, en el sentido dado por el artículo 36 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cada uno de los centros penitenciarios radicados en Comunidades Autónomas con lenguas cooficiales y gestionados por la Administración central.

Efectivamente, la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en sus artículos 35 y 36 reconoce el derecho al uso de las lenguas cooficiales en el territorio de las Comunidades que las posean, con independencia de que la Administración general del Estado haya de tramitar sus procedimientos en castellano.

En un primer momento se nos informó que al efecto de facilitar el ejercicio de este derecho estaba prevista, por una parte, la traducción de textos legales de uso en los centros penitenciarios y, por otra, el dar facilidades a los funcionarios radicados en esas Comunidades Autónomas

para que participaran en los programas de enseñanzas de las lenguas cooficiales organizadas por las respectivas Comunidades Autónomas.

Posteriormente se nos informó que en las Comunidades Autónomas de Valencia y Galicia el cumplimiento de las previsiones del artículo 36 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no presentaba problemas. De modo que los escritos recibidos o remitidos por la Administración penitenciaria en su relación con los internos de centros penitenciarios de estas Comunidades se efectuaban en cualquiera de las lenguas cooficiales.

No obstante, esta situación variaba en las prisiones de las Comunidades Autónomas del País Vasco y de Navarra. En las prisiones de Pamplona, Nanclares de Oca y Bilbao, las peticiones efectuadas en euskera eran contestadas en esta lengua.

En el centro penitenciario de San Sebastián, sin embargo, las peticiones que los internos efectúan en euskera, al parecer, todavía no son contestadas en esta lengua, pese a que cada vez un número mayor de trabajadores acreditan un cierto nivel de conocimiento de esa lengua.

Se aducía por esa Administración que la dificultad del dominio de su lengua autóctona impide que exista una situación uniforme de utilización indistinta de ambas lenguas cooficiales en las prisiones radicadas en las Comunidades del País Vasco y Navarra.

Esta Institución es consciente de que el Tribunal Constitucional, en aquellas ocasiones que ha tenido ocasión de pronunciarse acerca del uso de lenguas cooficiales en las relaciones entre las Administraciones públicas y los administrados (Sentencia 82/1986, de 26 de junio; Sentencia 2/1987, de 21 de enero, y Sentencia 190/1987, de 1 de diciembre), ha mantenido el criterio de que, si bien es cierto que la Constitución reconoce que los ciudadanos tienen derecho a comunicarse con los servicios periféricos de la Administración central radicados en la Comunidad Autónoma del País Vasco en euskera, éste es un derecho de aplicación progresiva.

Ello no obsta, sino todo lo contrario, teniendo en cuenta que nos estamos refiriendo a resoluciones judiciales de los años 1986 y 1987, y que con posterioridad ha sido aprobada la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, para que en estos momentos, y dado que en todos los centros penitenciarios del Estado español, a excepción del de San Sebastián, se garantiza el derecho al que venimos haciendo referencia, esta Institución en el ejercicio de las competencias del artículo 30 de su Ley Orgánica reguladora y en la medida en que la cuestión expuesta afecta a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, haya

valorado la conveniencia de dar traslado a V. I. de la siguiente recomendación: «Que a la mayor brevedad y del modo que mejor se estime, ya sea a través de los propios funcionarios o bien a través de la correspondiente asistencia técnica, se facilite por esa Administración penitenciaria que en el centro penitenciario de San Sebastián, en específico, y en general en todos los centros de esa Comunidad Autónoma, los internos, liberados condicionales o sus familiares, en su relación con la Administración penitenciaria, puedan hacer uso del euskera, en el sentido dado por el artículo 36 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.»

Madrid, 29 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Director General de Instituciones Penitenciarias.

Recomendación 104/1998, de 30 de diciembre, sobre pensiones del régimen de clases pasivas del Estado reconocidas conforme a la legislación en vigor a 31 de diciembre de 1984.

(BOCG. Cortes Generales. VI Legislatura. Serie A. Núm. 357, pág. 83.)

Esta Institución se dirigió a V. E. el 29 de julio de 1997 formulando una recomendación relativa a las pensiones del régimen de clases pasivas del Estado reconocidas conforme a la legislación en vigor el 31 de diciembre de 1984 y en la que se interesa la adopción de medidas para mejorar su cuantía, a la vista de las considerables diferencias existentes entre dichas pensiones y las reconocidas después de esa fecha.

Esta actuación, que reproducía otra similar llevada a efecto en el año 1991, tuvo su justificación en el convencimiento del Defensor del Pueblo de que, en este caso, la aplicación estricta y rigurosa de la norma provocaba situaciones injustas y perjudiciales para los afectados.

Como V. E. conoce, el problema tiene su origen en la reforma contenida en la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, que fue posteriormente recogida en el texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril.

La expresada reforma supuso una aproximación de las normas reguladoras del reconocimiento y cálculo de las pensiones causadas por los funcionarios públicos a las existentes en el sistema de la Seguridad Social, produciendo una importante mejora en la mayoría de dichas pensiones al establecerse una relación directa entre sus importes y la antigüedad del causante, abandonándose el sistema anterior en el que los años de servicio tenían una incidencia muy limitada en la cuantía de la prestación.

Sin embargo, la implantación de este nuevo régimen dio lugar, sin duda de forma inadvertida e involuntaria, a la aparición de las diferencias antes mencionadas, que han provocado en el colectivo de pensionistas

de clases pasivas con prestaciones reconocidas conforme a la legislación antigua un justificado sentimiento de discriminación y frustración que se ha ido agravando con el transcurso del tiempo, sobre todo en el caso de los que dedicaron la mayor parte o la totalidad de su vida laboral o profesional al servicio de las Administraciones públicas.

En las numerosas quejas que, con respecto a este asunto, se han recibido en esta Institución en los últimos años. se ha tenido ocasión de comprobar que los razonamientos técnico-jurídicos que se facilitan a los afectados sólo producen, en la mayor parte de los casos, el convencimiento de haber sido injustamente tratados por la reforma, que trató con la mayor generosidad a los nuevos jubilados y pensionistas, olvidándose de aquellos otros a los que les era de aplicación la legislación antigua que, necesario es reconocerlo, resultaba claramente insuficiente en sus niveles de cobertura.

Esta reacción de los quejosos no puede resultar extraña si se tiene en cuenta que la aplicación de una u otra legislación produce diferencias de varias decenas de miles de pesetas mensuales en las pensiones de jubilación de dos funcionarios del mismo cuerpo y con idéntico número de años de servicio, con más las expectativas fundadas de que esta situación desaparezca en un futuro inmediato.

Las recomendaciones dirigidas a ese Departamento en los años 1991 y 1997 fueron rechazadas en ambos casos sobre la base de argumentos similares, con los que esta Institución debe mostrar su desacuerdo.

En efecto, la referencia al principio según el cual las pensiones se reconocen conforme a la legislación vigente en el momento en que se causan no puede ser compartida en la medida en que suponga exclusión de los criterios de justicia e igualdad que, como valores superiores del ordenamiento jurídico, se recogen en el artículo primero de nuestra Constitución, sin olvidar la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva (art. 9.2), así como la referencia a la garantía de suficiencia económica de los ciudadanos durante la tercera edad mediante pensiones adecuadas (art. 50).

De otro lado, la posibilidad de que la aceptación de las medidas propuestas por este Defensor del Pueblo originase algún tipo de agravio comparativo con otros grupos de pensionistas que, por razones similares, percibieran pensiones de cuantía inadecuada, tampoco puede ser admitida como argumento para rechazar una iniciativa que pretende corregir una situación a su juicio injusta. Antes al contrario, la expresada posibilidad justificaría que el problema se abordase con carácter general y que, una vez detectadas todas las situaciones con circunstancias similares en el

sistema público de pensiones, se adoptaran las medidas necesarias para darles una solución de carácter conjunto.

Asimismo, el hecho de que la política de revalorización de pensiones tenga como objetivo el mantenimiento de su poder adquisitivo no es un razonamiento que pueda aplicarse a la situación que motiva estas actuaciones, dado que el problema reside en las normas de reconocimiento y cálculo inicial y no en las posteriores actualizaciones. De este modo, las eventuales soluciones sólo pueden articularse a través de la modificación de dichas normas o mediante la aplicación de revalorizaciones comparativamente superiores a las que se reconozcan con carácter general.

Esta Institución no puede ocultar su contrariedad al tener que manifestar que la eventual incidencia de las medidas propuestas en el incremento del gasto en materia de pensiones públicas va siendo considerablemente menor a medida que transcurren los años, teniendo en cuenta que, por los datos temporales anteriormente expuestos, la mayoría de los afectados se encontrarían en edades próximas o superiores a los ochenta años.

Finalmente, tras reiterar que todas las consideraciones expuestas resultan de aplicación a las pensiones en favor de familiares del régimen de clases pasivas del Estado afectadas por el mismo problema, se debe resaltar el hecho de que las pensiones de viudedad en la nueva legislación se calculan aplicando un 50 por 100 a la base reguladora, mientras que en las de legislación antigua se aplica sólo un 40 por 100, con lo que, también en este aspecto concreto, se produce una diferencia de trato difícilmente compatible con los principios constitucionales a los que antes se ha hecho alusión.

En consecuencia, de conformidad con las atribuciones que le confiere el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta Institución, el Defensor del Pueblo ha decidido dirigir a V. E. la siguiente recomendación: «Que por ese Ministerio de Economía y Hacienda se adopten las medidas necesarias a fin de equiparar los importes de las pensiones del régimen de clases pasivas del Estado reconocidas conforme a la legislación en vigor a 31 de diciembre de 1984 a los que habrían correspondido de haberse calculado según las normas actualmente vigentes, sin perjuicio de que se puedan aplicar medidas similares a otros colectivos perceptores de pensiones públicas que se encuentren en situación también similar.»

Madrid, 30 de diciembre de 1998.

Recomendación dirigida al Ministro de Economía y Hacienda.

INDICE ANALITICO DE RECOMENDACIONES

Administración de Justicia
  Colegios de Procuradores, **24**
  V. Cooficialidad lingüística
Adopciones
  Internacionales, **16**
Asistencia médico-sanitaria
  Barreras arquitectónicas, **99**
  Guardias médicas, **99**
  Urgencias hospitalarias, **101**
Buceo
  Títulos, **89**
Comercio
  Horarios, **91**
Consulados
  Visados, **30**
Cooficialidad lingüística
  En actuaciones judiciales, **15**
  Ley Política Lingüística Cataluña, **27, 28**
  Notificaciones tráfico, **80**
  Tarjetas sanitarias, **70**
  V. prisiones
Chabolismo
  V. vivienda
Desempleo
  Responsabilidades familiares, **33**
Documentos
  Expedición copias auténticas, **90**
Documento Nacional de Identidad
  Subsanación errores, **3**
  Tasas renovación, **41**
Dominio público hidráulico
  Consulta de expedientes, **83**
Educación secundaria
  Ayudas gastos residencia, **48**
  Becas, **88**
  Interrogatorios a alumnos, **43**
Espectáculos taurinos
  Enfermerías, **12**
Extranjeros
  Certificados médicos VIH, **72**
  Expulsión, **6, 10, 55**
  Internamiento, **6**
  Retención pasaporte, **55**
  Visados, **30, 35**
  Vivienda, **14**
Estupefacientes
  Control del tráfico, **5**
Fuerzas Armadas
  Destinos, **46**
  Condiciones psicofísicas, **67**
Medio ambiente
  Contaminación acústica, **42**
  Líneas alta tensión, **85, 94**
Mendicidad
  Mazarrón (Murcia), **19**
Menores
  Información a familiares, **60, 84**
  Interrogatorios en centros escolares, **43, 73**
  Residencias, **36, 37, 38**
  Tutela administrativa, **60**

Nacionalidad
Convenios internacionales, **87**
Notificaciones
Protección intimidad, **81**
Ordenación urbana
Plan General de Madrid, **34**
Pensiones
Clases pasivas, **104**
V. Servicio militar
Personal al servicio de las administraciones públicas
Administración local, **25, 102**
Docente, **54, 77**
Interinos, **77**
Jubilación incapacidad, **95**
Laboral, **102**
Notificaciones administrativas, **23**
Selección, **4, 23, 96, 97, 98, 100**
Titulaciones académicas, **25**
Traslados, **54**
V. Fuerzas Armadas
Prisiones
Bilingüismo, **103**
Cacheo y registro, **31, 32, 75**
Comunicaciones, **1, 9**
Custodia pertenencias, **2**
Entrega prensa diaria, **57**
Redención penas, **29**
Régimen cerrado, **17, 61**
Régimen especial, **59**
Teléfonos públicos, **47**
Procedimiento administrativo
Cumplimiento plazos, **58**
Registro Civil
Certificados inscripción, **79**
Registros públicos
Aceptación documentos, **56**
Seguridad ciudadana
Detenciones, **13**
Servicio militar
Desplazamientos, **66**
Objeción de conciencia, **65**
Pensiones por accidentes, **76**
Suministro de agua potable
Tarifas, **50**
Suministro eléctrico
Calidad del suministro, **44**
Tarifas eléctricas
Desalación agua de mar, **39**
Tasas
Devolución ingresos indebidos, **11**
Documento Nacional de Identidad, **41**
Licencia urbanística, **71**
Reparación vías públicas rurales, **20**
Servicio cementerio municipal, **21**
Teleférico
Reglamento usuarios, **22**
Tráfico
Denuncias, **52**
Notificaciones, **8**
Ordenanza circulación, **86**
Retirada de vehículos, **53, 78**
Sanciones, **7**
V. Cooficialidad lingüística
Transporte público
Consumo de tabaco, **64**
Tributos
Exenciones vivienda, **74**
Impuesto sobre Actividades Económicas, **62**
Notificaciones, **82**
Universidades
Admisión, **51**
Ayudas, **48**
Convalidaciones, **26**
Distrito único, **51**
Reclamaciones exámenes, **63**
Violencia doméstica, **69**
Vivienda
Acreditación documental ocupación, **45**
Licencias demolición, **68, 93**
Licencias obras, **49**
Situación de necesidad, **40**
Poblados de infraviviendas, **18**
Varios, **92**
V. Extranjeros
V. Tributos