

# LOS DEFENSORES DEL PUEBLO: IMAGEN PUBLICA E INTERRELACIONES JURIDICAS

Por JOSE CAZORLA PEREZ  
y JUAN B. CANO BUESO

## SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.—2. LA OPINIÓN PÚBLICA ANTE EL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL.—3. RADIOGRAFÍA SOCIAL DE LA ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO: UN APUNTE COMPARATIVO CON LA FIGURA SIMILAR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.—4. EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LOS ÓRGANOS SIMILARES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.—5. LAS RELACIONES DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN ENTRE EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LAS FIGURAS SIMILARES EN LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

## 1. INTRODUCCION

Cuando la institución del Defensor del Pueblo lleva actuando ya varios años, desde que en 1981 fuera promulgada su Ley Orgánica, y con posterioridad figuras paralelas empezaron a ejercer sus funciones en varias Comunidades Autónomas, parece conveniente presentar un conciso panorama de la manera en que el español medio la contempla, sobre todo por tratarse de una Institución nueva, como es bien sabido, en la tradición jurídica española. Al mismo tiempo es conveniente relacionarla con alguna en particular existente a nivel autonómico y, por tanto, estrechamente vinculada con ella.

Existe cierto número de datos sobre la imagen pública del Defensor del Pueblo del Estado, procedente de sondeos de opinión efectuados en exclusiva por el Centro de Investigaciones Sociológicas, que sepamos. Pero aún más escasos son los recopilados en torno a otros Defensores del Pueblo de Comunidades Autónomas, y en particular el de Andalucía. Nos interesa es-

pecialmente éste, tanto por venir desde hace muchos años estudiando la problemática jurídico-política de la región como por haber sido uno de los primeros en instituirse en una Comunidad Autónoma (BOPA 5-12-1983) e incluso por haber tenido alguna indirecta participación en la elaboración de su normativa.

Por otro lado, es bien sabido que desde un principio se plantearon algunas cuestiones de competencia y cooperación entre el Defensor del Pueblo del Estado y los de las Comunidades Autónomas, objeto finalmente de la Ley 36/1985. Esta relación requiere algún comentario, de carácter básicamente jurídico, que constituirá la segunda parte del presente trabajo.

\* \* \*

Como la doctrina ha comentado, la transformación del Estado, fruto de las exigencias del mundo actual, ha multiplicado las burocracias, sin que hasta hace relativamente poco tiempo haya sido capaz de ofrecer una protección paralela a los ciudadanos frente a sus propios abusos o errores. Por otro lado, los Parlamentos son lentos en su capacidad de control y carecen de los medios técnicos adecuados para fiscalizar a la Administración, brazo todopoderoso del poder ejecutivo. En cuanto al control judicial, es lento también, costoso, formalista, poco eficaz por razones organizativas, limitado y, en suma, insuficiente ante determinados problemas.

Se considera que la actividad del Defensor del Pueblo genera confianza en el sistema democrático al ofrecer una serie de garantías frente a la actuación arbitraria de la Administración. Su procedimiento es ágil, gratuito, oportuno, flexible y nada formalista. Al tutelar la actividad administrativa, incorpora una autoridad moral, en base a su equidad. Cumple además una función asesora y puede aportar sugerencias que mejoren no sólo la actividad de un determinado organismo público, sino la legislación misma.

Estas son —en resumen— las funciones formales o visibles del Defensor del Pueblo estatal, que se ve eficazmente complementado por los de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias. Pero lo que a nosotros nos interesa comprobar en este punto no es tanto lo que *debe hacer*, según la ley, sino lo que la opinión pública piensa que hace, y para qué sirve en realidad. Dicho de otro modo: *hasta qué punto, al cabo de varios años de funcionamiento, la Institución es contemplada efectivamente como garante del sistema democrático y eficaz ante las arbitrariedades o disfunciones de la Administración pública.*

Téngase en cuenta, además, que el hecho de que la desempeñara una persona prestigiosa, como el señor Ruiz-Jiménez, durante muchos años compro-

metido en la defensa de las libertades frente a la dictadura, confirió a la Institución desde su inicio un cierto prestigio, que en sí no tenía, por carecer de precedentes en España y resultar en cuanto tal desconocida a los ciudadanos.

Recurriremos, pues, a varios sondeos de opinión, efectuados sucesivamente, para detectar la forma en que se contempla la Institución por diversos sectores sociales, para luego hacer una referencia a la figura del Defensor del Pueblo de Andalucía, según hemos señalado, y pasar posteriormente a estudiar las interrelaciones de carácter jurídico entre el Defensor del Pueblo del Estado y los de las Comunidades Autónomas.

## 2. LA OPINION PUBLICA ANTE EL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL

Que sepamos, la institución del Defensor del Pueblo sólo ha sido objeto de estudios de opinión pública por parte del Centro de Investigaciones Sociológicas, en sondeos efectuados en noviembre de 1984, 1985 y 1986, respectivamente (1).

---

(1) El presente trabajo se expuso como Ponencia en las «Jornadas sobre el Defensor del Pueblo», celebradas en la sede del Centro de Estudios Constitucionales, bajo los auspicios de la Asociación española de Ciencia Política y Derecho Constitucional, los días 24 y 25 de noviembre de 1987.

Con posterioridad, una persona de la Institución nos facilitó amablemente un breve estudio efectuado por la empresa DEMOSCOPIA, basado en una encuesta efectuada a una muestra nacional de 1.200 personas, en julio de 1987, en que se evaluaba la actividad del Defensor del Pueblo. Hemos preferido no modificar el texto de nuestra exposición, a la vista de los resultados de dicho estudio, y sí incluir los más salientes en la presente nota, toda vez que, aun siendo los datos más recientes, no modifican sustancialmente ninguno de nuestros comentarios, añadiendo más bien algunos detalles complementarios que estimamos de interés, y que recogemos a continuación.

Según tal encuesta, un 73 por 100 de los ciudadanos conocen la Institución y pueden mencionar algún rasgo de su actividad, reduciéndose al 49 por 100 los que dan correctamente el nombre de su titular. Sólo un 15 por 100 sabe que depende de las Cortes; en general, como cabe esperar, la probabilidad más alta de estar informado sobre la Institución es proporcional al nivel de estudios y ocupación. La zona del país donde mejor se la conoce es Madrid. Un 55 por 100 de los encuestados dice que «defiende a la gente, al pueblo, a los ciudadanos», lo que tiene un evidente contenido tautológico. Otras opiniones sobre la actividad del DP, más o menos correctas, no superan el 7 por 100 de los respondentes. La valoración es, en general, positiva, tanto con respecto a la propia Institución como en comparación con otras del Estado, así como en lo concerniente a la atención que se presta a las quejas, tiempo que se tarda en contestar y resultados de la intervención. En todos estos casos, la opinión media de la ciudadanía suele ser más generosa que la de los allegados y usuarios de la Institución. Pero aun así, predominan los comentarios favorables.

Es más, el primero de ellos sólo tocó de pasada la figura del Defensor del Pueblo, al indagar en torno a qué se pensaba sobre la importancia de varias instituciones recogidas en la Constitución. Se pedía así a los entrevistados que dijese cuál era en su opinión la más importante y cuál la menos, para el buen funcionamiento de la democracia. Había que escoger entre el Gobierno, el Parlamento, el Rey, el Defensor del Pueblo y el Tribunal Constitucional.

A nuestro juicio, la respuesta quedaba forzada ante este planteamiento, y la pregunta hubiera debido efectuarse de otro modo. Pero al hacerse así, lógicamente el Defensor del Pueblo quedó en último lugar de importancia, con sólo el 5,1 por 100 de los entrevistados que le atribuían el primer lugar. Y, correlativamente, una mayoría relativa del 36,2 por 100 lo señalaba como el menos importante.

Diferente fue el tratamiento del tema en las encuestas de noviembre de 1985 y 1986, en que —con motivo de los aniversarios de la Constitución— se le dedicaron cuatro preguntas en exclusiva, aplicadas a una muestra que abarcaba todo el país. En ambas ocasiones, las preguntas fueron idénticas, lo que facilita su comparación correlativa. De los datos de estas dos encuestas, pues, que amablemente nos ha suministrado el CIS, y cuya ayuda agradecemos, hemos seleccionado sólo los pertinentes, elaborándolos para presentarlos aquí en la forma más relevante para nuestro propósito.

En la primera de estas preguntas se indagaba si el respondente había «oído hablar» del Defensor del Pueblo. Preciso es señalar que un alto número respondió afirmativamente en ambas ocasiones, con un 78 por 100 del total de entrevistados. Las siguientes cuestiones, como es natural, sólo se planteaban a éstos, o sea, a quienes tenían alguna idea del asunto.

Las personas que respondieron que efectivamente «habían oído hablar» del Defensor del Pueblo correspondían con mayor frecuencia a Navarra, Aragón y La Rioja, en 1985 (90 por 100), y a Madrid, en 1986 (90 por 100). También tendían a residir en localidades de más de un millón de habitantes (83 y 88 por 100, respectivamente), con ideología de izquierda (89 y 87 por 100), y varones (83 y 86 por 100), con estudios superiores (97 por 100), de menos de cuarenta años de edad (85 y 88 por 100), estudiantes (95 y 91 por 100), cuadros medios (95 por 100), con ingresos superiores a 75.000 pesetas mensuales (93 por 100), de clase social media-alta (96 y 89 por 100) e indiferentes en lo religioso (92 y 95 por 100).

Por su parte, las personas que aseguraron desconocer la institución del Defensor del Pueblo eran más frecuentemente de Canarias (33 y 40 por 100), residentes en localidades menores de 10.000 habitantes (25 y 29 por 100), de derecha conservadora o extrema derecha (19 y 24 por 100), mujeres

—aunque con poca diferencia con los varones— (24 y 26 por 100), con menos de estudios primarios (37 por 100), mayores de sesenta años (34 y 31 por 100), jubilados o «sus labores» (27 y 29 por 100), labradores, con ingresos inferiores a 30.000 pesetas (38 y 45 por 100), de clase trabajadora o «muy baja» (concepto nuevo en la encuesta de 1986) (23 y 30 por 100) y practicantes en materia religiosa, con frecuencia de asistencia a misa (27 por 100).

Es decir, puede desde ahora establecerse una deducción a partir de las características personales de quienes aseguraron no conocer la institución del Defensor del Pueblo: *quienes más necesitarían de su ayuda eran precisamente los que no habían oído hablar de ella.*

*La capacidad de actuación frente a un eventual error o abuso de la Administración es obviamente muy superior en el habitante del medio urbano, joven, con buenos ingresos y alto nivel de educación, que en el hombre o mujer de más de sesenta años, residente en un pequeño pueblo, con bajo nivel de estudios e ingresos, jubilado, dedicado al campo o a tareas domésticas. Entendemos que este resultado justificaría por sí solo una operación de difusión de las funciones y utilidad de la institución del Defensor del Pueblo (estatal o autonómicos), dirigida justo hacia estos sectores, incluso si es más difícil lógicamente llegar hasta ellos.*

Por otra parte, las dos encuestas mostraron que en el año transcurrido entre ellas no había aumentado el número de personas que habían oído hablar del Defensor del Pueblo, apreciándose sólo algunas pequeñas variaciones en los respondentes, como ahora veremos, al proponerles cuestiones más puntuales, que tendían a percibir el verdadero grado de conocimiento existente respecto a la Institución.

En efecto, a quienes dijeron conocer de oídas la figura del Defensor del Pueblo se les preguntaba si solicitarían la intervención de éste en varios supuestos que se les leían sucesivamente. Debía elegir entre «sí, con toda seguridad», «probablemente sí», «probablemente no» y «no, con toda seguridad».

El primero de estos supuestos se refería al hipotético caso de que el Ayuntamiento del entrevistado tomase una decisión que le perjudicase seriamente.

Del conjunto de encuestados, una considerable mayoría optó por el «sí» en sus dos modalidades en ambas fechas, pasando del 48 por 100 en 1985 al 53 por 100 en 1986. Las dos modalidades de «no» tuvieron en total un 31 por 100 en la primera ocasión y un 28 por 100 en la segunda, y en ambas, el porcentaje de NS/NC osciló entre el 19 y el 20 por 100. Cuando en lo sucesivo nos referiramos al «sí» o al «no» se entenderá —salvo que se diga otra cosa— la agrupación de ambas modalidades, es decir, la «segura» y la «probable» en cada caso. Las dobles referencias o porcentajes recogen

por orden cronológico los datos de 1985 y 1986, para no tener que repetirlos cada vez. No se mencionarán las características personales en que los resultados no hayan sido significativos, como, por ejemplo, ha ocurrido para todo el conjunto con la variable sexo.

Los respondentes más propicios a solicitar la intervención del Defensor del Pueblo frente a su Ayuntamiento eran los ciudadanos de Canarias y Cataluña-Baleares (65 y 66 por 100), los residentes en ciudades de 100.000 habitantes en 1985 (51 por 100) y los de 10.000 a 100.000 en 1986 (57 por 100). También aparecían predominantemente favorables los de izquierdas (65 y 60 por 100), los de intención de voto al PSOE (57 por 100) y al CDS (65 por 100), parados (57 por 100), obreros (52 y 59 por 100) y con escasa práctica religiosa (37 por 100).

Quienes, a su vez, tendían a manifestarse más contrarios a la intervención del Defensor del Pueblo ante el Ayuntamiento resultaron ser los habitantes de Galicia y Castilla-León (45 por 100), de ciudades de más de un millón de habitantes (32 por 100), de ideología de derecha (42 y 37 por 100), con intención de voto hacia AP (39 por 100, aunque no con mucha diferencia con otros partidos) y frecuente práctica religiosa (50 por 100).

Las opciones que a continuación se ofrecían, en paralelo a la anterior, preguntaban si, en el caso de que las Cortes aprobaran una ley contraria a las ideas o los intereses del entrevistado, éste recurriría o no al Defensor del Pueblo. Un 32 y un 36 por 100 aceptaban, frente a un 45 y un 44 por 100 que se mostraban contrarios (NS y NC, 23 y 28 por 100, respectivamente). Después se planteaba si, en el caso de que en algún Ministerio se decidiera algo que el respondente creyera contrario a sus derechos y libertades fundamentales, solicitaría la intervención del Defensor del Pueblo. Respondieron afirmativamente un 44 y un 46 por 100, frente a un 45 y un 44 por 100 que lo hicieron en forma negativa (NS y NC, 22 y 20 por 100, respectivamente). Estas opciones concernientes a las Cortes y al Ministerio no merecen mayor comentario, por coincidir casi todas las características de partidarios y contrarios con las ya comentadas en detalle sobre los Ayuntamientos.

Más interés tenía la última alternativa de esta serie, concerniente al caso de que un juez dictara una sentencia contra el entrevistado y éste la considerase injusta. En el fondo, esta pregunta contenía, por lo que se ve, un pequeño subterfugio. Como es bien sabido, el artículo 13 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de la institución del Defensor del Pueblo, establece que, en caso de recibir quejas sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia, el Defensor del Pueblo deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal, para que éste adopte las medidas que correspondan.

De manera que, en el fondo, la intención de los redactores de la encuesta del CIS parecía ser en este punto la de averiguar quiénes tenían mejor conocimiento de esta peculiaridad de la Institución y quiénes la ignoraban, aparte la ostensible distribución de las habituales respuestas.

Ante todo, respondieron afirmativamente un 57 y un 61 por 100, es decir, proporciones mucho mayores que las de opciones anteriores. Lo cual demuestra a la vez una sensibilización de la opinión pública ante los defectos de funcionamiento de la Administración de Justicia y también un alto grado de desconocimiento sobre los límites de las funciones del Defensor del Pueblo. Correlativamente, una proporción de sólo el 24 por 100 se manifestó en contrario. Ahora bien: como advertíamos antes, englobamos en ambos casos los «probable» y los «seguro». Como la «probabilidad» negativa tampoco es aplicable en este caso, resulta que sólo un 12 por 100 que dijo «seguro no» correspondía a quienes tenían información al respecto o bien, como en las opciones anteriores, respondieron negativamente por otras razones, diferencia que aquí no es posible dilucidar, aunque después aventuraremos algo al respecto. En todo caso, es claro que *sólo una proporción bastante inferior al 12 por 100* de los entrevistados en 1985 y 1986 sabía que el Defensor del Pueblo no puede intervenir directamente en temas concernientes a la Administración de Justicia.

La mayor proporción de estos respondentes negativos correspondía a Castilla-León (19 y 23 por 100), procedían de ciudades de más de un millón de habitantes (14 por 100), tenían ideología de izquierda y de derecha (21 y 22 por 100), su intención de voto era predominantemente PCE (19 por 100) o AP (20 por 100), poseían estudios superiores (17 y 21 por 100), eran estudiantes (20 por 100), tenían ingresos superiores a 75.000 pesetas (22 por 100) y escasa o nula práctica religiosa (17 por 100). Dado que bastantes de estas características coinciden —como decimos— con quienes, *no por conocimiento, sino por otras razones*, respondieron también negativamente a las alternativas anteriores, es evidente que sólo una pequeña proporción de la muestra sabía que el Defensor del Pueblo no puede intervenir en estas cuestiones.

Al cabo de muy pocos años de funcionamiento de la Institución, y dado el bajo nivel de información que además existe en torno a ella, aparte el también bajo nivel educativo de la población media, este resultado no es diferente de lo que cabía esperar. Incluso no es aventurado decir que muchos de los que respondieron en sentido afirmativo lo hicieron por inercia respecto a las instituciones citadas en las otras alternativas, pero —como hemos señalado— con mayor motivación respecto a la Administración de Justicia. Si observamos el nivel de estudios de los respondentes «seguro no» se puede

obtener la pista relativamente más segura, al suponérseles mejor informados que los demás. Tales respondientes, con bachillerato o estudios superiores, sumaban en 1985 cien personas, o sea, el 5,1 por 100 de las 1.938 entrevistadas, y en 1986 ascendían a 122 personas, lo que supone el 6,3 por 100 de los 1.941 entrevistados. Es claro que, *como máximo, eran éstos los que conocían la comentada característica*, aunque probablemente en realidad serían bastantes menos.

Se trataba después de comprobar el grado en que la opinión pública considera como realmente eficaz la actuación del Defensor del Pueblo. Se planteaba así a los entrevistados la pregunta: *¿hasta qué punto cree usted que la Administración hace caso al Defensor del Pueblo cuando éste interviene para resolver un problema?* Las opciones eran mucho (caso), bastante, poco o nada.

Quienes con mayor frecuencia dijeron «mucho» o «bastante» fueron sólo el 26 y 28 por 100 de los encuestados, frente a un 32,6 y 38 por 100 que respondieron «poco» y un 12 y 11 por 100 que dijeron «nada» (24 y 25 por 100 NS y NC). Había, como se puede apreciar, un escepticismo bastante generalizado sobre la capacidad real de actuación del Defensor del Pueblo ante la Administración. Los más optimistas parecían ser los habitantes de Canarias y Castilla-La Mancha (34 y 43 por 100), de izquierda (31 y 35 por 100), con intención de voto favorable al PSOE (34 por 100) y a IU (30 por 100) y parados (29 por 100), cosa esta última bastante significativa.

Los más escépticos respecto a la eficacia del Defensor del Pueblo ante la Administración fueron los habitantes de Madrid («poco» o «nada», el 64 por 100) y País Vasco (63 por 100), de ciudades mayores de un millón de habitantes (61 y 52 por 100), con intención de voto hacia AP (55 y 58 por 100), con estudios superiores (61 por 100), jóvenes (52 por 100), estudiantes (59 por 100), cuadros medios (64 y 60 por 100) y de baja o nula práctica religiosa (63 y 54 por 100).

La última pregunta referente al Defensor del Pueblo en estas dos encuestas planteaba directamente al entrevistado si conocía el nombre de él, es decir, si sabía que se trataba de Ruiz-Jiménez. Sólo acertaron la mitad de los encuestados en ambos años. Téngase en cuenta que previamente se había eliminado de estas preguntas a quienes dijeron no haber oído hablar del Defensor del Pueblo, y que en las dos ocasiones habían sido el 19 por 100.

Respondieron correctamente en mayor proporción los ciudadanos de Aragón, Navarra, La Rioja y País Vasco (66,5 por 100), los de poblaciones de más de un millón de habitantes (56 por 100), con intención de voto favorable al PCE (75 por 100) o a IU (65 por 100), con estudios superiores (73



por 100), estudiantes (62 por 100), cuadros medios (70 por 100) y con ingresos superiores a 75.000 pesetas mensuales (60 y 56 por 100).

Sumando los NS, NC y los que reconocieron no saber el nombre del Defensor del Pueblo, los menos conocedores de él fueron los habitantes de Galicia (66 por 100) y Canarias (73 por 100), mayores de sesenta años (56 por 100), con estudios primarios (66 por 100), dedicados a sus labores (60 y 63 por 100), labradores (58 y 54 por 100) y con ingresos inferiores a 30.000 pesetas. *Fácilmente puede apreciarse que se trataba de personas de características muy parecidas a las de quienes dijeron no haber oído hablar del Defensor del Pueblo.*

Como ya señalábamos en la introducción al presente trabajo, hasta el momento las figuras de los Defensores del Pueblo de las Comunidades Autónomas no han sido objeto de estudios de opinión similares al que hasta aquí hemos comentado. Su papel es más reciente y desde luego mucho menos conocido aún que el del Defensor del Pueblo por parte del ciudadano medio de las respectivas Comunidades Autónomas.

Únicamente cabe encontrar alguna referencia a él en un trabajo efectuado por nosotros para el Parlamento de Andalucía (JOSÉ CAZORLA, MANUEL BONACHELA y JOSÉ SÁNCHEZ: *El Parlamento andaluz, visto por los líderes de opinión*, 2 vols., Granada, mayo 1986, multicopiado). Este estudio recoge los resultados de un sondeo efectuado a 120 personas relevantes, rigurosamente seleccionadas entre los mejores conocedores de los sectores cultural, económico y político de la región. A nuestro entender, es el primer análisis que se ha llevado a cabo sobre la actividad de un Parlamento regional contemplado «desde fuera».

Al ser el Defensor del Pueblo andaluz un comisionado del Parlamento andaluz, según el artículo 46 del Estatuto, introdujimos dos referencias a su actividad en el cuestionario aplicado a los líderes de opinión. Debe advertirse que no le pudimos dedicar mayor espacio, por cuanto la extensión del cuestionario y la magnitud y diversidad de los problemas planteados a los respondientes lo impedían. En la pregunta 14 le pedíamos que, de una larga lista de personas, instituciones, partidos y entidades privadas que se le exponían, dijese cuáles, a su juicio, podrían hacer más para resolver los problemas de Andalucía. Se podían elegir hasta tres opciones diferentes por orden de preferencia.

De los 120 encuestados, sólo dos señalaron la figura del Defensor del Pueblo, escogiendo en su lugar muy preferentemente a la Administración y Gobiernos autonómicos. En verdad, esta pregunta pecó del mismo defecto que la que antes comentábamos del CIS en su encuesta de 1984, pero no es menos cierto que nosotros disponíamos de muy poco espacio para hacerla y

teníamos que encajarla en algún lugar adecuado. Posteriormente, en la pregunta 74 se indagaba qué instituciones u organismos de la Junta eran percibidos con mayor intensidad que el Parlamento en la vida cotidiana de los andaluces, dando a escoger entre el presidente de la Junta, el Consejo de Gobierno, las Consejerías, el Defensor del Pueblo y el Tribunal Superior de Justicia. Ni un solo respondiente escogió el Defensor del Pueblo andaluz.

Preciso es señalar aquí que el Defensor del Pueblo andaluz había sido nombrado en noviembre de 1984, y, por consiguiente, cuando en los primeros meses de 1986 se efectuaba la encuesta a los líderes de opinión, llevaba sólo algo más de un año en el ejercicio de sus funciones.

Tanto el resultado específico de este estudio en Andalucía como sobre todo los de las encuestas sobre el Defensor del Pueblo del Estado pueden constituir motivo de reflexión para ambas instituciones y no menos para sus respectivos Parlamentos. Creemos que debería impulsarse un mejor conocimiento —como ya hemos señalado— de sus actividades, funciones y capacidad de actuación, destinado en particular a quienes mayor utilidad podrían obtener de ellas.

### 3. RADIOGRAFIA SOCIAL DE LA ACTIVIDAD DEL DEFENSOR DEL PUEBLO: UN APUNTE COMPARATIVO CON LA FIGURA SIMILAR EN LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ANDALUCIA

Tratamos bajo este epígrafe, con los datos extraídos del Informe ordinario de actividades de 1986 del Defensor del Pueblo estatal y del Defensor del Pueblo andaluz, de tomar y contrastar determinados datos básicos referidos al número y naturaleza de las quejas, así como del tipo ideal de ciudadano que acude ante ambas Instituciones.

Por lo que se refiere al Defensor del Pueblo, recibe durante el ejercicio en cuestión un número de 13.678 quejas (menos de la mitad que en 1983 y aproximadamente el 20 por 100 menos que en 1985), que, por ser más ajustadas desde el punto de vista competencial, obligan mayoritariamente a su formalización. Es de destacar el aumento de las quejas *colectivas* sobre las *individuales*, por lo que, en conjunto, a pesar de disminuir las quejas respecto del ejercicio de 1985, el número de ciudadanos que acude ante la Institución es superior.

En cuanto al contenido material de las quejas ante el Defensor del Pueblo, destacan las siguientes temáticas:

1. Las relacionadas con el funcionamiento de la Administración de Justicia, es decir, la tutela efectiva por jueces y tribunales y del sistema peni-

tenciario, las más numerosas por tercer año consecutivo (aproximadamente el 25 por 100 del total de quejas de 1986), y que coinciden precisamente con el área donde más limitada y restringida tiene su actuación el Defensor del Pueblo.

2. Las relativas, genéricamente, a los derechos civiles y políticos por un lado y a los derechos económicos, sociales y culturales por otro.

- A) En cuanto a los *derechos civiles y políticos*, cabría mencionar:
- a) El derecho a la igualdad y a la no discriminación: postergación de etnias (gitanos) o de nacionalidad (en virtud de la denominada «ley de extranjería») y discriminaciones por razones de sexo (en el ámbito laboral);
  - b) El derecho a la vida y a la integridad física y corporal: afectados por el terrorismo o por supuestos actos de tortura y tratos inhumanos y degradantes, ciertamente que en escaso número;
  - c) El derecho de asistencia letrada al detenido;
  - d) La salvaguarda del derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen, cada vez más problemático por el desarrollo tecnológico e informático;
  - e) El derecho a la educación, particularizado en el acceso a facultades universitarias específicas por parte de estudiantes que han superado las pruebas de selectividad;
  - f) El derecho a la objeción de conciencia y a la ausencia de reglamentación de la prestación social sustitutoria.
- B) Por lo que se refiere a los *derechos económicos, sociales y culturales*, que configuran los conceptos de igualdad y solidaridad y que constituyen el contenido material del Estado de bienestar, cabe mencionar:
- a) Quejas contra la imposición tributaria y contra la forma de proceder de este ámbito de la Administración;
  - b) El derecho al trabajo, en especial de los jóvenes;
  - c) Los problemas derivados del funcionamiento de la sanidad y de la seguridad social (en especial las pensiones);
  - d) El ejercicio del derecho de huelga y su colisión con los derechos de específicos colectivos (huelga del personal sanitario y derechos de los enfermos);
  - e) Quejas relacionadas con la ecología y el medio ambiente;
  - f) El derecho a una vivienda digna;
  - g) Los derechos de los minusválidos y de la tercera edad.

Como conclusión, cabe afirmar que si bien los derechos civiles y las libertades públicas han experimentado un sustancial avance en nuestro país, siguen produciéndose, en cambio, notables carencias en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales.

El Defensor del Pueblo, en fin, en su Informe de 1986 considera la Institución consolidada, las quejas estabilizadas y se manifiesta preocupado, a tal punto que propone la reforma de su Ley Orgánica: 1) por las relaciones con la Administración de Justicia; 2) por la falta de regulación de la acción de responsabilidad del artículo 26 de la LODP, exigible a autoridades y funcionarios que ofrezcan pasividad o resistencia a los requerimientos del Defensor, y 3) por la situación del personal administrativo y subalterno de la Institución.

Si contrastamos los datos elementales del Informe del Defensor del Pueblo del Estado con los del Informe del Defensor del Pueblo andaluz para el mismo período, nos encontramos:

1. Mientras que las quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo disminuyen cada año, el Defensor del Pueblo andaluz experimenta un incremento de las quejas recibidas del orden del 45,7 por 100 respecto del año anterior, pasando de 921 en 1985 a 1.342 en 1986, aumento que, en opinión del titular de la Institución andaluza, no puede ser sino «consecuencia de la progresiva proyección de la Institución, que va llegando al conocimiento de un mayor número de personas».

2. El porcentaje de quejas que rebasan la competencia del Defensor del Pueblo andaluz y que, por tanto, aparecen en tramitación ante el Defensor del Pueblo en régimen de cooperación y coordinación pertenecen, fundamentalmente, a cuestiones relacionadas con la seguridad social.

3. El Defensor del Pueblo andaluz destaca preferentemente en su Informe la práctica muy generalizada del abuso del silencio administrativo, cuya erradicación, entiende, podría venir de la mano de la introducción del «silencio positivo».

4. En cuanto al contenido material de las quejas presentadas ante el comisionado andaluz, conviene precisar:

- a) Que también aparecen reseñadas las relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia, particularmente retrasos en los procedimientos y ejecuciones de sentencias.
- b) Que, obviamente, no existen referencias a cuestiones relativas al ejercicio de los *derechos civiles* y *políticos* por carencia de competencia para su conocimiento.
- c) En cuanto al ejercicio de los *derechos económicos* y *sociales*, cuyas

quejas son preferentemente las que llegan a conocimiento del Defensor del Pueblo andaluz, aluden, básicamente, a la insuficiencia de las prestaciones sociales; la carencia de viviendas dignas; los déficit en los campos educativo y sanitario; la atención a ciertos grupos (disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, enfermos crónicos de riñón o mentales, erradicación de la mendicidad y explotación de menores); los problemas ecológicos y medio-ambientales; los fraudes urbanísticos y, naturalmente, el paro.

Puede observarse, pues, cómo las problemáticas sectoriales que generan las demandas ciudadanas son, en sentido amplio, las mismas que en la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el resto del Estado, matizada, obviamente, esta afirmación por el limitado ámbito competencial del comisionado autonómico.

En cuanto a la *edad* de los reclamantes, está en los 20-28 años para los «jóvenes» y 59-68 para los «adultos» y «viejos» en las quejas ante el Defensor del Pueblo, mientras que en Andalucía, el 5 por 100 de los reclamantes son «jóvenes» (0-19 años), el 63 por 100 «adultos» (20-59 años) y el 32 por 100 «viejos» (más de 60 años).

Por lo que se refiere al *estado civil*, son en ambos casos fundamentalmente casados (60 por 100), de *sexo* varones (69 por 100 para el Defensor del Pueblo y 60 por 100 en el Defensor del Pueblo andaluz), con *nivel cultural* mayoritariamente elemental (50 por 100 en el Defensor del Pueblo) y medio (52,5 por 100 en el Defensor del Pueblo autonómico).

La procedencia geográfica de las quejas, en fin, es eminentemente urbana en ambos casos (75,5 por 100 en el Defensor del Pueblo y 52,2 por 100 en el Defensor del Pueblo andaluz, referidas en este último caso a municipios de más de 100.000 habitantes). Las quejas registradas en el Defensor del Pueblo procedentes de Andalucía suman 1.783 (lo que representa el 13,21 por 100 del porcentaje a nivel nacional), que sumadas a las 1.342 quejas tramitadas ante el comisionado andaluz dan un total de 3.125 quejas tramitadas ante ambas Instituciones por ciudadanos andaluces.

#### 4. EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LOS ORGANOS SIMILARES DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

Si, en el plano sociológico, uno de los principales problemas del Defensor del Pueblo es el de su implantación y divulgación, para cuya corrección deben arbitrarse los mecanismos necesarios, con su correspondiente reflejo

presupuestario, en el plano jurídico, una de las cuestiones esenciales es, precisamente, la articulación del Defensor del Pueblo con las figuras similares de las distintas Comunidades Autónomas.

Es conocido que el Defensor del Pueblo es el último instrumento, cronológicamente hablando, que el constitucionalismo español incorpora dentro de las técnicas de limitación del poder. Sabido es, igualmente, que el artículo 54 de la Constitución acoge la Institución como alto Comisionado de las Cortes Generales, remitiendo a una ley orgánica la regulación pormenorizada de la misma. Guarda silencio, por tanto, la Constitución en lo que se refiere a la posible existencia de figuras similares en las Comunidades Autónomas. Durante los sucesivos debates de aprobación del texto constitucional fueron los parlamentarios vascos los que más hincapié hicieron en el reconocimiento expreso del derecho de las Comunidades Autónomas a instituir un Defensor del Pueblo propio. Así, los señores Letamendía, Bandrés y el Grupo de Senadores Vascos presentaron sus respectivas enmiendas en este sentido, aunque ciertamente sin éxito, pues dicha propuesta estaba llamada al fracaso no solamente por el juego establecido por el consenso, sino porque, de prosperar, hubiese supuesto en aquel momento desencadenar un precipitado y complicado problema organizatorio. El señor Valverde Mazuelas, actuando como portavoz de Unión de Centro Democrático, zanjaba la cuestión planteada remitiendo a una hipotética solución futura: «Será luego la ley orgánica que desarrolle la figura, la institución del Defensor del Pueblo, la que podrá en su caso permitir, si así se aprueba, que el Defensor del Pueblo tenga una determinada prolongación, delegación, como quiera que se llame y se establezca en las Comunidades Autónomas» (2). Tanto de los debates como del texto constitucional resultante cabe inferir, entonces, que no existía razón alguna para impedir que el juego combinado de la ley orgánica de la Institución y los correspondientes Estatutos de Autonomía propiciaran en las distintas Comunidades Autónomas la existencia de comisionados de los Parlamentos autonómicos.

Dicha Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo (en adelante, LODP), en su artículo 12.2 aludía a la existencia de «órganos similares de las Comunidades Autónomas», lo que vino a suponer el reconocimiento expreso de Instituciones semejantes en el ámbito autonómico, cuya existencia, por lo demás, no se declaraba expresamente prohibida.

Ocho han sido las Comunidades Autónomas que han previsto en sus correspondientes Estatutos la figura en cuestión. Una lectura literal del artícu-

---

(2) *Diario de Sesiones del Senado (DSS)* núm. 61, año 1978, sesión plenaria número 35, pág. 3090.

lo 147.2.c) de la Constitución —que establece que los Estatutos de Autonomía deberán contener la denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias— nos llevaría a la conclusión de que sólo estas ocho Comunidades Autónomas pueden instituir órganos similares al Defensor del Pueblo. Sin embargo, nada parece, en principio, oponerse a que una visión dinámica del proceso de institucionalización de las Comunidades Autónomas, permitiera a aquéllas que no hicieron la previsión estatutaria crear la figura mediante ley territorial, opción que es, precisamente, la que se ha venido a adoptar por las Cortes Generales en la última legislación emanada sobre la materia (3). Conviene advertir que, en este último caso, la ausencia de referencia estatutaria expresa permitiría en cualquier momento no sólo su modificación por ley posterior, sino incluso su propia desaparición por norma de similar rango a aquella por la que fue creada.

En el momento de redactar este trabajo se han aprobado leyes por las que se crean órganos similares al Defensor del Pueblo en las Comunidades Autónomas, además de Andalucía, que fue la primera que lo puso en marcha mediante Ley 9/1983, de 6 de diciembre, del Defensor del Pueblo andaluz, en Galicia (Ley 6/1984, de 5 de enero, do Valedor do Pobo), en Cataluña (Ley 14/1984, de 20 de marzo, Síndico de Greuges), Canarias (Ley 1/1985, de 12 de febrero, del Diputado del Común), País Vasco (Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la Institución del Ararteko) y Aragón (Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón). Aun así, es lo cierto que, por razones imputables a diversas causas, las figuras autonómicas sólo funcionan de manera plenamente normalizada en Andalucía, Cataluña y Canarias.

##### 5. LAS RELACIONES DE COORDINACION Y COOPERACION ENTRE EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y LAS FIGURAS SIMILARES EN LAS DISTINTAS COMUNIDADES AUTONOMAS

El artículo 54 de la Constitución establece:

«Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por ésta para la defensa de los derechos comprendidos en este título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales.»

(3) Véase el Preámbulo de la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas.

El término «Administración» al que alude el precepto tiene un sentido genérico, comprensivo de todas las Administraciones públicas e incluso de todos los servicios públicos, con independencia de su forma de gestión. En consecuencia, la competencia del Defensor del Pueblo «estatal» comprende la supervisión de la Administración Central, Provincial, Municipal, Institucional, Periférica, Corporativa, etc., y, por supuesto, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, aun cuando éstas hubieran previsto en sus respectivos Estatutos un comisionado parlamentario. Por otra parte, de los debates de la propia LODP se infiere con claridad que el único sentido posible que cabe otorgar al término «Administración» del artículo primero de la referida ley es el de que se refiere a todas las Administraciones Públicas (4). Si todavía alguna duda cupiera a tal extremo, el artículo 12.2 de la Ley Orgánica 3/1981 declara que «el Defensor del Pueblo podrá, en todo caso, de oficio o a instancia de parte, supervisar por sí mismo la actividad de la Comunidad Autónoma en el ámbito de competencias definido por esta ley». Esa posibilidad de supervisión, pues el punto 1 está redactado en términos potestativos, indica *sensu contrario*, y como es obvio que sin renunciar en teoría a la competencia que tiene el Defensor estatal para supervisar

---

(4) Véase, por vía de ejemplo, la intervención del después presidente del Parlamento de Andalucía, señor Ojeda Escobar, quien, actuando de ponente de la Ley Orgánica en el Senado, afirmaba: «... el Defensor del Pueblo tiene por objetivo fundamental la defensa de los derechos consagrados en el título primero de la Constitución, controlando, fiscalizando, supervisando la actividad de las Administraciones Públicas» (DSS núm. 93, año 1981, sesión plenaria núm. 93, celebrada el 17 de febrero de 1981, pág. 4837). O la intervención del senador de UCD señor Calatayud Maldonado, cuando, al aludir a la necesaria coordinación de los distintos defensores, afirma que, «habiendo sido aprobado por consenso el artículo primero de esta proposición de ley, hoy, ya por razones de coherencia, está decaído, ya que en ese consenso de la Cámara hemos dado (al Defensor del Pueblo) la competencia para intervenir en las distintas Administraciones» (DSS núm. 93, año 1981, sesión citada, pág. 4859). O, en fin, el presidente del Senado, señor Valverde Mazuelas, cuando, en el mensaje motivado que, en cumplimiento del artículo 90.2 de la Constitución, remite al Congreso, relacionando las enmiendas introducidas, dice: «El artículo 1.º ha sufrido leves correcciones terminológicas... sustituyendo la referencia a la 'Administración' por la de 'Administraciones Públicas', para disipar cualquier duda interpretativa sobre el alcance de la intervención del Defensor del Pueblo» («Mensaje motivado en el Congreso de los Diputados», en *Ley Orgánica del Defensor del Pueblo*, Trabajos Parlamentarios, Publicaciones de las Cortes Generales, edición preparada por F. Garrido Falla, Madrid, 1981, pág. 309). «El retorno al texto del Congreso ('Administración') no tuvo otro sentido —según explicó el portavoz socialista señor Peces-Barba— que ser respetuoso con el tenor literal de la Constitución, pero dándose por obvio su competencia generalizada» (DSCD núm. 152, año 1981, sesión plenaria núm. 152, celebrada el 24 de marzo de 1981, pág. 9497).



a la Administración autonómica (pues la renuncia formal sería inconstitucional), cabe en la práctica el establecimiento de acuerdos de coordinación y cooperación para una delimitación racional y operativa de esta competencia concurrente. Es más, el punto 2 del artículo 12 de la propia Ley Orgánica, ante la existencia de esta posibilidad de concurrencia, impone la obligación (ahora el precepto se desenvuelve en términos imperativos) de coordinar las funciones de los órganos similares de las Comunidades Autónomas con el Defensor del Pueblo «estatal», así como prestar la atención necesaria a los requerimientos de éste cuando solicite la debida cooperación. La necesidad de dar respuesta a la articulación funcional derivada de la existencia de un Defensor del Pueblo de ámbito estatal coexistiendo con figuras similares en las Comunidades Autónomas fue una necesidad sentida desde un primer momento (5). Sin embargo, la capacidad legislativa de los Parlamen-

---

(5) Por ejemplo, en la tramitación de la Ley que crea el Defensor del Pueblo andaluz, en la presentación del Proyecto de ley ante la Cámara en la sesión de su aprobación, el vicepresidente señor Rodríguez de la Borbolla considera como una cuestión «esencial» el hecho de que, «aprobado este Proyecto y designado el Defensor del Pueblo de Andalucía, será necesario establecer mecanismos de cooperación y coordinación con el Defensor del Pueblo en las Cortes Generales. Al haber ámbitos de actuación en los que pueden concurrir las competencias de ambos defensores, será necesario, en bien de los propios administrados, delimitar, coordinar y armonizar esas competencias. Serán los propios defensores del pueblo quienes deberán estudiar el problema y llegar a los acuerdos precisos mediante los mecanismos que estimen pertinentes» (*Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía [DSPA]* núm. 34, sesión de 22 de noviembre de 1983, pág. 1418).

El portavoz del Grupo Parlamentario Andalucista, señor Uruñuela Fernández, al defender la exposición del ámbito competencial del comisionado andaluz, decía: «... nos encontramos con la aberrante circunstancia de que un andaluz de Carmona que tuviera un problema con su Administración Municipal tuviera que acudir al Defensor del Pueblo en Madrid para plantear su problema... existiendo... un Defensor del Pueblo en Andalucía». En su opinión, el «criterio de racionalidad» y el «criterio de oportunidad» abogan porque «... la defensa del ciudadano, la defensa de los colectivos... en orden a sus derechos, en base al título primero de la Constitución, estén ciertamente defendidos y estén defendidos próximamente...» (*DSPA* núm. 34, sesión de 22 de noviembre de 1983, pág. 1422).

A ello replica el portavoz socialista, señor López y López (hoy presidente del Parlamento de Andalucía), poniendo de manifiesto la importancia de que, a través de «fórmulas de cooperación, de las que está tan falto también el Estado de las Autonomías, se logre que estos ejemplos aberrantes no se produzcan en la práctica, y ello sin violar las normas, que es un valor primario en todo Estado de Derecho» (*DSPA* número 34, sesión de 22 de noviembre de 1983, pág. 1423). Y más adelante, el mismo señor portavoz destaca que, a su juicio, establecidas las fórmulas de cooperación y resueltos los ámbitos competenciales, «quien realmente actúa sobre el terreno son las instituciones autonómicas». Termina, en fin, anunciando que los Grupos Parlamen-

tos de las Comunidades Autónomas para regular los problemas de cooperación y coordinación institucional, junto a la dotación para las figuras autonómicas de determinadas garantías instrumentales para el cumplimiento de sus fines, provocó que tanto el Parlamento de Andalucía, que ya había aprobado su ley, como el de Cataluña y las Cortes de Aragón, que estaban a punto de hacerlo, desencadenaran una ofensiva jurídica para articular una iniciativa ante las Cortes Generales que solventara la cuestión. Dichas iniciativas plasmaron en otras tantas proposiciones de ley presentadas ante la Mesa del Congreso de los Diputados por el Parlamento de Andalucía, de Cataluña y las Cortes de Aragón para regular las relaciones entre el Defensor del Pueblo y las figuras similares de las Comunidades Autónomas, devenida Ley 36/1985, de 6 de noviembre, norma que ofrece el marco legal suficiente para la solución de tan delicada cuestión. La mencionada ley, por la que se regulan las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las distintas Comunidades Autónomas, consta de dos importantes artículos, además de una disposición adicional y otra transitoria:

- a) Mediante el primero se tiende a potenciar la figura del Defensor autonómico, dotándole de las prerrogativas y garantías necesarias para el mejor ejercicio de su función, precisamente en aquellos extremos para cuya regulación carecen de competencias los Parlamentos autónomos. Así se dota a los titulares de las instituciones autonómicas, y a sus adjuntos, de las prerrogativas de inviolabilidad y aforamiento especial en los mismos términos que se otorgan a los diputados en los respectivos Estatutos de Autonomía; se les reconocen las garantías establecidas en la Ley 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo (inviolabilidad de la correspondencia y otras comunicaciones, cooperación de los poderes públicos, medidas en caso de entorpecimiento o resistencia a la acción investigadora, ejer-

---

rios Socialista del Congreso y del Senado apoyarán una proposición de ley para regular la fórmula de coordinación del Defensor del Pueblo y las figuras similares en las Comunidades Autónomas, como consecuencia de la cual, «... en la práctica, significará que será el Defensor del Pueblo de la Comunidad Autónoma el que llevará también el peso de la supervisión dentro de la Administración Periférica y de la Administración Central, pero mediante fórmulas de coordinación, mediante acuerdo de los defensores del pueblo, lo cual me parece una fórmula mucho más operativa, mucho más racional, a la hora de construir el Estado de las Autonomías, que no la sistemática afirmación en forma de *quejío* de que tenemos competencias frente a frente, cuando en realidad tendríamos que decir tenemos competencias junto y junto con» (DSPA número 34, sesión de 22 de noviembre de 1983, pág. 1427).

cicio de acciones de responsabilidad y relaciones con el Ministerio Fiscal). A los efectos de este último supuesto (denuncias de infracciones e irregularidades), el comisionado parlamentario autonómico deberá relacionarse con el fiscal del Tribunal Superior de Justicia; en este caso, y cuando se trate de actividades de las Administraciones Públicas no autonómicas, el comisionado parlamentario de la Comunidad Autónoma comunicará al Defensor del Pueblo las infracciones e irregularidades observadas, el cual podrá intervenir en uso de las atribuciones conferidas en la LODP e informar posteriormente al comisionado parlamentario del resultado de sus gestiones ante el fiscal general del Estado. Finalmente, el artículo primero viene a establecer que la declaración de los Estados de excepción o sitio no interrumpirá la actividad de la Institución ni el derecho de las personas a acceder a ellos, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la correspondiente Ley Orgánica, previsión que viene en cierta medida a «convalidar» la extralimitación competencial del artículo 12.3 de la Ley del Defensor del Pueblo andaluz.

- b) Mediante el segundo artículo se perfila el régimen de colaboración y coordinación de estas instituciones. A tal fin se establece que la protección de los derechos y libertades y la supervisión, a estos efectos, de la Administración Pública propia de cada Comunidad Autónoma, así como de las Administraciones de los entes locales, cuando actúen en ejercicio de competencias delegadas por aquélla, se podrá efectuar, de oficio o a instancia de parte, por el Defensor del Pueblo y el comisionado parlamentario autonómico en régimen de cooperación, en todo lo que afecte a materias sobre las cuales se atribuyan competencias a la Comunidad Autónoma en la Constitución y en el respectivo Estatuto de Autonomía y dejando siempre a salvo las facultades del Defensor del Pueblo establecidas en la Constitución y en su propia Ley Orgánica. Para la concreción y desarrollo de los principios de colaboración y coordinación se prevé el establecimiento de acuerdos entre el Defensor del Pueblo y los comisionados parlamentarios autonómicos sobre los ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas objeto de supervisión, los supuestos de actuación de los comisionados parlamentarios, las facultades que puedan ejercitar, el procedimiento de comunicación entre el Defensor «estatal» y los autonómicos y la propia duración de los acuerdos. Se prescribe, igualmente, que en la supervisión de la actividad de los órganos de la Administración Pública estatal que

opere en el territorio de cada Comunidad Autónoma, el Defensor del Pueblo podrá recabar, en su caso, la colaboración del respectivo comisionado parlamentario para la mejor eficacia de sus gestiones y recibirá de él las quejas que éste acuse sobre la actividad de dichos órganos de la Administración estatal. A su vez, el Defensor del Pueblo podrá informar al comisionado parlamentario autonómico del resultado de sus gestiones.

- c) Por último, contiene la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, una Disposición adicional y otra transitoria. La primera atiende a resolver el problema de la situación funcional del comisionado parlamentario autonómico (y de sus adjuntos) cuando se trate de servidores públicos. Esta previsión legal, producto de una enmienda a la proposición de ley, y remitida por el Parlamento de Andalucía a los diferentes Grupos Parlamentarios del Congreso de los Diputados, fue presentada por el señor Mardones Sevilla, del Grupo Parlamentario Centrista, acogida favorablemente por la ponencia encargada de informar la proposición en el Congreso de los Diputados y aprobada sin modificación en el texto definitivo de la ley. La enmienda incorporada —según rezaba su justificación— tendía a «resolver legalmente el vacío jurídico-administrativo que actualmente se presenta cuando los comisionados parlamentarios nombrados por los Parlamentos de las Comunidades Autónomas son funcionarios de carrera en situación administrativa de activo en su cuerpo o escala; por lo que merecen, en justicia equitativa y comparativa, obtener una garantía, tal como para otros casos está previsto en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre medidas para la Reforma de la Función Pública. En caso contrario se encontrarían afectados por una situación de agravio comparativo, a todas luces injusta». Montada sobre este correcto razonamiento, la Disposición adicional declara que a los comisionados parlamentarios y a sus adjuntos que al momento del nombramiento ostentasen la condición de funcionario público en situación administrativa de activo, les será de aplicación lo previsto en el artículo 29.2.e) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, quedando en situación administrativa de servicios especiales en su cuerpo o escala de procedencia mientras desempeñen el cargo.

La Disposición transitoria, en fin, dispone lo necesario para que, en tanto se constituyen los Tribunales Superiores de Justicia, sea competente para actuar en los supuestos del artículo primero 1 (inviolabilidad y aforamiento especial) el Pleno de la Audiencia Territorial correspondiente, salvo cuando

—como es el caso de Andalucía— existiese más de una Audiencia Territorial, en cuyo supuesto la competencia se atribuye a la Sala correspondiente de la Audiencia Nacional.

En resumidas cuentas, es posible afirmar con rotundidad que la aprobación de la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, ha venido sin duda a resolver importantes problemas de racionalidad y eficacia, a la vez que ha dotado a los comisionados parlamentarios de carácter autonómico del vigor y las facultades necesarias para el mejor cumplimiento de su función.