

INFORME AL PARLAMENTO 2009

**INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2009**

ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES TERRITORIALES

SECCIÓN PRIMERA:

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

El Derecho constitucional a la participación ciudadana en los asuntos públicos:
Normativa en las Diputaciones Provinciales y en los Grandes Municipios de Andalucía.
Pág. 4

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

1. [INTRODUCCIÓN](#). Pág. 12
2. [ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE](#). Pág. 18
 2. 1. Organización y régimen de sesiones de las Corporaciones Locales y estatuto de sus miembros. Pág. 18
 2. 2. Participación ciudadana. Pág. 20
 2. 3. Servicios municipales. Pág. 22
 2. 4. Responsabilidad patrimonial. Pág. 25
 2. 5. Emergencias y Protección Civil. Pág. 26
 2. 6. Policía Local. Pág. 29
 2. 7. Silencio Administrativo. Pág. 31

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

Para temas relacionados con URBANISMO véase – Sección segunda, II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES – 2.1. Urbanismo.

Para temas relacionados con VIVIENDA véase – Sección segunda, II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES – 2.2. Vivienda.

Para temas relacionados con OBRAS PÚBLICAS véase – Sección segunda, II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES – 2.3.1. Obras Públicas.

Para temas relacionados con TRANSPORTES véase – Sección segunda, II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES – 2.3.2. Tráfico y Transportes

SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2.10 [Constitución, Gestión y Publicidad de Bolsa de Trabajo en la Diputación Provincial de Sevilla](#). Pág. 33

SECCIÓN SEGUNDA: III.- CULTURA Y DEPORTE.

2.2.2. [Derecho de acceso a instalaciones deportivas municipales](#). Pág. 36

SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE

2.1.3. [Contaminación](#). Pág. 38

2.1.3.1. [Contaminación acústica](#). Pág. 38

2.1.3.1.1. [Evolución del problema](#). Pág. 38

2.1.3.1.2. [Zonas acústicamente saturadas \(ZAS\)](#). Pág. 39

2.1.3.1.3. [Actividades ruidosas con arraigo popular](#). Pág. 40

2.1.3.2. [Contaminación atmosférica](#). Pág. 41

2.1.3.3. [Contaminación electromagnética](#). Pág. 42

2.1.5. [Sanidad y salubridad](#). Pág. 43

2.1.6.1. [Suministro domiciliario](#). Pág. 44

2.1.6.2. [Aguas subterráneas](#). Pág. 47

SECCIÓN SEGUNDA: VIII.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

2.7. [Duplicidad cobro tasa por servicio mercado municipal](#). Pág. 49

2.8. [Disconformidad con el hecho de que los Ayuntamientos reconozcan subvenciones o ayudas en concepto de IBI únicamente a aquellas personas empadronadas en el municipio](#). Pág. 53

2.9. [Liquidación tasa de recogida residuos sólidos urbanos a aquellas personas que no habitan el inmueble gravado](#). Pág. 53

2.10. [Incremento excesivo del IBI en determinados municipios](#). Pág. 53

SECCIÓN PRIMERA:

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

El Derecho constitucional a la participación ciudadana en los asuntos públicos: Normativa en las Diputaciones Provinciales y en los Grandes Municipios de Andalucía.

El Defensor del Pueblo Andaluz presentaba en el Parlamento, el pasado mes de Diciembre de 2009, el Informe Especial denominado: “Normativa sobre Participación Ciudadana en las Diputaciones Provinciales y en los Grandes Municipios de Andalucía”.

Han sido varias razones las que nos han impulsado a la realización del estudio indicado: En primer lugar la formulación en los últimos años de un mayor número de expedientes promovidos en materia de participación ciudadana en el ámbito local.

En efecto, desde que la Institución iniciara su andadura el año 1984, hasta la fecha de cierre del texto del Informe (Diciembre de 2009) se han tratado por el Defensor del Pueblo Andaluz 316 expedientes de queja relativos a la “participación” en el ámbito de lo local.

En segundo lugar, nos impulsaron a la presentación del referido informe, razones de oportunidad. En la última década se han producido importantes modificaciones en el régimen jurídico de la participación ciudadana en la esfera local; principalmente producidas tras la promulgación y entrada en vigor de la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de medidas para la modernización del Gobierno Local; habiéndose cumplido ya un lustro desde la promulgación de la misma, que en cierto modo vino a suponer un renovado impulso en la implantación de los mecanismos y técnicas participativas, en forma acorde y concordada con las previsiones y principios, que dimanantes de la Carta Europea de la Autonomía Local, de 15 de Octubre de 1985, había impulsado y promocionado el Consejo de Europa mediante la Recomendación del Comité de Ministros Rec (2001) 19.

En tercer lugar, otra razón sustancial que nos movió a elaborar este Informe Especial lo constituía la gran innovación que respecto a las relaciones jurídico administrativas iba a suponer –y está suponiendo- la plena aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, conocida como de acceso electrónico, dando una vuelta de tuerca más en la evolución de nuestro ordenamiento jurídico relativo a la participación en vía administrativa y procedimental, lo que puede contribuir a una mayor transparencia y eficacia en la gestión de los servicios y de los órganos públicos.

Las nuevas tecnologías permiten un mayor acercamiento de la ciudadanía a la gestión de las administraciones públicas y un aumento de la transparencia en aquella gestión, posibilitando un aumento de la participación ciudadana en las tareas administrativas ordinarias y, entendemos que también, en la toma de decisiones.

Finalmente, también debemos señalar como causa de nuestro nuevo tratamiento de la participación ciudadana en el ámbito local, el deseo por nuestra parte, que por los Poderes Públicos -desde una perspectiva reformadora y actualizadora- se lleve a cabo la ampliación material del abanico o elenco de técnicas de participación directa, puestas a disposición de la ciudadanía por el vigente ordenamiento jurídico-administrativo local (participación en los órganos públicos de carácter colegiado; propuestas de actuación municipal; iniciativas vecinales; audiencia pública; consultas populares; la gestión cooperativa de asuntos o servicios de interés general, etc.).

Mediante la presentación del Informe tratábamos de contribuir al desarrollo e implantación de los principios y de las técnicas o medidas instrumentales imprescindibles, para la promoción de la, cada vez más real o evidente, democracia participativa local, con la incorporación de todos los sectores sociales a la gestión y toma de decisiones en los asuntos públicos, de común acuerdo o en consenso con los representantes políticos democráticamente elegidos, y tratando de conciliar y consensuar las distintas posiciones y planteamientos socio-políticos al respecto.

Partíamos de la base de que, con independencia de cualquier legítima opción política que sobre el particular se pueda mantener y, con independencia de cualquier circunstancia de tiempo y lugar, la convivencia social, en nuestra opinión, presenta o mantiene un núcleo duro que debiera ser inalterable, que posibilita la mejora en la calidad de vida de los individuos, la justicia social y que contribuye a mejorar las condiciones de igualdad y libertad de los mismos. Entendíamos –y entendemos- que a ello se puede llegar mediante la plena implantación de la democracia participativa.

En la Unión Europea se considera la participación como un principio esencial de la gobernanza, pues se considera *“la calidad la pertinencia y la eficacia en las políticas de la Unión implican una amplia participación de los ciudadanos en todas y cada una de las fases del proceso, desde la concepción hasta la aplicación de las políticas. Una participación reforzada debería generar una mayor confianza en los resultados finales y en las Instituciones de las que emanan las políticas”*. (Comisión Europea, Libro Blanco de la Gobernanza Europea 2001).

La dificultad de partida o inicial que nos encontramos al abordar la concreción o definición de lo que pueda ser la participación en los asuntos públicos, viene determinada por la amplitud y ambivalencia del concepto.

Resulta aconsejable la elaboración o establecimiento de un concepto genérico, abstracción hecha de las distintas formas o perspectivas que podamos tomar en consideración de la participación (bien por su objeto: política, económica, social, cultural, administrativa; bien por su ámbito territorial: en la Administración estatal, autonómica, o local).

En la doctrina científica existe gran variedad de interpretaciones y opiniones sobre el concepto de participación. Nos remitimos al Informe especial que comentamos para su exposición. Baste aquí con citar el que consideramos un bien integrado y construido arquetipo conceptual de participación ciudadana, elaborado, por ANTONIO IBÁÑEZ MACÍAS (El derecho constitucional a participar y la participación ciudadana local; 2007-Madrid): *“En definitiva, a los efectos que aquí nos interesan, participar es tomar parte en un acto, proceso o asunto colectivo, de carácter decisorio o no, siempre que los participantes tengan una influencia o control real sobre la toma de decisiones y actúen uti cives o uti socius”*. (Esto es, en cuanto a ciudadanos o en cuanto a integrantes de colectivos).

El derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos está contemplado en la Constitución incluyendo referencias a la “*participación política*” en el art. 23.1, precepto que según afirma el Tribunal Constitucional es “*la piedra angular del sistema democrático*” (STC 27/1990, FJ3º); y “*a la participación directa*”.

El mismo Tribunal Constitucional concreta la idea de participación en los asuntos públicos contenida en el citado art. 23.1, vinculándola a la participación política y, por tanto diferenciándola de la participación social-económica, cultural, etc. del art. 9.2 de la Carta Magna y de la participación administrativa inserta -de modo implícito- en diversos preceptos del texto Constitucional (art. 27.5 y 7; art. 51.2; art. 105; art. 129.1).

El Alto Tribunal entiende que existe un reconocimiento del texto Constitucional más garantista de las instituciones de democracia representativa y por tanto se reconoce el papel preponderante de esta frente a las figuras, instituciones o indicadores de democracia directa, como pueden ser: la iniciativa legislativa popular; el referéndum; etc.

Para conocer la posición del Tribunal Constitucional sobre la participación directa es de suma importancia la Sentencia TC 119/1995, FJ 2º:

«El artículo 23.1 CE garantiza un derecho de participación que puede ejercerse de dos formas distintas, bien directamente, bien por medio de representantes. En relación con esta última posibilidad, la Constitución concreta que se trata de representantes elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal, lo que apunta, sin ningún género de dudas, a la representación política, con exclusión de otras posibles representaciones de carácter corporativo, profesional, etc. Así lo viene entendiendo de forma constante y uniforme este Tribunal que, al realizar una interpretación conjunta de los dos apartados del artículo 23 CE -y dejando ahora al margen el derecho de acceso a las funciones públicas-, ha afirmado que en ellos se recogen «dos derechos que encarnan la participación política de los ciudadanos en el sistema democrático, en conexión con los principios de soberanía del pueblo y de pluralismo político consagrados en el artículo 1 de la Constitución» (STC 71/1989, fundamento jurídico 3.º): el derecho electoral activo y el derecho electoral pasivo, derechos que aparecen como «modalidades o vertientes del mismo principio de representación política» (ibídem). «Se trata -hemos afirmado en nuestra STC 51/1984- del derecho fundamental, en que se encarna el derecho de participación política en el sistema democrático de un Estado social y democrático de Derecho, que consagra el artículo 1 y es la forma de ejercitar la soberanía que el mismo precepto consagra que reside en el pueblo español. Por eso, la participación en los asuntos públicos a que se refiere el artículo 23 es en primera línea la que se realiza al elegir los miembros de las Cortes Generales, que son los representantes del pueblo, según el artículo 66 de la Constitución y puede entenderse asimismo que abarca también la participación en el gobierno de las Entidades en que el Estado se organiza territorialmente, de acuerdo con el artículo 137 de la Constitución» (fundamento jurídico 2.º)».

El Tribunal Constitucional considera que otras formas de democracia participativa constituyen una categoría al margen del derecho fundamental reconocido en el Art. 23.1 de la Constitución: «Fuera del artículo 23 CE quedan cualesquiera otros títulos de participación que, configurados como derechos subjetivos o de otro modo, puedan crearse en el ordenamiento (ATC 942/1985), pues no todo derecho de participación es un derecho fundamental (SSTC 212/1993 y 80/1994). Para que la participación regulada

en una Ley pueda considerarse como una concreta manifestación del artículo 23 CE es necesario que se trate de una participación política, es decir, de una manifestación de la soberanía popular, que normalmente se ejerce a través de representantes y que, excepcionalmente, puede ser directamente ejercida por el pueblo, lo que permite concluir que tales derechos se circunscriben al ámbito de la legitimación democrática directa del Estado y de las distintas entidades territoriales que lo integran, quedando fuera otros títulos participativos que derivan, bien de otros derechos fundamentales, bien de normas constitucionales de otra naturaleza, o bien, finalmente, de su reconocimiento legislativo» (FJ 3º).

Las principales **conclusiones** obtenidas de nuestro trabajo al respecto, se sintetizan del siguiente modo:

Primera.- Con relación a la normativa local en materia de participación ciudadana, constatamos que la mayoría de las Diputaciones Provinciales carecían (al momento de recepción de sus respuestas) de Reglamento de Participación Ciudadana, o tenían los Reglamentos indicados una relativa antigüedad. (Ver Cuadro I, en el apartado 4, anterior.). Igualmente, en lo que se refiere a los Municipios, la mayoría aun cuando contaban con Reglamento Orgánico y con Reglamento de Participación Ciudadana, éste último lo tenían aprobado (la mayor parte de los Municipios consultados) con antelación a la reforma legislativa producida tras la entrada en vigor de la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local.

La demora en la actualización o la carencia de los referidos instrumentos normativos locales, comporta, entendemos, una desatención a la Normativa Internacional concretada en incumplimiento de los principios y medidas contenidas en la Carta Europea de la Autonomía Local, aprobada el 15 de Octubre de 1985; así como de las acciones para favorecer la participación de los ciudadanos en la vida local, concretadas después en la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa, Rec (2001) 19, aprobada el 16 de Diciembre.

Además, en el caso de estas últimas Entidades Locales (Municipios) tal falta o la no actualización de normativa reglamentaria, comporta el incumplimiento de lo establecido en el Art. 70 bis 1), de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local. Tal precepto (Art. 70 bis.1) indica:

«Los Ayuntamientos deberán establecer y regular en normas de carácter orgánico procedimientos y órganos adecuados para la efectiva participación de los vecinos en los asuntos de la vida pública local tanto en el ámbito del municipio en su conjunto como en el de los distritos, en el supuesto en que existan en el Municipio dichas divisiones territoriales».

Segunda.- En lo concerniente a la organización político-administrativa, cabe señalar que, tanto las Diputaciones como los Ayuntamientos de grandes Municipios consultados cuentan con una Delegación o Área específica de Participación Ciudadana; en otras ocasiones la materia de Participación Ciudadana es compartida con otras Áreas de gestión o está adscrita a la Presidencia de alguna de las Entidades Locales.

Debemos partir de la consideración de que los órganos para articular la participación ciudadana, son complementarios de la organización para articular la representación (Pleno, Junta de Gobierno Local; Asamblea vecinal en el caso de los Municipios que funcionan en régimen de Consejo Abierto).

La organización complementaria para articular la participación ciudadana en las Diputaciones andaluzas y en los grandes Municipios consultados, lo es de carácter territorial (órganos de gestión desconcentrada) y de carácter sectorial (órganos de estudio, asesoramiento consultivo y de informe o propuesta en materia de un área o sector de actividad administrativa).

En las Diputaciones, mayoritariamente predomina la organización complementaria de carácter sectorial: Consejos Provincial de Igualdad de Hombres y Mujeres; Consejos Económicos y Sociales; Patronatos de Turismo; etc.

La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, establece en su Art. 24, en relación con el 121 y el 128 de la misma, la obligación para los Municipios de gran población de crear, «como divisiones territoriales dotadas de órganos de gestión desconcentrada, para impulsar y desarrollar la participación ciudadana en la gestión de los asuntos municipales y su mejora, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del Municipio».

Estas divisiones para la gestión desconcentrada (Distritos) y sus órganos son creados por el Pleno de la Corporación.

En general y, aun cuando hay Diputaciones y Ayuntamiento de grandes Municipios en los que la organización complementaria adolece de divisiones territoriales para la gestión desconcentrada (Distritos), pese a la obligación que impone la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, antes citada; se producen, igualmente casos, en los que las Entidades Locales (Municipios) consultados carecen además de organización sectorial a fin de articular la participación ciudadana.

Junto a la organización complementaria indicada, algunas Entidades Locales cuentan con figuras institucionales destinadas a actuar como Comisiones de reclamaciones, quejas y sugerencias, por haberlo previsto en sus reglamentos Orgánicos y/o de Participación Ciudadana, en cumplimiento del mandato establecido en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 57/2003, de 16 de Diciembre. Se trata de figuras instituidas para la salvaguarda de los derechos de la ciudadanía en su relación con los Entes Administrativos Locales (Diputaciones o Ayuntamientos). Por expresa disposición del Art. 132 de la Ley 7/1985, tras su modificación tales Comisionados, son de instauración obligatoria en los Municipios de gran población.

Tercera.- En relación con la inclusión -en las reglamentaciones locales- de las distintas técnicas o institutos que la normativa básica estatal y la autonómica en materia de Régimen Local hayan establecido, para el impulso de la participación directa de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos y en la toma de decisiones, cabe indicar que en nuestra opinión, a la vista de la información y documentación recibidas, su utilización por los poderes públicos locales es un tanto limitada.

Mayoritariamente las Administraciones Locales consultadas emplean técnicas de participación directa como son el derecho de petición (individual o colectiva); presentación de proposiciones en materia de interés general y preguntas en el turno de ruegos y preguntas; posibilidad de intervención expositiva de las Entidades asociativas en aquellos puntos del Orden del día del Pleno de la Corporación, en relación con asuntos o procedimientos tramitados en los que hubieren actuado como interesadas.

En ocasiones, además de las anteriormente citadas prácticas en materia de participación, los Reglamentos de Participación Ciudadana de las Entidades consultadas, dando una

vuelta de tuerca más, han establecido otros institutos participativos, que entendemos más progresistas y avanzados: la iniciativa popular que contenga iniciativa de consulta (popular), la audiencia pública, la iniciativa vecinal, etc.

En raras ocasiones se contempla la posibilidad de intervención de las personas ante los órganos de gestión de los entes instrumentales de las Administraciones Locales consultadas y, en pocas ocasiones representantes están presentes en los Consejos de Administración de las Empresas Públicas Municipales. Finalmente, debemos indicar que se observa, de la información y documentación recibidas, una cierta prevalencia respecto de la promoción y regulación de figuras o técnicas de participación asociativa, esto es, de aquellas medidas de participación en la que los sujetos activos serían las entidades y asociaciones civiles.

Creemos que una actuación de los poderes públicos locales, más decidida en cuanto a la promoción y establecimiento -en sus Reglamentos Orgánicos y de Participación Ciudadana- de un amplio abanico de instituciones o técnicas de participación, siempre que aquel desarrollo lo fuere en forma acorde a la normativa básica estatal y autonómica, establecida en la materia de participación en las Administraciones Locales, conforme a la reserva de ley establecida en el Art. 53.1 de la Constitución, contribuiría en mayor y mejor medida a la plena efectividad del derecho contemplado en el Art. 23.1 de la Constitución y de las obligaciones establecidas en el Art. 9.2 de la misma respecto a los poderes públicos y la de remover los obstáculos para «facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultura y social».

Igualmente, en forma acorde a los principios establecidos en la Carta Europea de Autonomía Local y en la Recomendación (2001) 19, del Comité de Ministros del Consejo de Europa; y, con absoluto respeto a la potestad de normativa de las Entidades Locales consultadas y a su potestad de autoorganización, creemos que un elenco de figuras o técnicas participativas mínimo a establecer en los Reglamentos Municipales sobre Participación Ciudadana, además de los derechos de sufragio (activo y pasivo) reconocidos en la normativa electoral general, debería incluir además:

- Técnicas o medidas participativas destinadas a permitir su ejercicio a título individual:
 - a) El derecho de sufragio en el referéndum municipal.
 - b) El derecho de petición individual.
- Técnicas o medidas destinadas a permitir su ejercicio en forma colectiva:
 - a) Iniciativa popular, iniciativa vecinal, e iniciativa asociativa, a contemplar sobre el interés general y en forma compatible con la iniciativa a título individual.
 - b) Aspecto o cuestión en el que la normativa autonómica es sensiblemente más progresista que la estatal básica.
 - c) Derecho de petición colectivo, sobre asuntos de interés general.
 - d) Audiencia asociativa (de entidades y asociaciones), e información pública.
 - e) Audiencia pública (en unidad de acto).
 - f) Participación de las asociaciones en el Pleno y órganos representativos locales.

- g) Participación de los vecinos en los órganos de gestión de los entes instrumentales o el establecimiento de fórmulas de gestión concertada de servicios públicos o de gestión por los vecinos.

En cuanto al régimen jurídico establecido respecto del instituto o instrumento “iniciativa popular”, cuando estas vayan referidas o promuevan “consulta popular” la normativa autonómica (Ley 2/2001, de 3 de Mayo, de Regulación de Consultas Populares en Andalucía) es sensiblemente más favorable o menos restrictiva si se quiere a las posibilidades de su planteamiento, al requerir un número y porcentajes de firmas, de vecinos con derecho a sufragio activo, menor que los establecidos en la básica estatal (Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por Ley 57/2003, de 16 de Diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local).

El estudio o comparación de los preceptos relativos a tales “iniciativas populares” en ambas Disposiciones Legales, muestra objetivamente cómo la norma autonómica puede ser calificada al respecto de las iniciativas de “consulta popular” como más progresista y acorde a los principios de Derecho Internacional y del Derecho Comunitario sobre participación.

Cuarta.- Respecto de la realización por las Administraciones Locales consultadas de actividades para la implantación de nuevas tecnologías en materia de participación ciudadana, tras el análisis de la información y documentación recibidas, comprobamos el continuo reciclaje de dotación de medios materiales, establecimiento de canales y el perfeccionamiento de los mismos, así como la realización de actividades de formación en las nuevas tecnologías de los cargos y técnicos locales y la extensión de la formación y conocimientos en la materia a la población y a las entidades asociativas sociedad cívica.

Consideramos que al desarrollo anteriormente expuesto, contribuyó la promulgación de la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre y ahora, ha aportado un renovado impulso la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos. Con relación a la participación democrática y las nuevas tecnologías, debemos traer a colación el conjunto de conclusiones que al respecto se adoptaron en las sesiones de las XXIV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, celebrado en Sevilla, los días 19, 20 y 21 de Octubre de 2009, sobre los derechos de la ciudadanía y las tecnologías de la información:

«(...) Con relación a la participación democrática, las nuevas tecnologías pueden reactivar el proceso democrático gracias a sus potencialidades de información, comunicación y movilización, pero es preciso que los poderes públicos hagan un seguimiento de respeto a los principios de accesibilidad, veracidad y transparencia deben presidir el uso de esas nuevas vías para la creación de las decisiones públicas.

En todo caso, el sufragio debe mantener sus rasgos jurídicos básicos, pues sólo así se podrá conseguir que tales vías sigan siendo efectivas para la participación democrática.

(...) Es imprescindible que las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales impulsen y garanticen, a la mayor brevedad posible, el ejercicio por la ciudadanía de los derechos reconocidos en la Ley 11/2007 de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia.»

Consideramos que en esos términos se lograría una más adecuada actuación de las Administraciones Locales a los principios de la Recomendación (2001) 19, citada.

Quinta.- Sobre la realización de actividades de fomento, apoyo, promoción y puesta en práctica de instrumentos y acciones de participación ciudadana, nos complace comprobar cómo la mayoría de las Entidades Locales consultadas (Diputaciones y Ayuntamientos) tienen instaurado el correspondiente Registro de Asociaciones a los efectos de solicitud de ayudas y subvenciones en la materia; estableciendo los Reglamentos de Participación Ciudadana los requisitos y procedimientos a tal fin para la obtención de ayudas y subvenciones específicas mediante convocatorias anuales. En algunos otros casos, las ayudas o subvenciones establecidas lo son con carácter general, mediante concurrencia competitiva con concesión de subvenciones convocadas en forma abierta.

Otras formas de promoción y fomento, aplicadas por gran parte de las Entidades Locales consultadas, son la cesión de locales e inmuebles de titularidad pública de las respectivas Entidades Provinciales y Municipales para la realización de actividades asociativas sobre los extremos aludidos.

Entendemos que, pese a venir actuando con regularidad y dentro de las previsiones del marco normativo que tienen establecido, las Entidades Locales concernidas, en cumplimiento de los principios establecidos en la Recomendación (2001) 19, repetida, podrían establecer con carácter específico para el ámbito de participación ciudadana la obligación de consignar en los presupuestos generales unos porcentajes mínimos garantizados anualmente y revisables al alza, tendentes a sufragar los gastos de subvenciones convocadas anualmente en forma específica y la dotación de gastos de establecimiento de las entidades asociativas y colectivos ciudadanos, fomentando la participación, debiendo establecer las correspondientes medidas de seguimiento y control, al estar afectados recursos públicos.

Sexta.- Igualmente, hemos constatado mediante la información y documentación recibidas, el establecimiento, en la mayor parte de las Entidades Provinciales consultadas y en Municipios de gran población, de órganos sectoriales destinados a actuar como órganos de participación en el estudio, consulta, de asesoramiento, informe y propuesta en áreas o sectores de actuación administrativa vinculadas a los distintos grupos o colectivos de la estructura social que, por su posición en aquélla, por sus características subjetivas o por sus condicionantes de partida para la convivencia en sociedad, encuentran dificultades para participar o de facto están excluidos de la misma. Nos referimos -entre otros- a los grupos de personas con discapacidad; a las personas mayores; a las mujeres; jóvenes y menores; a los grupos en exclusión social o necesitados de medidas de inclusión o integración por diversas razones (económicas, desempleo, drogadicción, etc.).

Consideramos muy positiva la contemplación de previsiones en la normativa local (Reglamentos de Participación Ciudadana) y el establecimiento, en aplicación de la citada normativa, de Consejos Sectoriales de Mujer, Mayores, Jóvenes, Menores, para la Integración, de Discapacidad, etc.

La actuación que describimos debería ser o resultar prácticamente generalizada. En lo que hemos podido comprobar -en algunos casos- resta bastante para alcanzar las mejores cotas de integración y equilibrio en la estructura de la sociedad y, para la plena efectividad de los principios de igualdad y justicia social, así como de mejora de la calidad de vida de aquellos sectores.

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

1. Introducción.

Durante el pasado ejercicio 2009 hemos asistido a la eclosión del fenómeno de la utilización -cada vez más generalizada- de diversos canales tecnológicos puestos en valor por la Sociedad del Conocimiento y de la Información, distintos o diferentes a los ya clásicos medios presenciales del ciudadano ante la denostada ventanilla o, el arcaico soporte documental.

En el ámbito de la Administración Local está constituyendo una autentica revolución, la plena aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, conocida como de acceso electrónico, dando una vuelta de tuerca más en la evolución de nuestro ordenamiento jurídico relativo a la participación en vía administrativa y procedimental, lo que puede contribuir a una mayor transparencia y eficacia en la gestión de los servicios y de los órganos públicos.

Entre otras muchas ventajas y beneficios que la implantación plena de la Administración electrónica y el acceso de los ciudadanos a la misma puede comportar, resulta evidente la importancia que la entrada en vigor de la norma iba suponer para las Administraciones que integran el ámbito local. Y, no sólo para ellas, sino también para la ciudadanía que a diario debe relacionarse con las mismas.

Ahondando un poco más en los sustanciales beneficios en el ámbito procedimental y en el prestacional, sin duda que las nuevas tecnologías permiten un mayor acercamiento de la ciudadanía a la gestión de las administraciones públicas y un aumento de la transparencia en la gestión de las instituciones locales, dada la proximidad o inmediatez de lo público con la vecindad; posibilitando un aumento de la participación ciudadana en las tareas administrativas ordinarias y, entendemos que también, en la toma de decisiones.

Con la Ley 11/2007, citada, sin ambages aun cuando con algunas reservas por lo que al mundo local se refiere -disponibilidades presupuestarias- el Legislador ha optado por conceder alcance y naturaleza de derecho al acceso electrónico de los ciudadanos al momento de entablar o establecer sus relaciones con las Administraciones Públicas, frente a las meras directivas o indicaciones sobre la necesidad de su progresiva implantación anteriormente existentes.

Se ha producido un refuerzo de la situación de los ciudadanos ante los poderes públicos, al incluir el Legislador una especie de “*catálogo de derechos digitales*”, cuyos principales rasgos o notas características son el de resultar exigibles frente a todas las Administraciones Públicas y sus entidades de derecho público, siendo potestativos en cuanto a su ejercicio por el ciudadano y obligatorios para las Administraciones; cuentan con vocación de ser aplicados en todo el procedimiento administrativo común.

El derecho de los vecinos a establecer relaciones electrónicas y la obligación de las Administraciones Locales de dotarse de los medios y sistemas electrónicos, tras la entrada en vigor de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, puede resultar objeto de desigual implantación en distintas zonas del territorio, si tenemos en cuenta la excepción que

para su puesta en práctica y por razones presupuestarias establece la Disposición final tercera de la Disposición indicada.

Las exigencias Constitucionales a los poderes públicos de promoción de la igualdad, libertad, y de remoción de obstáculos para la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (Art 9.2.); de promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica (Art. 40.1), de atender a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos (Art. 130); deber de garantizar la realización efectiva del principio de solidaridad y velar por el equilibrio económico (Art. 138), así como la autonomía garantizada a la Administración Local (Art 142), aconsejan la adopción de medidas político-administrativas tendentes a impedir los efectos negativos de una desigual implantación - por razones presupuestarias- de los medios técnicos y de los procedimientos y actuaciones para facilitar y permitir el ejercicio de los derechos digitales de los vecinos en cualquier parte del territorio nacional.

A este respecto, consideramos que resulta necesario y conveniente homogeneizar un catálogo mínimo de servicios públicos municipales, digitalmente accesibles (los servicios mínimos obligatorios en cada Entidad según Ley sustantiva, respecto de los cuales el ciudadano pueda ejercer sus derechos y deberes del Art. 6 de la Ley 11/2007, de 22 de Junio) por medios electrónicos; y un listado de instrumentos o medios tecnológicos básicos o herramientas que permitan la digitalización operativa y funcional -canales: internet, móvil, TDT, telefónico, presencial.

También estimamos conveniente, en aras de la eficacia y eficiencia la exigencia de una cierta homogeneización en el establecimiento y utilización de las aplicaciones de gestión departamental –gestión de personal, de bienes, urbanística, contable, tributaria, etc.- para la mejora y máxima optimización en la estructuración interna y autoorganización de los recursos de las Entidades Locales y para permitir las mayores cotas de participación administrativa posible por parte de los ciudadanos.

Por las mismas razones anteriormente consignadas, consideramos necesaria la coordinación de las Diputaciones Provinciales para el cumplimiento de su obligación de garantizar los derechos de los vecinos en aplicación de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, que habrán de atender la implementación de servicios electrónicos en su organización y funcionamiento internos y para cumplir con el mandato del legislador de cooperar a la implantación de aquellos servicios en los municipios, principalmente con los de menor entidad y más necesitados de recursos, conforme a la normativa sustantiva de régimen local.

Además consideramos que es muy conveniente la participación equilibrada y activa de las Administraciones Locales en los institutos u órganos de cooperación y coordinación establecidos en la Ley para el impulso de la Administración electrónica, en línea con lo establecido por el Legislador en el Art. 40 de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, respecto al marco institucional de cooperación.

Muy recientemente, el 4 de Marzo de 2009, la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información ha presentado el estudio denominado “Estado de las TIC en la Administración Local”, que forma parte de la estrategia del Gobierno para impulsar el cumplimiento de la Ley de Administración Electrónica, que reconoce a los ciudadanos su derecho a relacionarse electrónicamente con las Administraciones Públicas.

En la presentación del informe se destacó que el 96 por ciento de la población española puede tramitar expedientes con la Administración local a través de Internet, vía que emplean ya diez millones de internautas, según datos de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información.

Además, se informó que el 79% de la población puede acceder a algún servicio de participación ciudadana y el 74% de los Ayuntamientos de más de 15.000 habitantes ofrecen a las empresas información por internet relativa a creación de negocios, contratación pública, ayudas o subvenciones.

El trabajo ofrece un diagnóstico sobre la situación de la Administración Local con respecto a la utilización de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación e identifica los desequilibrios detectados y las principales acciones emprendidas por las Entidades Locales en su camino hacia una Administración Electrónica plena.

Este diagnóstico pone de manifiesto además la existencia de notables diferencias entre las distintas tipologías de Administraciones Locales en función de su tamaño poblacional y de sus recursos económicos. En concreto, señala que los municipios que sobrepasan los 30.000 habitantes destinan un volumen de recursos económicos y humanos a la mejora de sus tecnologías, superior al resto. Los órganos colegiados electrónicos en las Administraciones Locales.

En cualquier caso, debemos añadir que en el Art. 34 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se reconoce el derecho de acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación, acceso que a su vez se convierte en principio rector de las políticas de actuación de la Comunidad Autónoma, conforme a la previsión establecida en el Art. 37.1.-15 de la citada norma estatutaria y; toda vez que en el ámbito de las Administraciones Locales cobra un especial significado el empleo y utilización de las nuevas tecnologías; hemos centrado nuestra atención en el año 2009, junto con las otras cuestiones y aspectos ya clásicos en los Informes Anuales -como los orgánico-funcionales, los de prestación de servicios o los procedimentales, como la responsabilidad patrimonial o el silencio administrativo- en la implantación de las nuevas herramientas tecnológicas y en el acceso digitalizado a las relaciones jurídico administrativas en los municipios andaluces.

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución en materia de Organización de las Administraciones Territoriales en 2009 fueron: 9.

Para una más sistematizada exposición de las quejas iniciadas de oficio por la Institución en materias de Administración Local, durante el pasado año 2009, las mismas son agrupadas del siguiente modo:

a) Relativas a e-Administración y e-Gobierno locales:

La **queja 09/734**, fue promovida respecto de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa sobre el Plan Andalucía Sociedad de la Información 2007-2010, aprobado por el Consejo de Gobierno; en tanto en cuanto que el citado Plan incluye especiales medidas de colaboración y cooperación con las Administraciones Locales para su modernización tecnológica.

La **queja 09/1122**, promovida por esta Institución toda vez que en el ámbito de las Administraciones Locales cobra un especial significado el empleo y utilización de las nuevas tecnologías en los procedimientos de funcionamiento de los órganos colegiados, mediante la implantación de aplicaciones de uso específico para la preparación, desarrollo y realización de las sesiones de los órganos colegiados de las Entidades

Locales; solicitando en aquella queja la colaboración de los grandes municipios de Andalucía y de las Diputaciones Provinciales.

b) Relativas a servicios de competencia local:

La **queja 09/962**. Por este Comisionado se tuvo conocimiento, por tercero interesado, de la no admisión en el Registro General del Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla), al momento de su presentación de escritos y documentación dirigidos a la Administración de la Junta de Andalucía.

La **queja 09/1057**, iniciada tras visita de este Comisionado al IES de Torreblanca, en la cual los jóvenes nos comunicaron las dificultades que encuentran para hacer uso de las instalaciones del Polideportivo Las Lumbreras, que al carecer de cubierta-techumbre, las inclemencias atmosféricas (lluvia, frío, aire, etc...) hacía impracticable cualquier actividad deportiva.

La **queja 09/3165**, iniciada tras tener conocimiento por escrito a instancia de parte, en el que se instaba mantuviéramos su anonimato, de carencias en determinados servicios en el Municipio de Bédmar y Garciez (Jaén).

La **queja 09/3923**, promovida sobre la transposición de la Directiva 2006/123/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de Diciembre, relativa a los servicios en el Mercado Interior, y la necesaria transformación en el funcionamiento de las Administraciones Locales, en cumplimiento de los mandatos de la Directiva y en virtud del contenido de sus Arts 6,7 y 8, la Ley 11/2007, de 22 de Junio, citada anteriormente.

La **queja 09/4452**; iniciada tras tener conocimiento por noticias publicadas en la prensa, de la existencia de numerosas deficiencias en el servicio de suministro de agua potable en la Barriada de Salitre en el municipio de Algotocín (Málaga).

La **queja 09/6097**, promovida tras recibirse escrito sin datos sobre el establecimiento y aplicación en determinados Servicios Municipales de Vélez-Málaga de un supuesto complemento para “incentivar asistencia al trabajo” cuya cuantía habría acordado el Ayuntamiento pleno.

Por lo que se refiere a la materia de Política Interior, el Decreto 191/2008, de 6 de Mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Gobernación, viene a concretar las competencias que en materia de Política interior y gubernativa corresponden a la misma:

- Policía Andaluza, coordinación de Policías Locales, Emergencia y Protección Civil, Seguridad, Elecciones y Consultas populares.
- La ordenación, ejecución y control de todas las medidas tendentes a la gestión de las competencias en materia de Régimen Local.
- Las potestades administrativas en materia de Juego, Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.
- Las atribuidas a esta Consejería en materia de protección de los animales potencialmente peligrosos.

Como viene siendo norma habitual en los últimos años, en esta materia son escasas las quejas recibidas a instancia de parte, siendo la Institución la que -como muestra de su preocupación porque las Administraciones las Administraciones públicas, cumplan con sus obligaciones y deberes para preservar la seguridad y bienestar de los ciudadanos en los supuestos de grave riesgo, catástrofe, calamidad u otras necesidades públicas, conforme a lo establecido en la legislación vigente- asume la iniciación de actuaciones

de oficio, cuando tiene conocimiento de la generación de alguna de aquellas situaciones o incidencias, o con antelación y respecto a la dotación de instrumentos de planificación para la atención de emergencias y riesgos a los que pueda verse sometida la población.

Nos preocupamos por el desarrollo de los Planes Territoriales de Emergencia y de los Especiales: Nuestra atención al respecto del ejercicio de tales competencias por la Administración Autonómica en el pasado ejercicio se centró principalmente en la supervisión de las de apoyo técnico y económico a los Municipios para la elaboración y aprobación de Planes Municipales de Emergencias; y, en el desarrollo y la aprobación de Planes Especiales como el Plan de Emergencias ante el Riesgo Sísmico en Andalucía, aprobado por el Consejo de Gobierno, el 13 de Enero de 2009.

En otro orden de cuestiones –por lo que a la seguridad pública se refiere-, teniendo en cuenta las competencias que en la materia corresponden a la Comunidad Autónoma y a las Entidades Locales de Andalucía, también hemos centrado nuestra actuación en la supervisión de determinados Cuerpos de Policía Local en Andalucía y, en tratar de conocer el despliegue de la Unidad Adscrita de la Policía Nacional, y la dotación de la misma. Sobre estas materias, las quejas iniciadas de oficio fueron 19. Para su exposición en forma sistematizada, se agrupan del siguiente modo:

-a) Quejas relativas a emergencias y Protección Civil:

La **queja 09/1045**, tramitada sobre accidente que se había producido el día 2 de Marzo de 2009, siendo las 10,18 horas en la Estación de Esquí de Sierra Nevada, al desplomarse sobre las pistas de esquiadores principiantes, varios elementos de telesilla.

La **queja 09/2588**, promovida en relación con las noticias publicadas en prensa sobre supuestas carencias o absentismo, en la plantilla de medios personales del Consorcio Provincial Contra Incendios y Salvamento de Huelva, así como sobre la falta de medios materiales.

La **queja 09/2719**, iniciada por la Institución, tras la aprobación por Consejo de Gobierno en Acuerdo adoptado el 10 de Julio de 2008, del Plan de Emergencia ante el Riesgo de Contaminación del Litoral de Andalucía y los Planes de Actuación Local de los Municipios Costeros.

La **queja 09/2938**, promovida sobre la denominada "Norma Básica de Autoprotección", aprobada por Real Decreto 393/2007, de 23 de Marzo, y las directrices básicas que el Gobierno de la Nación estableció en la materia, conforme a las previsiones contenidas en la Ley 2/1985, de 21 de Enero, de Protección Civil, y para conocer las actividades que al respecto de la elaboración, homologación y registro de los planes de autoprotección de los centros e instalaciones a los que pudiera afectar la Norma Básica antes citada.

La **queja 08/3899**, iniciada tras los episodios de inundación y daños a consecuencia de las fuertes y torrenciales lluvias caídas de manera puntual, en zonas de la Provincia de Jaén.

La **queja 09/5148**, iniciada tras la generación de un vertido de combustible en la Bahía de Algeciras el 30 de Octubre de 2009, como consecuencia de una rotura en casco del buque MSC Shenzen, en los astilleros de Cernaival en San Roque, para conocer si como consecuencia del accidente y del vertido, por las Autoridades competentes, fue activado el Plan Territorial de Emergencias.

La **queja 09/6022**, iniciada respecto de la Dirección General de Política Interior, en relación con el Sistema de Coordinación Integrada de Emergencias previsto en el Art.

34 y siguientes de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía.

b) Quejas relativas a Policía Nacional Adscrita a la Comunidad Autónoma y Policía Local:

La **queja 09/2480**, iniciada ante las dificultades que para obtener asistencia médica se les presentaron a tres Guardias de la Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla, tras prestar asistencia de emergencia por parada cardio-respiratoria a un ciudadano el pasado día 20 de Mayo de 2009, después de reanimar y mantener con vida al socorrido hasta la llegada del Servicio de Emergencias Sanitarias y, tratar de someterse a un reconocimiento médico, ante la posibilidad de que pudieran haber sufrido contagio de alguna enfermedad infecciosa.

Quejas de oficio promovidas, tras tener conocimiento por noticias hechas públicas en los medios de comunicación sobre problemas de funcionamiento del servicio por la falta de medios personales y materiales, o de reglamentación, en diversos Cuerpos de la Policía Local de la Comunidad Autónoma de Andalucía, así: la **queja 09/2422** (San Juan de Aznalfarache); **queja 09/4374** (Chipiona), la **queja 09/4794** y la **queja 09/5545** (La Línea de la Concepción); la **queja 09/5050** (El Puerto de Santa María) y la **queja 09/6185** (Monachil).

La **queja 09/1058** iniciada de oficio tras la visita realizada por este Comisionado al sevillano Barrio de Torreblanca, donde tuvo conocimiento del malestar existente entre el vecindario en relación con el horario fijado para atención al público en la Comisaría de Policía ubicada en la zona, que consideran insuficiente.

La **queja 09/4613**, iniciada ante la Dirección General de Política Interior de la Consejería de Gobernación, tras haber transcurrido más de quince años desde la firma al 21 de Diciembre de 1992 de un Acuerdo Administrativo de Colaboración en Material Policial con el Ministerio del Interior para la dotación de una Unidad de Policía Adscrita a la Junta, para conocer –en aras de los derechos reconocidos constitucional y estatutariamente, a la atención y protección en materia de seguridad pública y emergencias- la previsión de actuaciones y medidas que de cara al futuro tuviera la Consejería de Gobernación.

c) Quejas relativas a espectáculos públicos, actividades recreativas y juego:

La **queja 09/5332**, promovida por el Defensor del Pueblo Andaluz, tras tener conocimiento por noticias hechas públicas en los medios de comunicación del día 9 de Noviembre de 2009, de la situación de riesgo que para su seguridad física corrieron los asistentes -niños y jóvenes- a una fiesta de Holloween (unas 500 personas aproximadamente), organizada -al parecer- sin las pertinentes medidas de seguridad, en Ronda.

La **queja 09/5562**, iniciada al tener noticias por los medios de comunicación (prensa escrita del día 20/11/2009), de la celebración de sendos espectáculos pirotécnicos y de fuegos artificiales en los municipios gaditanos de Ubrique y Villaluenga del Rosario, sin las correspondientes autorizaciones gubernativas.

La **queja 09/6182**; promovida por el Defensor del Pueblo Andaluz, toda vez que el día 4 de Enero de 2010, se cumplía el plazo de transposición al Ordenamiento Jurídico de los Estados miembros de la Unión Europea de las previsiones de la DIRECTIVA 2007/23/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, de 23 de Mayo de 2007, sobre la puesta en el mercado de artículos pirotécnicos.

Finalmente, y aun cuando el grado de colaboración de las Administraciones Públicas consultadas fue bastante aceptable, debemos reseñar seguidamente las resoluciones dictadas por el Defensor que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución relativa a la adopción de diversas medidas para el fomento y creación de empresas de inserción laboral; dirigida al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Córdoba, en el curso de la **queja 09/2642**.

- Resolución relativa a la adopción urgente de las medidas necesarias para prever y evitar situaciones de riesgo y emergencia en la zona destinada a parque infantil y zona deportiva existente en la Rambla de San Antonio de la Barriada de Aguadulce; dirigida al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería), en el curso de la **queja 08/5082**.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.10. Organización y régimen de sesiones de las Corporaciones Locales y estatuto de sus miembros.

En relación con el régimen de organización y funcionamiento de los órganos colegiados de las Entidades Locales, creímos muy oportuno tratar el aspecto de la incorporación de las nuevas tecnologías al régimen de sesiones de los órganos colegiados. Con esa finalidad la Institución promovía la iniciación de oficio de la **queja 09/1122**, respecto de grandes Municipios y Diputaciones.

Por aplicación de lo establecido en la Disposición Adicional primera de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en lo concerniente a la organización, funcionamiento y régimen jurídico de los órganos colegiados de las Administraciones Públicas y a la adopción de acuerdos por los mismos, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación se han convertido en un recurso material de extrema importancia y utilidad, permitiendo aumentar la participación y la información de la ciudadanía en general y, para tratar de salvar las dificultades para la válida constitución de tales órganos, aumentar la eficiencia de su funcionamiento, agilizando el mismo y reduciendo o simplificando los requisitos procedimentales ad hoc (Acto de Convocatoria, notificación de la misma, información sobre el Orden del día, identificación de los miembros del órgano, desarrollo de la sesión y celebración de debates, votación y adopción de acuerdos, publicación de los mismos, etc).

Teniendo en cuenta que por aplicación de lo establecido en el art. 10.3, números 11 y 12, del Estatuto de Autonomía para Andalucía, son objetivos básicos de la Comunidad Autónoma el desarrollo tecnológico y la incorporación a la sociedad del conocimiento; reconociéndose en el art. 34 del citado Estatuto el derecho de acceso a las tecnologías de la información y de la comunicación, que a su vez se convierte en principio rector de las políticas de actuación de la Comunidad Autónoma, conforme a la previsión establecida en el art. 37.1.-15 de la citada norma estatutaria y; toda vez que en el ámbito de las Administraciones Locales cobra un especial significado el empleo y utilización de las nuevas tecnologías en los procedimientos de funcionamiento de aquellos órganos, esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, en virtud de las facultades, atribuciones y competencias que le correspondan por aplicación de lo establecido en el art. 1, en

relación con el art. 10, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, ha procedido a iniciar actuaciones de oficio, solicitando la colaboración al respecto de los grandes municipios de Andalucía y de las Diputaciones Provinciales, en relación con la implantación de aplicaciones de uso específico para la preparación, desarrollo y realización de las sesiones de los órganos colegiados de las Entidades Locales de nuestra Comunidad Autónoma.

Es por lo que, mediante la iniciación de nuestra queja anteriormente indicada instábamos de las Alcaldía de los grandes municipios y de las Presidencias de las Diputaciones Provinciales, nos remitieran detallado informe y documentación, concretándonos qué actuaciones se estuvieren llevando a cabo en las respectivas Administraciones o qué programas o aplicaciones se estuvieren implantando en la misma a los fines de lo establecido en la Disposición Adicional Primera, de la Ley 11/2007, de 22 de Junio, citada, por lo que a su propia organización interna se refiere y, en ejercicio de las competencias que por aplicación de lo establecido en el Art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, le pudieran corresponder en cuanto a la cooperación, colaboración y ayuda técnica respecto de los Municipios de menor capacidad económica en la Provincia.

En la **queja 09/2140**, un Concejales del Ayuntamiento de Cumbres de San Bartolomé (Huelva), nos indicaba: *“Me dirijo a Vd. en mi condición de Concejales y Portavoz del Grupo Municipal de (...) en el Ayuntamiento de Cumbres de San Bartolomé para presentarle mi queja y solicitar su amparo ante la ausencia de respuesta por parte del Sr. Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de Cumbres de San Bartolomé, ..., a sendos escritos presentados en dicho Ayuntamiento solicitando certificaciones y/o copias al amparo de lo establecido en el art.77 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local, en su redacción dada por la Ley 11/1999, de 21 de Abril, de modificación de la Ley 7/1985, y de los arts. 14, 15, 16 y 207 del R.D. 2568/1986, de 28 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales (ROF).”*

Solicitado informe al Ayuntamiento indicado y a la vista de la documentación obrante en el expediente, consideramos que el asunto que se nos planteaba, en lo sustancial -control de la elaboración y aprobación de Presupuestos Generales y aprobación de Cuentas Generales anuales- no afectaba a la actuación administrativa de un órgano concreto de una Administración Pública que pudiera ser supervisado por el Defensor del Pueblo Andaluz.

En efecto y como se ponía de manifiesto en las actuaciones, era cuestión pacífica -que en lo relativo al derecho de acceso a información de los concejales a la documentación general, se cumplía la normativa vigente, aun cuando con ciertos retrasos a causa de la falta de medios de la Administración Municipal.

Al respecto archivamos la queja sin más trámite por nuestra parte; dejando interesado de la Alcaldía se corrigieran los retrasos en facilitar el ejercicio del derecho indicado, reduciendo los plazos y ajustando la actuación de los Servicios municipales a lo estrictamente establecido en la normativa básica estatal en materia de Régimen Local.

En lo concerniente a cuestiones afectantes a la elaboración y aprobación de los Presupuestos Generales y a las Cuentas Generales anuales, competencia de la Comisión Especial de Cuentas municipal, declinamos la supervisión al respecto, en aplicación de lo establecido en el Art. 130 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía

2. 11. Participación ciudadana.

Sobre participación, como se ha expuesto en la Sección Primera de este Informe Anual se presentó en sede Parlamentaria el Informe Especial denominado “Normativa sobre participación ciudadana en las Diputaciones Provinciales y en los grandes Municipios de Andalucía”.

Para la elaboración del citado Informe Especial se inició por el Defensor del Pueblo Andaluz la **queja 07/5491**, promovida de oficio respecto de los grandes Municipios de Andalucía en aquellos momentos, para profundizar en el grado de implantación efectiva de los medios y recursos, así como de las técnicas jurídico-organizativas que sirvan para encauzar y articular en forma adecuada las iniciativas y propuestas que planteen los diferentes grupos, asociaciones y entidades de la sociedad civil. Igualmente, se inició la **queja 07/5612** de oficio, con la misma finalidad y respecto de las Diputaciones Provinciales, incluyendo en la misma una **Recomendación** (Sexta) dirigida a la Consejería de Gobernación en el sentido que se expone seguidamente.

En este apartado efectuamos la reseña de las Resoluciones formuladas en aquellos expedientes de queja e incluidas en el Informe Especial aludido:

“...Vistos los antecedentes expuestos y, sobre la base de la información y documentación recibida de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos de los municipios consultados, en aplicación de lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se incluyen como Resoluciones en el presente Informe Especial al Parlamento las siguientes:

Primera.- Actualización de la normativa local en materia de participación ciudadana.

Entendemos que -en los momentos actuales- y por diversas causas (impulso originado por la implantación de las nuevas tecnologías, falta de desarrollo de la normativa básica de régimen local y de normativa autonómica sobre participación ciudadana en el ámbito local) se hace necesaria una mayor adecuación de las reglamentaciones locales en la materia a los principios que dimanán del Ordenamiento Jurídico Internacional y del Derecho Comunitario.

Por ello, formulamos Recomendación a las Presidencias de las Diputaciones Provinciales y a las Alcaldías-Presidencia de los grandes Municipios a las que nos hemos dirigido, en el sentido de que, si no lo hubiesen iniciado ya o no contasen con Reglamento de Participación Ciudadana actualizado, promuevan la tramitación del mismo en sus respectivas Entidades Locales para revisión y actualización de los hasta ahora vigentes o, para su aprobación y promulgación ex novo.

Segunda.- Régimen jurídico de la iniciativa popular.

Teniendo en cuenta que conforme al Ordenamiento jurídico de aplicación (Ley 57/2007, de 16 de Diciembre, para la modernización del gobierno local y de lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y, que la legislación autonómica establecida respecto a las consultas populares (Ley 2/2001, de 3 de Mayo de Regulación de las Consultas Populares en Andalucía), incorpora unos requisitos para la tramitación del procedimiento de iniciativa

popular, sensiblemente menos restrictivos que los establecidos en la normativa básica estatal (Art. 70.bis.2, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de Diciembre), formulamos a las Presidencias de las Diputaciones y a las Alcaldías-Presidencias, Recomendación en el sentido de que en los Reglamentos de Participación Ciudadana cuya elaboración y aprobación, o revisión, (actualizándolos) propugnamos, se incluyan, para las iniciativas populares y para las de éstas que específicamente promuevan consulta popular, los requisitos de suscripción establecidos en el Art. 6 de la Ley (autonómica) 2/2001, de 2 de Abril, ya citada.

Tercera.- Organización complementaria de las Entidades Locales.

A los efectos de lograr un mayor y más adecuado ejercicio para la ciudadanía del derecho de participación en la gestión y toma de decisiones en los asuntos competencia de las Entidades Locales correspondientes y para tratar de acercar los centros de decisión y gestión a los ciudadanos, formulamos Recomendación a las Presidencias de las Diputaciones y a las Alcaldías, en el sentido de que en los Reglamentos de Participación ciudadana, cuya actualización propugnamos, se incluyan, en forma acorde con la normativa estatal básica (Ley 57/2003, de 16 de Diciembre) y con la autonómica en materia de régimen local que se pueda promulgar al respecto, la creación y establecimiento de órganos desconcentrados de gestión, conforme a divisiones territoriales que se puedan implantar (Distritos, en el caso de los Ayuntamientos; Zonas en el caso de las Diputaciones), en cuyo funcionamiento deberán articular la participación ciudadana, tratando de lograr la mayor proximidad a la población.

Asimismo, se deberían incluir en tales Reglamentos y, así lo recomendamos, la creación, funcionamiento y régimen jurídico, de los Consejos Sectoriales que, además de otros ya establecidos, se consideren necesarios para articular la participación en los respectivos ámbitos locales, de los sectores de la ciudadanía que estén en situación de dificultad o desventaja para participar (personas con discapacidad, menores, tercera edad, mujeres, grupos necesitados de integración desempleados, drogodependientes, extranjeros, etc.).

Cuarta.- Aplicación en materia de participación ciudadana de las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

En el aspecto indicado, como contenido de nuestra Resolución, formulamos Sugerencia dirigida a las Presidencias de las Diputaciones y a las Alcaldías-Presidencia de los Ayuntamientos a los que nos hemos dirigido y les trasladamos las Conclusiones adoptadas por los Defensores del Pueblo en la XXIV Jornadas de Coordinación celebradas el 19, 20 y 21 de Octubre de 2009, en Sevilla, para que tengan presentes en sus actuaciones en la materia aquellas conclusiones en el siguiente sentido:

“Es imprescindible que las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales impulsen y garanticen, a la mayor brevedad posible, el ejercicio por la ciudadanía de los derechos reconocidos en al Ley 11/2007, de 22 de Junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, en relación con la totalidad de los procedimientos y actuaciones de su competencia.

La Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales deben impulsar la colaboración técnica y económica con los Ayuntamientos para incorporarlos al modelo de e-administración donde pueden desempeñar, dada su singularidad, un papel protagonista por su directa relación con la ciudadanía.”

Quinta.- Medidas de fomento y promoción; establecimiento de indicadores de participación en la elaboración de los presupuestos anuales.

Formulamos Recomendación a los/las máximos/as representantes de las Entidades Locales a las que nos dirigimos, en el sentido de que se mantengan o incluyan en los Reglamentos de Participación Ciudadana actualizados, que propugnamos, medidas de apoyo y fomento a la participación ciudadana, como convocatorias anuales de subvenciones o ayudas específicas; cesiones de uso de locales e inmuebles municipales; ayudas para dotación de medios materiales; etc.

Igualmente, formulamos Sugerencia en el sentido de que se incluyan previsiones en los Reglamentos de Participación Ciudadana, respecto de instrumentos (porcentajes reservados a tal forma de gestión, información pública o audiencia a entidades, etc.) para garantizar que la elaboración y gestión o ejecución de los Presupuestos Generales se produce en forma participativa.

Todo ello con las debidas garantías de control y eficiencia en la gestión de los recursos públicos. Y, al mismo tiempo, conforme a los principios o indicaciones convencionales del denominado “Llamamiento para la constitución de la Red estatal por los Presupuestos Participativos”, formulado en Antequera en 2008 y, conforme a la Guía Metodológica adoptada en la 2ª Asamblea de la Red estatal citada, celebrada en Sevilla el 30 de Octubre de 2009.

Sexta.- Finalmente, y toda vez que entre las iniciativas normativas adoptadas por los Órganos de Gobierno de la Junta de Andalucía en materia de Régimen Local, no figura incluido el régimen jurídico general de la Participación Ciudadana (ámbito local), formulamos Recomendación a la Consejería de Gobernación, como órgano o departamento competente, en el sentido de que se incluya entre las iniciativas normativas reguladoras del régimen de las Entidades Locales en Andalucía, lo concerniente y relativo a Participación Ciudadana.

Consideramos que actuando en la forma que propugnamos en las anteriores Resoluciones, se lograría una mayor eficacia y garantía en aplicación del derecho fundamental a participar en los asuntos públicos (Art. 23.1 de la Constitución) y en el cumplimiento de los principios y obligaciones que al respecto de la participación en la vida política, social, económica y cultural se establecen en el Art. 9.2 de la misma y, en el 105, de ésta.”

2. 12. Servicios municipales.

Concluimos en el presente Informe Anual con la exposición – ya iniciada en el Informe del año 2008- de las actuaciones de la **queja 07/2642**, promovida de oficio para tratar de determinar y conocer las previsiones e iniciativas normativas con las que

contaren el Gobierno y la Administración Autonómica en materia de empresas de inserción, y la colaboración de algunos Municipios.

Por tal motivo, consideramos conveniente dirigir petición de informe a la Consejería de Empleo de la Junta de Andalucía, así como también a los Ayuntamientos de las Capitales de provincia, en tanto en cuanto que los mismos, han venido realizando actuaciones como promotores de este tipo de empresas; motivo por el cual, contar con su valoración y propuestas al respecto, nos serán de extrema utilidad en orden a elaborar nuestras posibles resoluciones al respecto.

En aquella queja formulábamos las siguientes Resoluciones dirigidas a los Ayuntamientos de capital de provincia:

*“**Recomendación** a la Alcaldía-Presidencia en el sentido de que actuando coordinadamente con la Junta de Andalucía, se continúe la importante labor y tarea de prestación de ayudas indirectas y de actuación en los programas y planes de apoyo a las empresas de inserción que hayan promovido los Ayuntamientos respectivos en el marco de la planificación general de los Servicios Sociales Comunitarios, así como de los programas y planes de actuación cuya gestión y ejecución asuman por delegación de aquellos Servicios en la Comunidad Autónoma; actuando en el marco normativo estatal fijado en la Ley 44/2007, 13 de Diciembre.*

*Asimismo formulamos **Recomendación** en el sentido de que actuando en el marco normativo citado y, en ejercicio de las funciones y competencias que a los Municipios corresponden por aplicación de lo establecido en los arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril , Reguladora de las Bases de Régimen Local (y modificación posteriores), promuevan y participen en la constitución y gestión de empresas de inserción, actuando en coordinación con los Servicios*

Sociales Comunitarios y con los Servicios Públicos de Empleo y otorgando las subvenciones y ayudas indirectas que resulten posible, con cargo a sus presupuestos y estableciendo condiciones específicas en materia de previsión de riesgos de exclusión o para la inserción en los pliegos de contratación pública.

Consideramos que actuando en la línea propugnada se logrará una mayor y más cumplida satisfacción a los objetivos y principios estatutariamente establecidos y a los que hemos hecho referencia con antelación; así como al derecho-deber reconocido y establecido en el art. 26 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En cualquier caso, deseamos dejar constancia ante las Alcaldías de los Municipios consultados de nuestra felicitación, por la importante labor que previamente a la aprobación y promulgación de la Ley 44/2007, de 13 de Diciembre, han venido realizando como apoyo y ayuda directa o indirecta a la promoción, constitución y gestión de las empresas de inserción en Andalucía lo que ha venido permitiendo que en las Capitales de Provincia de nuestra Comunidad funcionaran en aquel ejercicio económico (debidamente registradas): 1 empresa de inserción en Almería; 3 en Cádiz; 3 en Córdoba; 2 en Huelva; 1 en Jaén y 1 en Sevilla.

Sin duda, lo anterior había sido posible con la intervención colaboradora y coordinada de la Administración de la Junta de Andalucía, las Administraciones Municipales y, además, con la participación solidaria

del Tercer sector, cuya intervención aconsejamos que se fomente y promueva igualmente desde las Administraciones Públicas”.

El Ayuntamiento de Córdoba había colaborado con la Institución, durante la fase de instrucción de las actuaciones, en la que nos informaba que no participaba como promotor en ninguna empresa de inserción, si bien colaboraba con alguna empresa concreta de inserción laboral, impulsada o promovida por una Asociación de defensa de menores y jóvenes en situación de exclusión, mediante procesos personalizados y asistidos de formación y empleo.

Como medidas indirectas de atención a personas con riesgos de exclusión social desde la Administración Municipal y desde el Instituto Municipal de Desarrollo Económico y Empleo, se nos informaba de la celebración de convenio entidades privadas para la inserción laboral de personal en riesgo de exclusión en empresas municipales; información y atención por el Instituto sobre planes de formación y ofertas de empleo, así como desarrollo de proyectos de formación en Escuelas Taller y Talleres de Empleo, Convenios específicos de colaboración entre el Instituto Municipal citado y entidades que promueven inserción social laboral y determinados colectivos (en zonas de la ciudad, en el Centro Penitenciario, con determinadas Asociaciones Culturales, de acogida y orientación, así como empleo y formación de la población gitana).

No obstante en el periodo habilitado para recibir respuesta sobre la aceptación o no de nuestras Resoluciones o sobre los motivos de su discrepancia respecto a las mismas, nada respondió. Por ello se resolvió la inclusión en el Informe anual.

En el expediente de **queja 08/5082**, el interesado nos exponía su preocupación e inquietudes por el que consideraba estado de “(...)abandono de la rambla del municipio de Aguadulce, en la provincia de Almería, situada en la Calle de Los Robles, especialmente en su zona sur.

Si bien es un área que depende de la Junta de Andalucía, su mantenimiento y limpieza depende del Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería).(...)”

Puestos en contacto con el Ayuntamiento al que solicitamos informe y como quiera que en el lugar –Rambla de San Antonio, en la Barriada de Aguadulce, Roquetas de Mar- había instalado una zona de juegos y deportiva, dirigimos a la Administración municipal la siguiente Resolución:

*“...Dado el tiempo transcurrido desde que en fecha 15 de Junio de 2009, solicitábamos adopción de medidas correctoras y de mantenimiento de la zona lúdica y deportiva existente en la zona, sin que hayamos recibido respuesta por parte de la Administración Municipal y, como quiera que tal respuesta ha sido reiterada en fecha 22 de Julio de 2009 y 21 de Agosto de 2009, sin éxito; en aras de la seguridad de personas y bienes y, en previsión de riesgos y situaciones de emergencia, como las que han puesto en evidencia las últimas lluvias caídas en diversos puntos de la Comunidad Autónoma, formulamos a la Alcaldía de Roquetas de Mar **Recomendación**, en el sentido de que se adopten urgentemente las medidas necesarias para prever y evitar situaciones de riesgo y emergencia en la zona destinada a parque infantil y zona deportiva existentes en la Rambla de San Antonio en la Barriada de Aguadulce.*

Las medidas propugnadas pueden ser adoptadas por la Alcaldía en ejercicio de las funciones y competencias que al respecto le corresponden

por aplicación de lo establecido en el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local”.

Recibida respuesta del Ayuntamiento indicado, de su contenido se podía deducir que no se iban a adoptar las medidas oportunas para garantizar la seguridad en el citado parque infantil y zona deportiva. Por ello y, por cuanto entendíamos y entendemos que la seguridad y la prevención de riesgos en lugares públicos, como la del espacio habilitado como parque infantil y espacio deportivo, eran de la competencia del Ayuntamiento que -además- los instaló, con independencia del régimen jurídico que corresponda al suelo donde estén ubicadas las instalaciones, decidimos proceder a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2. 13. Responsabilidad patrimonial.

Sobre esta materia tramitamos la **queja 09/1589**, en la que la interesada nos exponía:

“Que en el pasado mes de enero del 2009, unos trabajadores, de los cuales desconozco la empresa para la que trabajan, se han dedicado a la recogida de naranjas agrias en la calle donde vivo, habiéndome ocasionado un daño en el tejado de mi vivienda, consistente en la rotura de varias tejas.

Habiéndome puesto en contacto con ellos me manifestaron la intención de reparar estos daños, y transcurrido un mes, me he visto obligada a reparar yo misma los daños, pues de me introducía el agua de lluvia.

Esta situación se la he trasladado tanto al secretario, a la secretaria de alcaldía, y al concejal de obras y servicios del ayuntamiento de Gerena, dándoseme la respuesta de que se podrían en contacto con la empresa, sin que hasta el día de la fecha haya obtenido respuesta alguna.

Adjunto presento copia del coste de reparación de los daños ocasionados, los cuales ascienden a la cantidad de 116 euros, que reclamo al Ayuntamiento de Gerena, como responsable civil subsidiario de estas labores.”

En las actuaciones constaba informe de la Administración municipal en el que, respecto a la solicitud de la interesada para que se iniciara el procedimiento y, al margen de la denuncia formulada ante la Policía Local del Municipio el día 3 de Marzo de 2009, se nos exponían las actuaciones llevadas a cabo respecto del contratista del servicio de recogida de naranjas de las vías públicas.

Ninguna actuación, había llevado a cabo la Administración Municipal respecto a la instrucción del procedimiento por responsabilidad solicitado por la interesada, como manifestaba la misma en su escrito de alegaciones.

En consecuencia con lo expuesto y en ejercicio de las facultades y atribuciones que a esta Institución confiere el art. 29,1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre y, en aplicación de lo establecido en el art. 41 y en el art. 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se formulaba a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación**, en el sentido de que, en virtud de lo establecido en el art. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, procediera sin más dilaciones a incoar el procedimiento instado y a resolver conforme a lo actuado en el mismo; ejercitando a su vez las acciones

previstas en la normativa de contratación del Sector Público, respecto del contratista del servicio de recogida de naranjas de las vías públicas en el Municipio, para el resarcimiento de los gastos y daños causados por éste. La Alcaldía respondió aceptando la Resolución formulada y en consecuencia archivamos las actuaciones de la queja, dejando interesado de la Administración Municipal que se procediera a agilizar el pago de la indemnización por los daños que reclamaba la interesada haciéndola efectiva a la mayor brevedad, bien por el contratista o bien por el Ayuntamiento, repitiendo luego contra aquél.

Sobre responsabilidad patrimonial también iniciábamos, promovida a instancia de parte, la **queja 09/1299**, en la misma la persona compareciente titular de un negocio de distribución de prensa y revistas, afectado por la ejecución de obras municipales en Málaga, manifestaba que: *“Cuando empecé en Abril tenía todos los distribuidores de revistas con lo cual me iba bien. A finales de Mayo (fecha de comienzo de dichas obras) me vallaron todo (paso para peatones y parada de autobús). En Octubre que estaba la parte de la Avda. terminada y vallada para obtener un paso de peatones cogí más de trescientas firmas y se las entregué al Sr. D. ...el cual abrió el paso después de mi reclamación tras llevar más de dos meses terminado y cerrado.*

El día tres de Octubre de dos mil ocho envié al Ilmo. Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Málaga una reclamación de responsabilidad patrimonial a la cual al día de hoy no he obtenido contestación. ...”

Iniciadas las actuaciones observamos que el Ayuntamiento de Málaga había roto el silencio administrativo ante la reclamación por responsabilidad patrimonial formulada por el interesado, desestimando la misma por la no concurrencia de los requisitos para tramitación y estimación de la solicitud, notificándolo al interesado, por ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

2. 14. Emergencias y Protección Civil.

En el Informe Anual correspondiente al año 2008, reseñábamos la **queja 08/5300**, iniciada de oficio que habíamos tramitado al tener conocimiento, por noticias publicadas en prensa y medios de comunicación, de que el Equipo de Protección Civil del Ayuntamiento de Puerto Real (responsable y 90 Voluntarios) había presentado su renuncia, fundamentando la misma -según las informaciones hechas públicas- en el hecho de la desatención, desde hace varios años, de sus peticiones en materia de dotación de medios materiales (vehículos averiados, falta de combustible para embarcaciones en el servicio de vigilancia de playas, falta de medios para las comunicaciones, etc.) y económicos, produciéndose -al parecer- devolución de ayudas o subvenciones concedidas por la Administración Autonómica por no emplearlas.

Procede en el presente Informe Anual dar cuenta de las actuaciones llevadas a cabo y del resultado de las mismas.

Resultando que el servicio de Protección Civil, es de obligada prestación para un Municipio como el de Puerto Real, según preceptúa el Art. 25.2, c) y, 26.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, se estimaba conveniente la iniciación de investigación de oficio al respecto del ejercicio de tales competencias en la materia por el Ayuntamiento indicado y sobre cuáles fueran la situación y condiciones en las que se está prestando aquel servicio mínimo obligatorio.

En la tramitación de las actuaciones, hemos contado con el informe remitido por la Alcaldía en fecha 13 de Enero de 2009, en el cual se venía a desmentir las noticias hechas públicas en los medios de información manifestando como síntesis lo siguiente:

“...He de comunicarle que la Agrupación de Voluntarios de Protección Civil está cumpliendo satisfactoriamente las colaboraciones que se le solicitan y que es voluntad de este equipo de gobierno mantener y mejorar el buen funcionamiento de ese servicio.

En este equipo de gobierno lamentamos que con relativa frecuencia el uso de los medios de comunicación ofrezca lugar a situaciones en las que se priorizan los titulares efectistas que, lejos de favorecer la resolución dialogada de los posibles conflictos, alientan la confrontación...”

Igualmente, recibimos en las actuaciones informe de la Viceconsejería de Gobernación, a la que nos habíamos dirigido solicitando su colaboración al respecto de este asunto, que con fecha 17 de Marzo de 2009 nos informaba exponiendo las diversas actividades que desde las Delegaciones de Gobierno se vienen realizando en colaboración con las Entidades Locales para la dotación de medios materiales y formación de los medios personales de las Agrupaciones de Voluntarios de Protección Civil y Planes de Emergencias Municipales.

Con referencia al Ayuntamiento de Puerto Real, se nos informaba que se le habían concedido en el ejercicio de 2006 subvenciones para la Agrupación de Voluntarios y para la implantación del Plan Municipal de Emergencias; subvenciones que fueron objeto de expediente de reintegro, al no justificar la aplicación de las mismas a los fines para los que fueron concedidas.

Con respecto al ejercicio de 2007, según nos informaba la Viceconsejería de Gobernación, el citado Ayuntamiento no había presentado solicitud en la materia. Volviendo a solicitar subvenciones para la Agrupación de Voluntarios y para la implantación del Plan Municipal de Emergencias en el año 2008. Añadiendo el órgano autonómico que la subvención se había hecho efectiva el 19 de agosto de 2008, finalizando el plazo de ejecución de los proyectos el 18 de Febrero de 2009, sin que a la fecha del informe (17 de Marzo de 2009) se hubieran aportado las justificaciones pertinentes, si bien el plazo para ello finalizaba el 18 de Abril de 2009.

Como quiera que había discrepancia o contradicción respecto a lo que nos informaba la Alcaldía y lo que el órgano competente de la Junta de Andalucía nos informaba, dimos traslado al Ayuntamiento, con objeto de contar con sus alegaciones y observaciones al respecto. Tal actuación, tras la realización de nuevos trámites de comunicación con la Junta de Andalucía, la realizábamos con fecha 12 de Junio de 2009, sin que hasta la presente.

Por todo ello, y en aplicación de lo establecido en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía–Presidencia del Ayuntamiento de Puerto Real, las siguientes **Resoluciones:**

*“**Recordatorio** del deber legal de dar cumplimiento a lo establecido en los Arts. 25.2, c) y, 26.1 c) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, en virtud de los cuales, el servicio de Protección Civil es de obligada prestación para un Municipio como Puerto Real (40.196 Habitantes a Enero de 2009).*

Recomendación en el sentido de que la prestación del referido servicio obligatorio, se efectúe en las mejores condiciones posibles de organización y funcionamiento de medios personales y, con dotación óptima de medios materiales, solicitando la ayuda y colaboración necesarias a la Consejería de Gobernación.

Lo anterior toda vez que, en el nuevo marco estatutario, Andalucía cuenta con competencias exclusivas en materia de Protección Civil. Así lo ha dispuesto el Estatuto de Autonomía, tras la reforma producida por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo.

En efecto el Art. 66.1 presenta el siguiente tenor literal:

«Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de protección civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación y ejecución de medida relativas a emergencias y la seguridad civil, que incluye, en todo caso, la regulación, la planificación y ejecución de medidas relativas a las emergencias y la seguridad civil, así como la dirección y coordinación de los servicios de protección civil, que incluyen los servicios de prevención y extinción de incendios, respetando las competencias del Estado en materia de seguridad pública».

El contenido del citado precepto estatutario encaja o trae causa de la doctrina dimanante del Tribunal Constitucional. En efecto el Alto Tribunal viene consagrando una línea doctrinal en interpretación de la Constitución permitiendo que las Comunidades Autónomas en virtud de lo que establezcan sus estatutos puedan asumir competencias respecto de la protección civil. La Constitución en su Art. 149.1. 29 asigna al Estado competencia exclusiva en la materia, pero en el marco de la seguridad pública nacional; ello en aras de la protección de derechos tan fundamentales como el derecho a la integridad física y a la vida (Art. 15 de la Constitución) o de principios como el de articulación de la unidad territorial (Art. 2 de la Constitución), o los de coordinación y eficacia (Art. 103 de la Constitución).

Tal asunción de competencias respecto de la materia que nos ocupa, por parte de las Comunidades Autónomas, además se fue produciendo con fundamento en lo establecido en el Art. 149.3, por aplicación de la cláusula residual de asunción de competencias por las Comunidades Autónomas en los términos establecidos en sus Estatutos en materias en las que el Estado no tuviera una atribución expresa efectuada por el Texto Constitucional.

En virtud de aquella interpretación jurisprudencial (Sentencias del Tribunal Constitucional de 16 de Noviembre de 1981, de 8 de Febrero de 1982 y de 2 de Junio de 1983), se ha venido produciendo la articulación de los títulos competenciales del Estado y de las Comunidades Autónomas.

Esa vía, la de la articulación de las competencias concurrentes en el ámbito sectorial de actuación de las Administraciones públicas incardinado en lo que denominamos Protección Civil, además fue posible gracias a la interpretación doctrinal antes aludida y a que el Legislador reguló la materia coordinando la intervención de las Administraciones Estatal, Autonómica y Local en el sistema nacional de la Protección Civil. Ello, mediante la Ley 2 /1985, de 21 de Enero, de Protección Civil.

Todavía el Constitucional dio una vuelta de tuerca más ajustando su interpretación respecto de las competencias exclusivas y la materia de protección civil, que nos ha permitido llegar a la situación actual y a la regulación estatutaria al respecto.

En efecto, la Sentencia TC 133/1990, de 19 de Julio, interpretaba: «la competencia en materia de Protección Civil dependerá de la naturaleza de la situación de emergencia y de los recursos y servicios a movilizar. Ello puede suponer, de acuerdo con los términos de los respectivos estatutos, que la Administración Autonómica sea competente en esta materia».

Aclarado el marco competencial y normativo y sentado que la Junta de Andalucía debe planificar la gestión de las emergencias y situaciones de riesgo en el ámbito territorial de Andalucía y cuando no se presenten afecciones a la seguridad pública nacional, al menos ello ha venido siendo así claramente desde la promulgación de la Ley 2/2002, de 11 de Noviembre, de Gestión de Emergencias en Andalucía, la Administración Autonómica ha venido elaborando, estableciendo y desarrollando la planificación para la previsión y gestión de emergencias en los niveles comunitario y local.

De ahí la labor de colaboración y cooperación anteriormente referida que lleva a cabo el Departamento, muy especialmente con las Administraciones municipales, que deben asumir plenamente sus obligaciones en materia de Protección Civil, en los términos establecidos en el Art. 25.2.c y 26.1.c, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, ya citada”.

Recibida la respuesta del Ayuntamiento de Puerto Real de fecha 30 de Julio de 2009, y tras el estudio de dicha información, se desprendía el planteamiento de discrepancia técnica respecto a las Resoluciones formuladas por esta Institución; toda vez que si bien en un primer momento desde la Administración municipal se negaban las disfunciones que al parecer se estaban produciendo en relación con el funcionamiento del Servicio de Protección Civil, finalmente se ponía de manifiesto la existencia de las mismas tras la iniciación por la Consejería de Gobernación de expediente de reintegro (en algún caso) y existencia de subvención pendiente de justificar, en otro.

Lo anterior, aun cuando desde, la propia Administración local se mantiene ahora que no se trataría de un expediente de reintegro el relativo a la subvención de 2006 incoado por la Consejería de Gobernación, sino de una devolución voluntaria de la subvención recibida en aquel ejercicio, realizada por el Ayuntamiento. Sucediendo lo propio con relación a la subvención de 2008, que fue objeto de devolución parcial por el Ayuntamiento .

2. 15. Policía Local

En las actuaciones de la **queja 09/2422**, iniciada de oficio por noticias publicadas en la prensa escrita, tuvimos conocimiento de que en la localidad sevillana de San Juan de Aznalfarache, del total de la plantilla de Policía Local, que asciende a 25 Agentes, 23 estaban en situación de baja médica.

Por lo anterior y, por cuanto que el servicio de Policía Local es de prestación obligatoria en un municipio como el citado y, teniendo en cuenta que la situación descrita no era la óptima para la correcta y adecuada prestación de aquel servicio, pudiendo producirse una grave afección bienes jurídicos como la seguridad pública y a

la garantía del libre ejercicio de derechos y libertades a la que debe contribuir la Policía Local en aquel Municipio, hemos decidido iniciar investigación de oficio respecto a las autoridades gubernativas municipales.

Vistas las actuaciones llevadas a cabo, en las que consta el informe Municipal -remitido por la Alcaldía- Presidencia- de fecha 24 de Julio de 2009 y resultando que en el mismo se exponía una situación indiciaria de la existencia de un grave conflicto laboral.

Consideramos que, el detallado informe recibido -cuyo envío agradecemos-, y las noticias hechas públicas en los medios de información, así como la presentación de escrito por representantes de los funcionarios municipales concernidos en esta Institución, instando mediación –que dio lugar a otra **queja 09/3291**- en cuanto a la situación laboral y de empleo público, evidencian lo que podía ser considerada situación de conflicto laboral en la plantilla del Cuerpo de Policía Local, con graves repercusiones en la organización y prestación del servicio policial; circunstancias que, en nuestra opinión, dificultan la adecuada prestación del servicio público de seguridad por la Policía Local y la prestación y ejercicio de las importantes funciones y competencias que en la materia le corresponden al mismo en un municipio de las características de San Juan de Aznalfarache (elevada población, dificultades de tráfico urbano por la estructura del casco, etc).

En consecuencia y, en razón a lo expuesto, de conformidad con lo establecido en el art. 29.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache, como órgano administrativo que ostenta la Jefatura de la Policía Local por expresa atribución legalmente conferida, **Sugerencia** en el sentido de que, en aplicación de lo establecido en el art. 10.d), de la Ley 13/2001, de 11 de Diciembre, de Coordinación de los Policías Locales de Andalucía, trate de promover con la mayor brevedad y urgencia posibles las iniciativas o acuerdos necesarios entre los representantes sindicales y los del Ayuntamiento, en orden a solicitar la mediación y arbitraje de la Comisión de Coordinación de los Policías Locales de Andalucía.

En nuestra opinión, actuando en la forma indicada, se lograría una actuación de la Administración municipal más acorde a los principios de actuación administrativa, establecidos en el art. 103 de la Constitución y a lo establecido en relación con la importante función que asignó el art. 104 de la Constitución a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (incluida la Policía Local):

«La protección del libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales».

Tras el estudio de la respuesta emitida por el Ayuntamiento, en fecha 4 de Septiembre de 2009, observamos que se producía discrepancia técnica con nuestra Resolución, al considerar la Alcaldía que no se producía el presupuesto de hecho necesario -carencia de convenio- para promover la intervención del órgano autonómico referido y al haberse producido extralimitación en el ejercicio de sus acciones reivindicativas algunos de los agentes de la plantilla del Cuerpo de Policía Local. En base a la anteriormente referida discrepancia, es por lo que procedíamos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983 y al consiguiente archivo del mismo, al entender -por nuestra parte- que una intervención del tipo de la propugnada por esta institución, hubiera podido contribuir a solucionar la conflictiva situación que las actuaciones llevadas a cabo habían evidenciado.

2. 16. Silencio Administrativo.

En la **queja 08/3131**, la interesada nos exponía:

"(...) Con fecha 14 de Mayo de 2008 me dirigí a la Sra. Alcaldesa de mi pueblo, Uleila del Campo, para solicitar información sobre la jurisdicción de nuestro municipio en el Cerro de Monteagud donde se encuentra ubicado el Santurio de Ntra. Sra. de la Cabeza y para solicitar transcripción, copia o aquello que legalmente se me pueda dar del acta de deslinde Uleila con Benizalón de 1871. Desgraciadamente a fecha de hoy aún no he tenido contestación alguna y es por ello que solicito su ayuda para obtener dicha información. (...)"

Iniciada la queja y en consecuencia, sin entrar en el fondo de la cuestión planteada y a los efectos de que se diera cumplimiento a lo establecido en el art. 42 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, indicábamos a la Alcaldía la necesidad de contestar expresamente, la petición formulada por la interesada.

En las actuaciones formulamos Resolución, toda vez que la Administración Municipal, no acreditaba que hubiera dado cumplimiento a la obligación establecida, con carácter general en el Art. 42, y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de 1992, modificada por Ley 4/1999, de 13 de Enero.

En consecuencia y por aplicación de lo establecido en el Art. 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, que establece la obligación de este Comisionado Parlamentario de velar porque la administración resuelva expresamente en tiempo y forma las peticiones y recursos que le hayan sido presentados; formulábamos a la Alcaldía-Presidencia **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento al precepto anteriormente indicado de la Ley rituaría.

Así mismo, por aplicación de los preceptos anteriores y de lo dispuesto en el Art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, también formulamos a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** de que se resolviera expresamente la solicitud de información de la interesada en la fecha indicada informándonos al respecto; aún cuando la forma de conceder aquella documentación o de permitir el acceso a la misma, no se efectúe o lleve a cabo tal como pretende la interesada, para lo cual le hemos aconsejado que inste aquella en el marco del procedimiento jurisdiccional, por medio de su representante.

El Ayuntamiento de Uleila del Campo nos respondió mediante escrito de fecha 29 de Enero de 2009 que el Consistorio no podía adoptar medida alguna al respecto de la variación de deslinde pues siendo de competencia de la administración autonómica, es ante la misma ante la que hay que instar cualquier alteración de términos municipales, lo que no se ha efectuado por la administración municipal, según la respuesta de la Alcaldía.

Teniendo, en consecuencia por respondida la solicitud que había formulado la interesada y trasladándole a ella la misma, archivamos las actuaciones.

Falta de respuesta era también la cuestión planteada en la **queja 09/3320**; en la que el interesado nos exponía:

"Con fecha 14 de Octubre de 2008 solicité por escrito resumen de las llamadas realizadas por mí al teléfono 112 de Emergencias, desde los

teléfonos (.....)de los que he sido titular, durante los años 2007 y 2008 a la Consejería de Gobernación, Dirección General de Política Interior, que tiene su sede en la calle Jesús del Gran Poder nº 27.

Al no recibir respuesta a mi petición, insistí mediante otro escrito entregado en el registro de la Delegación del Gobierno en Andalucía con fecha 23 de Abril del presente año, sin que hasta fecha haya obtenido respuesta.

En una ocasión anterior, a la petición sobre las llamadas efectuadas durante el año 2006, sí recibí pronta contestación en el plazo de dos meses. (...)"

Admitida a trámite la queja procedimos a instar de la Dirección General de Política Interior de la Consejería de Gobernación, sin entrar en el fondo de la cuestión planteada y a los efectos de que se diere cumplimiento a lo establecido en el art. 42 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de Enero, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, me permito interesar de Vd. la necesidad de contestar expresamente, la petición formulada por el interesado.

Con fecha 28 de Agosto de 2009 se recibió informe de la Dirección General de Política Interior de la Consejería de Gobernación, adjuntando listado de las llamadas efectuadas desde los números que indicaba el interesado.

En consecuencia, dado que la presente queja se admitió a trámite únicamente a los efectos de romper el silencio administrativo existente a la referida reclamación, procedíamos a dar por concluidas nuestras actuaciones en la queja informando al interesado.

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

SECCIÓN SEGUNDA: I.- PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO

2. 10. Constitución, Gestión y Publicidad de Bolsa de Trabajo en la Diputación Provincial de Sevilla.

El asunto que motivó la tramitación de la **queja 08/3068** fue la denuncia presentada por una trabajadora que entendía que era objeto de un posible maltrato y abuso de poder por parte de los gestores de la Bolsa de Trabajo, de la categoría de Auxiliar de Clínica, de la Diputación Provincial de Sevilla

En su exposición inicial la interesada manifestaba que fue penalizada en la Bolsa de Trabajo –pasando a ocupar puesto al final de la Bolsa- debido a que renunció a cubrir un puesto ofertado, en aplicación de las normas establecidas en el funcionamiento de la Bolsa.

De la información que nos facilitó el organismo provincial refería que ese desplazamiento fue consecuencia del Acuerdo adoptado por la Comisión Paritaria de 30 de Octubre de 2003, en la que se “(...) *acordó el establecimiento del mecanismo de gestión y agilización de la Bolsa de Empleo..... se entiende que la renuncia a una oferta supone pasar al último lugar de la lista*”.

De la lectura íntegra del acta redacta de la sesión celebrada por dicha Comisión Paritaria de 30 de Octubre de 2003, que se encuentra incorporada al expediente, no consta acuerdo sobre dicho desplazamiento: el acta recoge por un lado, la propuesta consensuada por los sindicatos sobre mecanismo de gestión y agilización de la bolsa de empleo de contratación y, por otro la respuesta de los representantes del organismo provincial a dichas propuestas, pero en ningún caso, existe acuerdo sobre la penalización por renuncia.

Así, la propuesta sindical y la respuesta dada por la Administración discrepaban y, no consta que se alcanzara acuerdo al respecto, ya que únicamente se recogía el siguiente acuerdo: “(...) *estudiar la propuesta de un borrador o reglamento de funcionamiento de la bolsa de empleo que refunde todos los acuerdos que sobre el funcionamiento de la misma se han ido tomando hace tiempo, a fin de clarificar cualquier duda en la situación actual al respecto*”.

Fruto de ese acuerdo, Comisión Paritaria de Contratación en fecha 27 de Noviembre de 2006, aprueba el Reglamento de la Bolsa de Empleo en la que sí se incluye, en el apartado cuarto, la penalización por renuncia, por no aceptación de un contrato, y en su caso, los efectos se limitan a quedar en suspenso los derechos del interesado, teniendo prioridad sobre él todos aquellos integrantes de la misma que no estuvieran en dicha situación, pasando a ocupar en lo sucesivo el último lugar hasta ese momento de la categoría profesional en cuestión.

A la vista de ello, consideramos:

Primero.- En aplicación del Reglamento vigente, y en su caso, de los Acuerdos de la Comisión Paritaria la trabajadora interesada nunca debió ser desplazada al último lugar de la lista, como de hecho así se produjo.

Segundo.- Reiterada es la jurisprudencia respecto al derecho a ser contratado según el orden y composición de las listas (entre ellas la sentencia del Tribunal Supremo de

19.1.1999) y otra del mismo Tribunal Supremo de 17 de Noviembre de 1997, sobre el derecho a ser indemnizado por la no contratación.

Tercera.- La actuación de Diputación Provincial de Sevilla de desplazar al último lugar de la lista a la interesada, sin norma habilitante para ello, y en su caso, por una decisión unilateral de la propia Administración, y contraria a la propuesta de los representantes sindicales, incorporar a la Bolsa de Trabajo a personal que ocupan lugares posteriores a la interesada y su posterior contratación efectiva, ha perjudicado ciertamente al personal incluido en dicha Bolsa conforme a las normas y reglas de la misma; perjuicios efectivamente causados y debidamente acreditados ya que, siendo necesario la provisión temporal de vacantes, no se ha seguido el orden preestablecido en la Bolsa de Trabajo.

Cuarta.- Dichos perjuicios entendemos que se corresponden, por un lado, con los salarios que se hubieran devengado de haber sido nombrada para cubrir vacante como integrante de la Bolsa por su orden preestablecido, así como la posibilidad de adquirir experiencia en la categoría profesional lo cual le permitiría alegar en su día para el acceso a plaza de personal laboral fijo, por cuanto para el acceso a la función pública de esa Entidad Local se encuentra establecido, entre otros sistemas, el concurso-oposición, valorándose en la fase de concurso, entre otros méritos, los servicios prestados en la misma categoría profesional a la que se pretende acceder.

Quinta.- En todo caso, conviene recordar que la discrecionalidad de la Administración – como empresario- para elegir a los trabajadores que presten servicios en la misma o para decidir sobre su continuidad no es absoluta, sino que se halla vinculada por la prohibición constitucional de discriminación contenida en el artículo 23.2 de la Constitución Española. Así, la no discriminación por razón de raza, sexo, religión, el fomento del empleo para colectivos sociales desprotegido etc., constituyen objetivos de la política social del Estado democrático de derecho, y como tal, en su consecución se implican todos los poderes públicos en el ámbito de sus respectivas actuaciones.

En consecuencia, formulamos a la Presidencia de la Diputación Provincial de Sevilla, **Recomendación** en los siguientes términos:

Primero.- Que se adopten las medidas oportunas para que la interesada se incorpore al puesto que le correspondiera en la Bolsa de Empleo de la categoría de Auxiliar de Clínica, a la fecha de 15 de Septiembre de 2006, de la que resultó desplazada al último lugar, indebidamente, con todos los derechos que ello conlleve.

Segundo.- Que se notifique en debida forma a la interesada, el orden que ocupa en la citada Bolsa.

Tercero.- Que se publique la relación de aspirantes incluidos en la Bolsa de Empleo de la categoría de Auxiliar de Clínica, en el Tablón de Anuncios de esa Corporación, sin perjuicio de que pueda publicitarse igualmente en la propia web del organismo provincial.

Puntualmente recibimos respuesta, de cuyo contenido deducimos que la Resolución fue aceptada, según se recogía expresamente en los términos siguientes: (...) *Con respecto a las Recomendaciones le participo que se han dado indicaciones e instrucciones al Área de Recursos para que procedan a cumplimentarlas, en armonía con la reglamentación vigente*".

No obstante, una vez la interesada tuvo conocimiento de esta respuesta, la cual fue trasladada por este Comisionado, nos comunicó que la Administración Provincial no había adoptado medida alguna, de lo que dimos cuenta nuevamente a la Presidente del

organismo provincial para que nos confirmara o, rectificase lo manifestado por la interesada y, en su caso, se ejecutasen las indicaciones e instrucciones dadas al Área de Recursos Humanos.

Recibida respuesta, de su estudio detenido, resultó que no fue aceptada Resolución formulada, por lo que, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe.

SECCIÓN SEGUNDA: III.- CULTURA Y DEPORTE.

2.2.2. Derecho de acceso a instalaciones deportivas municipales.

El asunto, objeto de la **queja 07/4368**, vino referido al derecho de la ciudadanía a practicar libremente el deporte, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, en relación con el deber de las Administraciones públicas de tutelar su ejercicio, así como de actuar de acuerdo con los principios de buena administración y respeto de la confianza legítima (artículos 31 y 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía).

Los hechos descritos en el escrito de queja de un Club Deportivo se referían a la negativa del Instituto Municipal de Deportes (IMD) de Sevilla a permitirles el acceso a sus instalaciones hasta la total satisfacción de las deudas pendientes derivadas del uso de una piscina municipal. Alegaba la representación del Club que el impago era sobradamente conocido y consentido por el Ayuntamiento, pues debía hacerse por anticipado al uso de las instalaciones por lo que no resultaba comprensible que se reclamase el pago de varios años sin que hubiese sido requerido anteriormente.

Admitida a trámite la queja y tras recibir el preceptivo informe del IMD, que hubo de complementarse con otro aclaratorio y alegaciones de la parte interesada a los mismos, pudimos concluir que la deuda contraída por el Club Deportivo respondía a la falta de diligencia del propio organismo municipal en la exigencia del pago del correspondiente precio público durante un período de tiempo superior a cinco años, lo que incluso podría suponer pérdidas en el erario público como consecuencia de la prescripción de deudas. La única comunicación escrita exigiendo el pago de la deuda tuvo lugar el 18 de Enero de 2006, pero la misma no dio lugar a ninguna actuación ulterior del IMD para su cobro efectivo.

En este sentido, la normativa municipal (Reglamento de Uso de las Instalaciones Deportivas de la Ciudad de Sevilla, aprobado en sesión plenaria de 28 de Mayo de 1997, y Ordenanzas reguladoras del precio público por prestación de servicios y actividades deportivas vigentes durante las temporadas en que sucedieron los hechos) establecía el abono del precio por adelantado y la aplicación del procedimiento de apremio para exigir las deudas por impago.

Por otra parte, respecto al argumento esgrimido por el Club de acogerse a bonificaciones de hasta el 100% en el precio público, hubimos de manifestar -coincidiendo con el IMD- que a tal efecto era necesaria la formalización de un convenio y que la falta de respuesta a la solicitud formulada por el Club en Octubre de 2004 suponía la desestimación presunta de la pretensión y no, como pretendía la parte promotora de la queja, la estimación de la misma y, por ende, la aprobación tácita de la propuesta de convenio presentada.

En consecuencia, el Club Deportivo venía obligado al pago anticipado del precio público si quería hacer uso de las instalaciones deportivas municipales, no debiendo habersele permitido el acceso a las mismas sin acreditar previamente dicho pago.

No obstante, también manifestábamos que la situación de flagrante incumplimiento de la normativa de aplicación se había producido con pleno conocimiento y como consecuencia de instrucciones directas impartidas por el Sr. Concejal responsable del IMD, como palmariamente se reconocía en los informes remitidos. Considerábamos, pues, que la actuación municipal había podido crear una apariencia de buen derecho en la parte interesada, induciéndole a pensar con fundamento que el convenio solicitado se

encontraba en vigor, ya que se estaba aplicando, de hecho, la bonificación pretendida -al permitirse reiteradamente a las personas integrantes del Club el acceso a la instalación deportiva sin exigir el pago anticipado del precio público correspondiente-, máxime cuando se había puesto en conocimiento del IMD la imposibilidad económica de hacer frente a tales pagos.

Estimando que la situación era consecuencia, en gran medida, del incumplimiento por el IMD de los principios de buena administración y respeto a la confianza legítima, y tomando en consideración las dificultades económicas alegadas por el Club Deportivo, consideramos que debería estudiarse la posibilidad de conceder algún tipo de ayuda o subvención al Club que le permitiese disponer de liquidez para satisfacer la deuda pendiente y regularizar su situación con las arcas municipales

Atendiendo a todas estas consideraciones, con fecha 3 de Febrero de 2009, nos permitimos formular al IMD las siguientes **Resoluciones**:

*“1. **Recomendación.** Que por el Ayuntamiento de Sevilla se tramiten los procedimientos necesarios para el cobro de la deuda devengada por el Club XXX por el concepto de precio público por el uso de instalaciones deportivas municipales.*

*2. **Recomendación.** Que por el Ayuntamiento de Sevilla se inicie un procedimiento de investigación para la determinación de las responsabilidades a que hubiere lugar por la irregular actuación del Instituto Municipal de Deportes en el presente asunto y para el resarcimiento, en su caso, de las pérdidas sufridas por el erario público como consecuencia de la prescripción de deudas.*

*3. **Sugerencia.** Que por el Ayuntamiento de Sevilla se estudie la posibilidad de conceder algún tipo de ayuda o subvención al Club XXX que permita al mismo, a cambio de realizar labores de promoción del deporte entre los menores y jóvenes de Sevilla, disponer de liquidez para satisfacer la deuda pendiente y regularizar su situación con las arcas municipales.”*

Posteriormente el IMD nos comunicó la aceptación de dichas resoluciones, indicándonos, respecto a las Recomendaciones dirigidas, que se iniciarían de inmediato los procedimientos necesarios para el cobro de la deuda y que se promoverían las actuaciones necesarias para determinar las responsabilidades a que hubiera lugar por la actuación ineficaz en el cobro del precio público por uso de las instalaciones deportivas. En cuanto a la Sugerencia, si bien se nos indicaba que se estudiaría la posibilidad de articular algún instrumento para la satisfacción de las deudas, previamente debía existir un compromiso de pago así como acreditarse suficientemente la indisponibilidad de liquidez por parte del Club.

A la vista de dicha información concluíamos que el IMD aceptaba la Resolución formulada, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

SECCIÓN SEGUNDA: V.- MEDIO AMBIENTE

2.1.3. Contaminación.

2.1.3.1. Contaminación acústica.

2.1.3.1.1. Evolución del problema.

Por lo que se refiere al problema de la contaminación acústica, un año más debemos señalar que tiene el dudoso honor de ser el que más intervenciones ha requerido del Área de Medioambiente de esta Defensoría del Pueblo Andalúz, en parte también como consecuencia de la toma de conciencia por parte de la población de los derechos que le asisten en materia de inviolabilidad del domicilio, intimidad personal y familiar y disfrute de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

No obstante, este dato no debe llevar al engaño haciendo presuponer que en nuestra Comunidad no se han llevado a cabo actuaciones tendentes a paliar problemas estructurales referidos a la generación de excesivos niveles de ruido. La cuestión es que las fuentes generadoras de éstos han cambiado a medida que se ha ido actuando sobre las que causaban una mayor incidencia.

Es decir, hace cuatro o cinco años, un sinnúmero de quejas tramitadas por esta Institución venían referidas a las gravísimas incidencias que para la población se derivaban de los ruidos generados por las concentraciones de jóvenes durante los fines de semana. Concentraciones éstas que además tenían lugar en cualquier parte de nuestros municipios, independientemente de la zona afectada o de las infraestructuras de las que se dispusieran.

Hoy en día, debemos decir que este tipo de quejas no son recibidas con la misma frecuencia que antaño, y ello es así gracias, en gran medida, a la toma de conciencia que el legislador autonómico hizo en el año 2006 a través de la Ley sobre potestades administrativas en materia de determinadas actividades de ocio en los espacios abiertos de los municipios de Andalucía.

Sin embargo, el problema del ruido no ha sido ni mucho menos erradicado. Por el contrario, éste ha sido capaz de adaptarse a la nueva ordenación jurídica de forma que los focos de incidencia han pasado de ser las calles y plazas de nuestros municipios a constituirlos los bares, *pubs* y discotecas que se distribuyen por éstos.

Ante esta nueva realidad, debemos valorar con optimismo la regulación pormenorizada existente de la materia, representada por normas como el Decreto 326/2003, de 25 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica, la Ley 37/2003, de 17 de Noviembre, del Ruido o el Real Decreto 1367/2007, de 19 de Octubre, por el que se desarrolla la Ley del Ruido, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas, por cuanto que a nuestro entender las mismas resultan más que suficientes para que los poderes públicos actúen frente a las incidencias denunciadas por la ciudadanía.

No obstante, no podemos ignorar la lectura contraria que cabe hacer de esta realidad, dado que si la regulación normativa resulta suficiente, pero el ruido y la lesión de los derechos de la ciudadanía persisten, ello no puede deberse más que a la falta de voluntad por parte de algunos poderes públicos de hacer cumplir el ordenamiento

jurídico. De este modo, cuando se está ante estas circunstancias, la resolución favorable de las quejas que se nos plantean deviene hartamente complicada.

Como desgraciado ejemplo de ello podemos citar la **queja 08/5159**, en la que un vecino del municipio de Arquillos nos trasladó las molestias que sufría como consecuencia de los ruidos producidos por una discoteca ubicada en las proximidades de su vivienda y en la que, tras efectuar el oportuno análisis, detectamos que el establecimiento en cuestión venía desarrollando la actividad careciendo incluso de las autorizaciones y licencias municipales oportunas.

Pues bien, a pesar de lo anterior y de que eran más que patentes los ilícitos administrativos cometidos, el Ayuntamiento ni ordenó el cese de la actividad, ni incoó expediente sancionador frente a los responsables de las irregularidades, dejando impunes las actuaciones ilícitas.

2.1.3.1.2. Zonas acústicamente saturadas (ZAS).

En multitud de ocasiones nos encontramos con determinadas zonas en nuestras ciudades en las que se produce una considerable concentración de bares, *pubs* y discotecas. En ellas, el problema no viene representado por el ruido generado por un establecimiento individualmente considerado, sino por la suma del producido por las múltiples actividades existentes y por las personas que las utilizan.

En tales ocasiones, cuando se sobrepase en más de 10 dBA los límites señalados por el Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica, los Ayuntamientos deben iniciar un procedimiento para la declaración de la zona como acústicamente saturada (ZAS).

Pero esta declaración ZAS no constituye un fin en sí mismo sino un medio para adecuar los niveles de ruido a los límites fijados por el ordenamiento. Para ello, el artículo 20.2 del Reglamento de Protección contra la Contaminación Acústica establece la necesidad de realizar, cada tres meses, nuevas mediciones acústicas destinadas a controlar la evolución de los ruidos y verificar si las medidas correctoras adoptadas resultan o no suficientes para solventar el problema.

Asimismo, al amparo de lo reglado en el artículo 20.3 del citado Reglamento, si se detectase que los niveles de ruido no disminuyen, el Consistorio resulta obligado a adoptar una serie de medidas adicionales, que incluso pueden suponer la suspensión temporal de las licencias, hasta alcanzar los valores límite fijados en la norma, siendo un año el plazo máximo concedido por la norma para alcanzar tal fin.

El problema surge cuando las Alcaldías de los Ayuntamientos no tienen verdadera voluntad de aplicar las normas en sus justos términos y solventar estos problemas de forma definitiva.

Un caso que a nuestro juicio merece ser citado en el presente Informe Anual es el de la **queja 08/4848**, que afectaba al Ayuntamiento de Córdoba, y en la que tuvimos la oportunidad de valorar la actuación seguida por el Consistorio en una zona conocida como “Vial Norte”, declarada acústicamente saturada.

En tal ocasión, y como consecuencia ineludible de la declaración ZAS, el Ayuntamiento suspendió el otorgamiento de nuevas licencias para establecimientos hosteleros. No obstante, transcurrido un año desde la citada declaración, y a pesar de que el vecindario siguiese denunciando excesos de ruido, dicho Ayuntamiento, amparado en que la

vigencia máxima de la ZAS es precisamente de un año, acordó conceder nuevas licencias para la apertura de nuevos establecimientos.

Ante tales circunstancias, nuestra actuación de supervisión se centró en verificar que desde la Administración local se hubiesen llevado a cabo las mediciones trimestrales pertinentes y que se hubiesen implementado las medidas oportunas para restaurar los niveles permitidos de ruido. Pero cuál fue nuestra sorpresa cuando comprobamos que el Ayuntamiento de la capital cordobesa no había realizado ni una sola medición acústica para comprobar la evolución que estaban teniendo los niveles de ruido, y que no había implementado ninguna medida adicional a las mínimas exigidas por el ordenamiento jurídico.

Es decir, a juicio de esta Defensoría del Pueblo Andaluz, el Ayuntamiento de Córdoba estaba interpretando que la declaración ZAS constituía un fin en sí mismo y no un medio para adecuar los niveles de ruido a los valores permitidos, dado que se había conformado con cumplir el formalismo de la declaración olvidándose por completo del sentido de ésta.

En consecuencia, no pudimos más que formular **Recordatorio** de los deberes legales que le impone el ordenamiento regulador de la contaminación acústica y **Recomendación** a los efectos de que, a la mayor brevedad posible, incoase un nuevo procedimiento de declaración ZAS en el que se adoptaran todas las medidas pertinentes hasta alcanzar los objetivos de calidad acústica.

2.1.3.1.3. Actividades ruidosas con arraigo popular.

Ferias, verbenas, bandas de música, cohetes, conciertos en la vía pública, festivales y un sin fin de actuaciones con más o menos arraigo entre la población requieren, cada vez más, de la intervención de esta Defensoría del Pueblo Andaluz como consecuencia de los elevados niveles de ruido que comúnmente llevan consigo.

Ante este tipo de supuestos, la actuación de esta Institución va dirigida a lograr un punto de comunión entre los bienes jurídicos que entendemos afectados, representados fundamentalmente por el patrimonio cultural, de una parte, y por el medio ambiente y la intimidad personal y familiar, de otra.

Así, a través de nuestras actuaciones tratamos de resaltar que ninguno de los derechos que se encuentran en juego tienen la consideración de absoluto, por lo que la colisión que puede producirse entre ellos debe ser resuelta a través de mecanismos que favorezcan el consenso entre las partes afectadas. Es decir, por medio del sentido común.

Y es que no parece razonable que una banda de música ensaye todos los días del año hasta las once de la noche en plena vía pública, en un entorno residencial, cuando existe la posibilidad de adaptar locales para este tipo de prácticas a través de sistemas de insonorización. Es el caso de la **queja 09/3204**, afectante al Ayuntamiento de Campillos, o de la **queja 08/299**, referida al Ayuntamiento de Sevilla.

O que durante numerosos fines de semana se celebren conciertos en una determinada plaza, con elevadísimos niveles de ruido y prolongándose hasta altas horas de la noche, a pesar de existir en el entorno equipamientos destinados a este tipo de eventos que, para más *INRI*, han requerido de importantes inversiones públicas. En este sentido, la **queja 09/2584**, sobre conciertos celebrados en la Alameda de Hércules de la capital sevillana.

2.1.3.2. Contaminación atmosférica.

Dada la trascendencia que tiene la emisión de gases contaminantes en el proceso de cambio climático que está sufriendo nuestro planeta, la materia objeto de análisis en el presente apartado requiere gran parte de las atenciones del Área de medio ambiente de esta Defensoría del Pueblo Andaluz.

Pues bien, entre las actuaciones seguidas a este respecto, entendemos que merece ser destacada la habida en la **queja 08/4566**, iniciada de oficio tras la aparición en diversos medios de comunicación de noticias relativas a la superación en diversos municipios de nuestra Comunidad de los niveles máximos de partículas en suspensión, viéndose afectada la calidad del aire.

En tal ocasión, fuimos informados por la Dirección General de Cambio Climático y Medio Ambiente Urbano de la Consejería de Medio Ambiente sobre los cuantiosos esfuerzos que se están realizando para minorar los niveles de contaminantes registrados en determinadas zonas de nuestra Comunidad con el propósito de acomodarlos a los límites establecidos en el ordenamiento jurídico.

Ante tales circunstancias, entendimos preciso indicar que con independencia de la valoración positiva que nos merecen tales esfuerzos, el hecho de que desde hace bastantes años se venga detectando la superación de los límites máximos de contaminantes y que de tales circunstancias se pudiesen derivar afecciones graves para nuestro medio ambiente e incluso para la salud de la población, no pone de manifiesto sino que la actuación de la Administración no ha logrado el grado de eficacia que resultaría aconsejable.

En este sentido señalamos que, a nuestro juicio, muchos de los Planes de Calidad del Aire que se encuentran en fase de preparación ya deberían estar concluidos, de forma que la actuación administrativa pudiese estar centrada en la realización de labores de control, inspección, vigilancia y seguimiento, dando cumplimiento a lo previsto en la Ley 34/2007, de 15 de Noviembre, de calidad del aire y protección de la atmósfera.

En consecuencia, formulamos **Recomendación** concretada en la necesidad, de una parte, de intensificar, tanto como resulte factible, la adopción de medidas tendentes a reducir los niveles de contaminantes en los municipios andaluces; y de otra, de agilizar al máximo la elaboración de los Planes de Calidad del Aire necesarios en nuestra Comunidad.

Y es que, a nuestro juicio, resulta absolutamente imprescindible concienciar a la población sobre la insostenibilidad que supone nuestro actual modelo de vida, en el que los niveles de consumo energético *per cápita* resultan disparatados.

Asimismo, entendemos necesario que por parte de los poderes públicos se favorezca el recurso a las fuentes de energía renovables, toda vez que las mismas son menos lesivas para nuestro medio ambiente.

A estos efectos, valoramos favorablemente los importantes cambios normativos se están produciendo en este sentido, como es el caso de la Directiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de Abril de 2009, relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE.

Esperamos que quienes ostentan competencias legislativas en el ámbito estatal y autonómico asuman ahora las funciones que tienen atribuidas para proseguir con este

impulso normativo, coadyuvando a la mejora de nuestro medio ambiente. En concreto, esperamos que esta iniciativa europea favorezca la adopción de medidas como la aprobación de normas de desarrollo de la Ley 2/2007, de 27 de Marzo, de fomento de las energías renovables y del ahorro y eficiencia energética de Andalucía, que ofrezcan la concreción necesaria para hacer efectivas todas y cada una de sus disposiciones.

2.1.3.3. Contaminación electromagnética.

Por lo que afecta a las quejas referidas a contaminación electromagnética, debe indicarse que a lo largo del año 2009 se ha producido un cierto repunte de las que tienen por objeto antenas de telefonía móvil. Es el caso de la **queja 08/866** y de la **queja 08/5326**, ambas afectantes al municipio sevillano de Bormujos, de la **queja 09/4490**, referida a una antena situada en la localidad de Armilla (Granada), o de la **queja 09/4710**, sobre una antena ubicada en el patio de un colegio de Brenes (Sevilla).

Ante este tipo de situaciones, la actuación de esta Defensoría del Pueblo Andaluz va orientada en una doble dirección:

De una parte, tratamos que a la mayor brevedad posible se efectúe una medición de los niveles de radiación electromagnética registrados en la zona identificada por la parte promotora de la queja, en aras de poder comprobar si éstos se ajustan a los límites señalados por el Real Decreto 1066/2001, de 28 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas.

Para ello, contamos con la permanente y ejemplar colaboración de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía y de la Sociedad Andaluza para el Desarrollo de las Telecomunicaciones, que ponen a nuestra disposición los medios personales y materiales necesarios para llevar a cabo estas tareas.

A este respecto debemos señalar que hasta el momento, y a pesar del cuantioso número de inspecciones realizadas, en ninguno de los supuestos planteados se superaban los límites máximos de radiaciones marcados por el ordenamiento. Por el contrario, en todos los casos los niveles registrados se encontraban muy por debajo de tales límites, situándose a veces por debajo de los niveles de radiaciones producidos por un simple televisor.

De otra parte, comprobamos si las estaciones base de telefonía móvil cuentan con las preceptivas licencias municipales de obra. Para ello, requerimos a los Ayuntamientos que nos remitan copia de las mismas.

Sobre este particular hay que decir que no son pocos los supuestos en los que se constata la inexistencia de tales licencias. En tales casos, esta Institución dirige a los Consistorios afectados **Recordatorio** de los deberes legales que les impone la normativa urbanística y **Recomendación** a los efectos de que lleven a cabo las debidas actuaciones de vigilancia e inspección y, en su caso, impongan el restablecimiento del orden jurídico perturbado, la reposición de la realidad física alterada y cuantas medidas sancionadoras fuesen oportunas.

Al margen de lo anterior, se constata una gran litigiosidad derivada, en gran medida, de la inseguridad jurídica que representa la inexistencia de ordenanzas municipales reguladoras de estas actividades y, en los casos en los que éstas han sido aprobadas, de la invasión de competencias reservadas al Estado que a veces se produce.

Por ello, contar con modelos de normas consensuadas con los distintos agentes implicados y que, al menos a priori, no supongan la contravención del ordenamiento jurídico, debe ser valorado muy positivamente.

Es el caso del Modelo de Ordenanza Municipal Reguladora de la Instalación y Funcionamiento de Infraestructuras Radioeléctricas, elaborado por el Grupo de Trabajo del Servicio de Asesoramiento Técnico e Información (SATI) para el despliegue de infraestructuras de telefonía móvil y aprobado por la Comisión Ejecutiva de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) el día 29 de Abril de 2008, que resulta ser fruto del Convenio de Colaboración suscrito el 14 de Junio de 2005 entre la FEMP y la Asociación de Empresas de Electrónica y Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones de España (AETIC), al que se han adherido las cuatro operadoras de telefonía móvil y más de un millar de Ayuntamientos.

Asimismo resulta de gran utilidad el que en cumplimiento de dicho Convenio de Colaboración se haya elaborado un Código de Buenas Prácticas que, además de servir como instrumento de referencia para los Ayuntamientos y operadores al objeto de favorecer el despliegue de las infraestructuras y agilizar la tramitación de licencias municipales, pueda emplearse como medio para solventar posibles conflictos entre el operador de telecomunicaciones o la empresa instaladora de la antena y la Corporación Local, permitiendo incluso que el SATI actúe como parte mediadora en tales controversias.

De este modo, considerando las importantes ventajas que se derivan de la adhesión al acuerdo FEMP-AETIC de 14 de Junio de 2005, de la suscripción del Código de Buenas Prácticas y de la aprobación de una Ordenanza Municipal que acoja los criterios expresados en el Modelo consensuado entre el SATI y FEMP, esta Defensoría del Pueblo Andaluz no puede más que sugerir que los Ayuntamientos de nuestra Comunidad actúen en esta línea.

Adicionalmente conviene destacar la posibilidad que los Tribunales de Justicia han reconocido a los Ayuntamientos de aprobar normas en base a las cuales exigir a las compañías operadoras de telecomunicaciones el pago de una tasa por la utilización privativa o aprovechamiento especial del dominio público municipal. A este respecto es preciso citar la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de Febrero de 2009, la del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 19 de Junio de 2009, o la del Tribunal Superior de Justicia de Extremadura, de 13 de Julio de 2009.

2.1.5. Sanidad y salubridad.

El rápido crecimiento urbanístico vivido en la mayor parte de las ciudades de nuestra región ha supuesto, en ocasiones, que pequeñas instalaciones ganaderas que antes se situaban alejadas de los núcleos de población hayan quedado integradas en entornos residenciales.

Este hecho ha traído consigo no pocos conflictos entre la ciudadanía, motivados por los problemas de salubridad que se suelen generar. Ejemplo de ello lo constituyen la **queja 08/4375**, afectante a Vúcar (Almería), la **queja 08/5160**, concerniente al Ayuntamiento de Santiponce (Sevilla), la **queja 09/387**, que afectaba al Ayuntamiento de Estepa (Sevilla) o la **queja 09/5139**, por hechos acaecidos en La Roda de Andalucía (Sevilla).

El análisis y la resolución de este tipo de quejas requiere a veces distintos enfoques. Así, a veces nos encontramos con supuestos en los que las instalaciones ni

siquiera cuentan con las preceptivas licencias municipales. En tales casos no procede sino su clausura inmediata, adoptando las medidas necesarias para evitar la lesión o el menoscabo de los animales.

En otras ocasiones, las molestias tienen como causa el incumplimiento, por parte de las personas titulares de las industrias o instalaciones, de la normativa medioambiental, a veces como consecuencia de la falta de adaptación a los nuevos requisitos que impone el ordenamiento jurídico.

A este respecto debe recordarse la teoría de la vinculación permanente entre el sujeto que ha obtenido una licencia para el funcionamiento de una actividad y la Administración, sentada por el Tribunal Supremo a través de Sentencias como la de 9 de Junio de 1998, según la cual «la posibilidad de actuación en esta materia de los Ayuntamientos, como titulares de policía de seguridad, no se agota con la concesión y la revocación de las licencias de apertura, sino que, más bien disponen de unos poderes de intervención de oficio y de manera constante con la finalidad de salvaguardar la protección de personas y bienes (Sentencia TS de 9 de Diciembre de 1964), pudiendo imponer, en consecuencia, cualesquiera correcciones y adaptaciones que estimen necesarias (Sentencia TS de 17 de Diciembre de 1956; de 5 de Noviembre de 1986, etc.); sin que ello suponga una ilícita vuelta contra los propios actos. Por consiguiente, hay que admitir respecto de estas licencias de funcionamiento la posibilidad, e, incluso, el deber de la Administración de modificar el contenido de la autorización inicialmente otorgada para mantenerlo correctamente adaptado, a lo largo de su vigencia, a las exigencias del interés público».

Finalmente, existen casos en los que la problemática surgida trae como causa un irresponsable ejercicio de la potestad de planeamiento por parte del Ayuntamiento, al haber considerado el uso industrial del suelo compatible con su uso residencial, sin haber previsto pues las graves consecuencias que se pueden derivar. Evidentemente, la solución de estas controversias pasa por adecuar la normativa urbanística.

2.1.6. Aguas.

2.1.6.1. Suministro domiciliario.

Varias de las actuaciones de oficio que desarrollamos durante 2009 respondían a la preocupación de esta Institución por la disponibilidad del agua y la necesidad de introducir sistemas eficaces para su distribución y para la racionalidad de su consumo. En cualquier caso, hemos de advertir que dichas investigaciones se han iniciado a finales del año 2009, por lo que aún no hemos recibido la respuesta interesada a la Administración.

En la **queja 09/5881** nos centrábamos en las pérdidas de agua, tanto en fase de almacenamiento como de distribución, teniendo en cuenta que esta Institución venía recibiendo un importante número de quejas que ponían de manifiesto la persistencia de pérdidas por el mal estado de muchas redes de suministro, especialmente en las redes de ámbito municipal, y la aparente falta de eficacia en la respuesta administrativa ante esta situación.

Atendiendo a las competencias de coordinación atribuidas a la Agencia Andaluza del Agua en materia de aguas urbanas, nos dirigimos a la misma recabando los datos de los que dispusiera sobre dichas pérdidas de agua. Asimismo, hemos interesado que se nos trasladen las medidas que se hayan adoptado para el control de los flujos de agua y para

la cuantificación efectiva de las posibles pérdidas por fugas en los sistemas de conducción y distribución.

Por otra parte, dado que muchas entidades locales aducen su escasa capacidad técnica o económica para la sustitución de las conducciones, le hemos requerido información relativa a las medidas, tanto de carácter financiero como técnico, que se hayan adoptado para apoyar la actuación de los organismos competentes.

En otra de las actuaciones de oficio, la **queja 09/5979**, dirigíamos a la Agencia Andaluza del Agua **Sugerencia** dirigida a que, en la futura Ley de Aguas de Andalucía o en su necesario desarrollo reglamentario, o bien a través de la modificación del vigente Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua, se incorporen las medidas oportunas para la adecuada protección de un recurso escaso como es el agua en los casos que se produzcan pérdidas por avería en las instalaciones interiores de suministro de agua, garantizando, en todo caso, los derechos que asisten a la ciudadanía.

Dicha Resolución respondía a la preocupación de esta Institución ante la existencia de numerosos casos de pérdidas de agua por el mal estado de conservación de las instalaciones interiores de suministro de agua y por la inexistencia de mecanismos de reacción adecuados para corregir este tipo de situaciones con la celeridad necesaria, según se había puesto de manifiesto en la tramitación de algunas quejas.

Comprobábamos con preocupación que, a pesar de las medidas arbitradas por la normativa vigente en materia de suministro domiciliario de agua, durante espacios prolongados de tiempo persistían las pérdidas de agua, con el consiguiente perjuicio económico para la persona titular del contrato de suministro y con el consecuente despilfarro de un recurso natural cada vez más escaso y necesario.

Entiende esta Institución que, una vez detectado un incremento desproporcionado de consumo, debería la empresa suministradora activar todos los medios disponibles a su alcance para comprobar si se trata de una pérdida de agua por avería. En este caso, para activar el mecanismo destinado a la protección del agua como recurso ambiental escaso, sin vulnerar con ello los legítimos derechos de quienes sean titulares de los contratos de suministro, resultaría imprescindible que previamente se pudiera acreditar que el origen del exceso de consumo detectado es una avería en la red interior, que la persona titular del contrato es concedora de tal circunstancia y que, pese a ello, muestra un comportamiento negligente en el cumplimiento de sus obligaciones de conservación de las instalaciones interiores.

Entre los derechos que deben quedar garantizados habrán de incluirse los relativos a la constancia de las notificaciones que se cursen; plazos para el cumplimiento de la obligación de responder a la comunicación y, en su caso, reparar la avería; comunicación de los efectos de la inobservancia del requerimiento que se practique; y potestades que podría ejercitar la compañía suministradora a los efectos de garantizar que no se siga produciendo la pérdida de agua.

Finalmente, la **queja 09/5880**, iniciada de oficio por esta Institución, se centró en algunos aspectos de las tarifas del agua que habíamos destacado en el Informe Especial “Los servicios domiciliarios de agua potable” y que considerábamos debían clarificarse definitivamente, con ocasión de la tramitación parlamentaria del proyecto de Ley de Aguas de Andalucía y su previsible desarrollo reglamentario.

Uno de estos aspectos es el relativo a la calificación jurídica como tasa o precio público de los derechos de naturaleza económica exigidos a las personas abonadas a los servicios de agua.

Se trata de una cuestión de indudable trascendencia ya que incide, entre otros, en los procedimientos de elaboración y aprobación de las tarifas, en sus procesos de liquidación o cálculo, en el sistema para su cobro en caso de impago. A tal efecto, esta Institución considera necesario contar con un régimen común que sirva de referente para todos los municipios andaluces, cualquiera que sea la fórmula de gestión del servicio de suministro domiciliario de agua con que cuenten.

En segundo lugar, planteábamos de nuevo la necesidad de incorporar en las estructuras de las tarifas todos los elementos que permitan la mayor concreción de los usos y aprovechamientos de agua, a fin de particularizar en lo posible los datos de consumo de cada contrato.

En este sentido, hacíamos referencia al cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Directiva Marco del Agua (Directiva 2000/60/CE, de 23 de Octubre), así como lo dispuesto por el artículo 111.bis, apartado 2, del Texto Refundido de la Ley de Aguas (Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de Julio), respecto a incentivar el uso eficiente del agua y la contribución a los objetivos medioambientales perseguidos.

Al objeto de incentivar efectivamente el consumo responsable de agua, esta Institución considera que las tarifas de agua deben recoger una modulación en función del número de personas que hacen uso del suministro.

Ello ha dado lugar a la formulación de Resoluciones dirigidas a entidades públicas a fin de que se recojan tales modulaciones en sus Ordenanzas reguladoras de la tasa por prestación de los servicios de abastecimiento, saneamiento, vertido y depuración de aguas (**quejas 08/3571 y 09/50**). No obstante, las respuestas obtenidas se han limitado a destacar la falta de habilitación normativa o las dificultades técnicas y organizativas para la individualización de las tarifas.

Estimamos que la existencia de una norma autonómica que, en ejercicio de su competencia de protección de los recursos naturales, estableciese dicho requisito para todos los sistemas tarifarios andaluces podría ser el motor definitivo para incentivar el consumo responsable de agua.

Finalmente, con relación a las tarifas también planteábamos en la queja de oficio la oportunidad de mejorar los sistemas de control y lectura de los consumos en periodos más breves de tiempo y mediante la utilización de terminales portátiles electrónicos. Ello permitiría contextualizar los consumos, ayudando a reducir los efectos acumulativos de las lecturas cuando se aplican los sistemas de bloques, y se ganaría capacidad de reacción en casos de anomalías, impagos o control y respuesta ante consumos inusuales.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, y a la luz de los preceptos estatutarios y constitucionales que consideramos afectos, formulábamos a la Agencia Andaluza del Agua la siguiente **Sugerencia** respecto de la que, como hemos indicado anteriormente, no hemos obtenido aun contestación:

“Que, bien en el necesario desarrollo reglamentario de la futura Ley de Aguas de Andalucía o en el Reglamento específico de tarifas que pudiera aprobarse, o bien mediante la modificación del vigente Reglamento de Suministro Domiciliario de Agua, se incorporen al régimen normativo del sistema tarifario doméstico los siguientes aspectos:

- definición clara de la calificación jurídica –tasa o precio público- que deba darse al precio a satisfacer por el servicio de abastecimiento domiciliario de agua y determinación de unos criterios comunes sobre el

procedimiento que deban utilizar todas las entidades suministradoras para fijar sus tarifas.

- identificación en las estructuras de las tarifas de todos los elementos que permitan la mayor concreción de los usos y aprovechamientos de agua a fin de particularizar en lo posible los datos de consumo de cada contrato, incluyendo una modulación de las tarifas en función del número de personas que hacen uso del suministro y una penalización de los consumos excesivos.

- establecimiento de una periodicidad mensual, o al menos bimestral, en los sistemas de controles y lecturas de consumo doméstico a fin de profundizar en los instrumentos de seguimiento y verificación de los consumos de agua y aplicar con carácter más inmediato sistemas que ayuden a su mejor aprovechamiento.”

2.1.6.2. Aguas subterráneas

Con relación a la protección del dominio hidráulico subterráneo esta Institución inició una queja de oficio relativa a las medidas de autorización y control incorporadas en el Anteproyecto de Ley de Aguas de Andalucía.

En esta **queja 09/2495** nos dirigimos a la Viceconsejería de Medio Ambiente manifestándole que compartíamos plenamente la oportunidad de las medidas incorporadas para garantizar el uso sostenible del agua, limitando su uso abusivo y evitando la proliferación de captaciones ilegales de aguas subterráneas, que ponen en riesgo la pervivencia de nuestros acuíferos y la calidad de sus aguas.

En nuestro escrito le trasladábamos nuestra preocupación por el incremento de las extracciones ilegales y la reducción generalizada de las reservas de agua como consecuencia de una presión excesiva de la demanda procedente, tanto de los núcleos urbanos, como muy particularmente de la agricultura de regadío. Asimismo, le planteábamos la necesidad de articular fórmulas eficaces para impedir que las extracciones ilegales sigan produciéndose y para revertir aquellas situaciones de ilegalidad que ya se hayan producido.

En tal sentido, manifestábamos que la actividad de policía del organismo de cuenca se había mostrado claramente insuficiente y estimábamos que sus causas podrían estar en buena medida relacionadas con la falta de medios personales y materiales para llevar a cabo una adecuada labor de inspección, la inexistencia de un decidido impulso político a los planes de inspección y sanción de este tipo de infracciones y la escasa conciencia social acerca del daño que se deriva de tales prácticas ilícitas.

Por todo lo anterior, con fecha 17 de Junio de 2009, formulábamos a la citada Viceconsejería Resolución concretada en los siguientes términos:

“Sugerencia para la inclusión en la futura Ley de Aguas de Andalucía de un precepto que, a semejanza de lo dispuesto en el art. 175 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía, imponga las empresas de sondeos y a las empresas que realicen instalaciones para la extracción de aguas el deber de exigir del promotor de la obra o instalación la acreditación de la autorización administrativa para la realización de las labores de investigación, o de la concesión administrativa para la extracción y aprovechamiento de las aguas, debiendo ceñirse en su actuación al contenido y límites de dicha autorización y concesión.

Sugerencia para la inclusión en la futura Ley de Aguas de Andalucía de una regulación similar a la contenida en el art. 207 de la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que suponga calificar como infracción la prestación de servicios por parte de las empresas especializadas en sondeos y extracciones sin exigir la acreditación de la correspondiente autorización para la realización del alumbramiento o para la apertura de pozos, o de la pertinente concesión para la extracción y aprovechamiento de las aguas.

Recomendación para que se elabore un plan sectorial de inspección en relación con las captaciones ilegales de aguas subterráneas en el marco de la protección del dominio público hidráulico y para que los procedimientos sancionadores que se incoen a resultas de este plan de inspección conlleven, además de la oportuna sanción, la obligación de reponer la situación fáctica alterada, mediante la demolición y el sellado de las instalaciones destinadas a las extracciones ilegales.

Sugerencia para que se informe a las empresas especializadas en sondeos y captaciones de aguas subterráneas acerca de las responsabilidades en que pueden incurrir si no respetan el ordenamiento de aguas, informándoles, a su vez, de los daños que se derivan de las captaciones ilegales de aguas para el medio ambiente y el interés general.

Sugerencia en orden a poner en marcha campañas informativas y divulgativas acerca del régimen jurídico y los procedimientos para obtener las concesiones de aprovechamiento de aguas, con información específica sobre el régimen sancionador al respecto.”

Inmediatamente recibíamos la respuesta de la Viceconsejería manifestando haber dado cumplida satisfacción a las sugerencias formuladas, dándose traslado de las mismas a la Agencia Andaluza del Agua para que sean tenidas en cuenta en la planificación y ejecución de sus actuaciones.

SECCIÓN SEGUNDA: VIII.- ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS

2.7. Duplicidad cobro tasa por servicio mercado municipal.

Ilustra este apartado la **queja 07/4266**. En su escrito los interesados exponían que desde hacía más de diez años regentaban tres puestos en el mercado de abastos de Nijar. Manifestaban los interesados que en virtud de oficio del Ayuntamiento, de fecha 2/12/04 se les requirió el abono de la tasa por ocupación de los citados puestos, correspondiente a los ejercicios 2002/2003/2004. Sin que se procediese al desglose de la cantidad reclamada. Añadía una interesada que en numerosas ocasiones había solicitado formalmente a ese Ayuntamiento el desglose de las cantidades reclamadas al objeto de conocer lo liquidado por cada uno de los periodos señalados, habida cuenta que en contra de lo que resultaba una práctica habitual, durante los citados periodos no se les había enviado por el Ayuntamiento los correspondientes recibos.

En este sentido, apuntaban los interesados que el desconocimiento de este extremo los situaba en una posición de absoluta indefensión.

De otra parte explicaban que la tasa reclamada correspondiente al periodo 2002 ya había sido abonada, circunstancia ésta que, al parecer, fue puesta en conocimiento del Ayuntamiento en comunicación de fecha 17/01/02. Sin embargo, y pese a los reiteros realizados no han obtenido respuesta alguna, antes al contrario, les siguen reclamando dicho periodo.

Continuaban los interesados su relato de los hechos, explicando que se había procedido al embargo en cuenta corriente.

Finalmente, contaban los interesados que ante esta situación, se personaron en el Ayuntamiento, desde dónde se les trasladó el compromiso de buscar una solución al problema, si bien, añadían los interesados que dicho compromiso aún no se había materializado.

Esta queja se admitió a trámite solicitándose el preceptivo informe del Ayuntamiento de Nijar. En su informe el Ayuntamiento se pronuncia en los siguientes términos:

“Nos encontramos ante un supuesto de exacción y pago de un Tributo, en concreto de la Tasa por el servicio de mercado municipal, regulada por su correspondiente Ordenanza fiscal, en el que el comportamiento del Ayuntamiento, en principio, debe ser calificado de ajustado a derecho.

Tras efectuar requerimiento de pago por parte de este Ayuntamiento en Diciembre de 2004, recepcionada al efecto por parte de ambos contribuyentes, los mismos no comparecen ante ese Ayuntamiento para solicitar o alegar cuestión alguna, efectuando de manera continuada un uso pacífico de las instalaciones objeto de este tributo. Es con posterioridad a la realización del embargo en Junio del ejercicio 2007, dos años y medio después del requerimiento, cuando si comparece el contribuyente al objeto de solicitar un desglose de la deuda y del importe embargado, el cual se comunica mediante documento de fecha de 12 de Julio de 2007, cuyo original retira la mencionada con fecha de 4 de Octubre del corriente (documento anexo).

(...) Una vez efectuado el embargo, esta Administración no tiene título jurídico habilitante para proceder a devolución de un ingreso indebido y legalmente recaudado.”

Pues bien, antes de emitir esta Institución cualquier pronunciamiento, al respecto de la cuestión debatida, acordamos trasladar a los interesados el informe recibido a fin de que nos formularan, si lo estimaban conveniente, cuantas alegaciones a su derecho pudieran interesar.

Así, a la vista de las alegaciones de los interesados solicitamos del Ayuntamiento de Nijar un nuevo informe, en el que se nos detallaran las actuaciones llevadas a cabo en el procedimiento de apremio.

El Ayuntamiento tuvo a bien informar lo siguiente:

“Se realiza notificación de providencia de apremio, mediante publicación en el Boletín Oficial de la Provincia de Almería número 242 de fecha 20 de Diciembre de 2006, al haberse intentado la misma dos veces en el domicilio fiscal del obligado tributario con resultado negativo al no haber sido recogida la misma en la oficina de correos; de los siguientes recibos por los conceptos que se especifican:

Nº recibo	Ejercicio	Concepto
500874/06	2002	Servicio mercado municipal. Puestos 1 y 2
500877/06	2003	Servicio mercado municipal. Puestos 1 y 2
500882/06	2004	Servicio mercado municipal. Puestos 1 y 2

Se inicia expediente administrativo de apremio con fecha 8 de Marzo de 2007, con el número 2007/000000211 y a nombre del contribuyente (...)

Se realiza notificación de providencia de apremio en el domicilio fiscal del contribuyente con fecha 09 de Abril de 2007, el siguiente recibo:

Nº recibo	Ejercicio	Concepto
597950/06	2006	Servicio mercado municipal. Puestos 1 y 2

Con fecha 01 de Junio de 2007 se acumula, el anterior recibo, al expediente de apremio 2007/000000211, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 75.3 del Reglamento General de Recaudación, aprobado mediante Real Decreto 939/2005 de 29 de Julio.

Se realiza embargo de dinero en entidades de crédito, en fecha 15 de Junio de 2007, por un importe total de 2.702,84€.

Se anula el recibo 500874/06 a nombre de (...) del ejercicio 2002 del Servicio de mercado municipal, puestos 1 y 2, al haber sido abonado el mismo con fecha 26 de Abril de 2002.

Con fecha 25 de Junio de 2007 y con motivo de la anulación del recibo 500874/06 se realiza el levantamiento o liberación de la retención efectuada con fecha 15 de Junio de 2007, por la cantidad de 656,10€.

Con fecha 12 de Julio de 2007, se procede a la aplicación de los débitos del expediente de apremio con el saldo del mismo que asciende a 2.046,74€. El justificante de los recibos aplicados es retirado por el contribuyente con fecha 4 de Octubre de 2007.”

En efecto, examinado detenidamente el informe recibido, junto con la información que obraba en poder de esta Oficina, en aras a poder adoptar una resolución definitiva en la queja con las debidas garantías, nos vimos en la necesidad de interesar una vez mas de ese organismo la emisión de un nuevo informe que contuviese un pronunciamiento expreso, claro y detallado sobre los siguientes extremos puntuales:

-“ En primer lugar deberá ese ayuntamiento acreditarnos las distintas notificaciones que se han practicado con los interesados en los procedimientos de apremio incoados.

- Como justifica ese ayuntamiento que se en su informe se diga que con fecha 25 de junio de 2007 y con motivo de la anulación del recibo

correspondiente al ejercicio 2002, se realiza el levantamiento o liberación de la retención efectuada con fecha 15 de junio de 2007, por la cantidad de 656,10 euros, y sin embargo en comunicación de la alcaldía de fecha 17 de septiembre de 2007 dirigida a los interesados se vuelva a requerir de pago el ejercicio 2002.

· Constatado el error en que incurre ese ayuntamiento al embargar las cantidades correspondientes al ejercicio 2002. ¿Se ha procedido a la devolución o liberación de el embargo trabado con la consiguiente liquidación de intereses?. En caso de que la respuesta fuese negativa, solicitamos conocer los argumentos que avalan la actuación de ese Administración.

- De otra parte, consta a esta Institución que en numerosas ocasiones los interesados han solicitado de ese ayuntamiento que se procediera al desglose de las cantidades embargadas correspondientes a los ejercicios 2003,2004 y 2005, sin que hasta la fecha hayan recibido respuesta en sentido alguno. Es por ello por lo que esta Institución interesa de ese ayuntamiento que se proceda al desglose solicitado, informándonos al respecto.

- En cuanto al ejercicio 2006, los interesados manifiestan que el mismo fue abonado en su momento, no obstante al parecer ese ayuntamiento sigue reclamando el mismo. Así pues con el animo de clarificar los hechos quisiéramos conocer la posición que mantiene ese Ayuntamiento.”

Pues bien, tras recibir el nuevo informe solicitado pudimos concluir que de una parte, las notificaciones con los interesados se habían practicado siguiendo el procedimiento legalmente establecido, de manera que, no procedía estimar su petición al considerar que no existía vicio en la practica de las notificaciones.

Sin embargo, en cuanto a los dos recibos en los que figuraba el año 2006 como periodo impositivo, y cuya titular era la interesada, el Ayuntamiento mantenía que ello se debió a un error, correspondiendo uno de estos recibos al ejercicio 2005.

A los fines de esclarecer la cuestión debatida, y apoyar así la tesis municipal, el Ayuntamiento manifestaba que los recibos estaban numerados, correspondiendo al

recibo del año 2005 el número de recibo 502842 y al del año 2006 el número de recibo 597950. Sin embargo entre la documentación adjunta al mentado informe no figuraba la copia de dichos recibos con la correspondiente numeración.

Considerando pues, que la existencia de estos recibos con su correspondiente numeración, bien en formato papel o en soporte informático, constituirían una prueba absolutamente relevante a los fines de desvirtuar la posición o tesis que mantenía la interesada, confirmando de esta forma la defendida por el ayuntamiento, en sucesivas ocasiones interesamos del departamento competente de ese organismo que nos remitieran la referida documentación.

Sin embargo tras varios intentos infructuosos, y con el animo de poder adoptar una resolución definitiva en el presente expediente de queja, nos personamos en las dependencias del Servicio de Recaudación de ese Ayuntamiento, requiriendo al funcionario encargado del asunto a fin de que se nos facilitara copia de los recibos correspondientes a la tasa por servicio de mercado por el periodo 2002 a 2007, de los interesados. No obstante, dicho funcionario manifestó la imposibilidad de atender el requerimiento, toda vez que la documentación requerida no aparecía ni en soporte papel, ni informático.

Por ello, el funcionario actuante solicito se le concediese un plazo prudencial con la finalidad de poder realizar las investigaciones oportunas al respecto.

Pues bien, Aproximadamente un mes después de efectuarse la visita se recibió en esta Institución un informe de la Alcaldía, en el que pese a manifestar de manera expresa que se remitía la información solicitada por esta Oficina, lo cierto era que se habían “olvidado” de remitir los recibos solicitados.

Por consiguiente y a la vista de lo actuado en la presente queja, consideramos que al no aportarse los recibos, había que considerar que el ayuntamiento giro y cobro dos veces a la interesada la tasa por servicio de mercado correspondiente al periodo impositivo 2006,.

En consecuencia, de acuerdo con lo establecido en el art.29.1 de la Ley Reguladora de esta Institución, formulamos al Ayuntamiento de Nijar las siguientes Recomendaciones:

-“ Que sin mas demoras se proceda a la devolución a la Sra.(...) de las cantidades abonadas indebidamente en concepto de tasa por servicio de mercado correspondiente al año 2006, que abono por duplicado.”

De otra parte, y en aras a evitar que situaciones como la que centra el objeto de la presente queja, se volviesen a suceder, procedimos a formular al Ayuntamiento la siguiente Recomendación

“Que se adopten las medidas que resulten necesaria con la finalidad de que en adelante todos los recibos que emita ese ayuntamiento figuren numerados”.

Recibido nuevo informe del Ayuntamiento de Nijar, en el mismo se manifiesta que se adjunta la documentación requerida por esta Institución. No obstante, al momento de redacción de estas líneas dicho informe se encuentra en fase de estudio y valoración.

2.8. Disconformidad con el hecho de que los Ayuntamientos reconozcan subvenciones o ayudas en concepto de IBI únicamente a aquellas personas empadronadas en el municipio.

Para ilustrar este apartado sirvan de ejemplo las **quejas 09/1979, 09/4788 y 09/5662**, referidas a tres municipios distintos de la provincia de Málaga y la **queja 09/6126** referida éste a un municipio granadino .

En estas quejas los interesados exponían que eran propietarios de un inmueble, si bien no eran residentes en la localidad donde éste se ubicaba y por consiguiente no se encontraban empadronados en dicha localidad.

Explicaban los interesados que el ayuntamiento reconocía una serie de ayudas o bonificaciones en concepto de IBI, si bien a éstas sólo podían acogerse aquellas personas que se encontraban empadronadas en el municipio.

Entendían los interesados que dicha actuación amen de ser discriminatoria conculcaba el principio de igualdad reconocido constitucionalmente, toda vez que según su opinión, no existía fundamento alguno que viniese a avalar jurídicamente la diferencia de tratamiento fiscal dispensado a los ciudadanos por parte del ayuntamiento por el mero hecho de estar o no empadronado en el municipio.

2.9. Liquidación tasa de recogida residuos sólidos urbanos a aquellas personas que no habitan el inmueble gravado.

Sirvan para ilustrar este apartado la cita de las siguientes quejas: **queja 08/5180, queja 09/177 y queja 09/5937**, los interesados en las queja relacionadas consideraban que no ostentaban la condición de sujeto pasivo de la tasa mencionada en este epígrafe, toda vez que ellos no habitaban en el domicilio al que se prestaba el servicio que gravaba la tasa. Considerando los interesados que el hecho imponible que gravaba la referida tasa era la prestación del servicio al contribuyente, de manera que resultaba requisito sine qua non para ser sujeto pasivo que la prestación del servicio fuese efectiva.

2.10. Incremento excesivo del IBI en determinados municipios.

Este epígrafe lo ilustra la **queja 09/2107**, la **queja 09/1579**, la **queja 09/4558** y la **queja 09/4790**. Estas quejas tenían un único denominador común: la subida, calificada por los interesados como excesiva o desorbitada del IBI en el año 2009.

Estas quejas fueron admitidas a trámite, recibándose los informe preceptivos de los ayuntamientos que habían sido requeridos.

Pues bien, también la respuesta fue unánime en todos los casos. Los Ayuntamientos explicaban que los inmuebles en cuestión habían sido objeto de una revisión catastral, modificándose ésta al alza. Comoquiera que el cálculo de la base liquidable del impuesto se realiza tomando como referencia el valor catastral de bien gravado, al ser éste superior al del años anteriores, provoca , sin más, una subida del la cuota liquidable.

En efecto, tras examinar los distintos informes recibidos, así como la normativa de aplicación hubimos de concluir que la actuación de las corporaciones locales se ajustaba íntegramente a la normativa vigente en la materia. De manera que la búsqueda de una solución al problema creado pasaba por formular la oportuna reclamación ante el

Catastro, planteando ante dicho organismo la disconformidad con la revisión catastral practicada.