

PARLAMENTO DE ANDALUCIA

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO
DE ANDALUCIA

1 9 9 0

INDICE GENERAL

* **PRESENTACION**

* **AREAS:**

* **I. PRESIDENCIA**

1. Introducción

2. Análisis de las cuestiones que afectan a las quejas presentadas
.....

* **II. GOBERNACION**

1. Introducción.

1.1. Quejas no admitidas a trámite

1.1.1. No haber formulado la petición ante la Administración o
interpuesto el recurso precedente en vía
administrativa

1.1.2. No irregularidad en la actuación de la Administracion
.....

1.1.3. Por carecer de pretensión el contenido del escrito formulado
.....

1.1.4. Encontrarse el asunto objeto de la queja sometido a revisión
jurisdiccional..

1.2. Quejas remitidas al Defensor del Pueblo.

- 1.2.1. Derecho electoral
- 1.2.2. Seguridad social del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- 1.2.3. Acceso a la función pública
- 1.2.4. Otras cuestiones remitidas al D.P.E.
.....
- 2. Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite.
 - 2.1. Personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía
 - 2.1.1. Integración en Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía .
 - 2.1.2. Concurso de ascenso del personal laboral
.....
 - 2.1.3. Provisión de puestos de trabajo ...
 - 2.1.4. Relación de Puestos de Trabajo
 - 2.1.5. Otras cuestiones de diversa índole
- 2.2. Otras materias

*** III. URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES.**

- 1. Introducción
- 2. Análisis de las cuestiones planteadas en las quejas.

2.1. Urbanismo	
2.1.1. Planeamiento urbanístico	
2.1.1.1. Urbanizaciones particulares.	
2.1.1.2. Sobre modificación del planeamiento	
A) Inejecución del acuerdo de modificación del planeamiento ..	
B) Modificación del P.G.O.U. afectante a una zona verde	
2.1.2. Disciplina urbanística	
2.1.2.1. Sobre el principio de igualdad ante la Ley	
2.1.2.2. Sobre el deber de los organismos públicos de solicitar licencia	
2.1.2.3. Probable ilegalidad de la licencia concedida	
2.1.2.4. Inmueble en situación de fuera de ordenación: consecuencias ..	
2.1.2.5. Dilaciones en la tramitación de expediente sancionador	
2.1.2.6. Inactividad de la Administración	
2.1.2.7. Urbanismo: silencio	
2.2. Vivienda	
2.2.1. Introducción	
2.2.2. Sobre las dilaciones en el pago de subvenciones personales	
2.2.3. Sobre el deber de destinar las viviendas de protección oficial a domicilio habitual y permanente del beneficiario	
2.2.4. Sobre solicitud de viviendas de promoción pública: algunas disfunciones ..	
2.2.5. Infracciones en viviendas de protección oficial	

.....

2.2.6. La ineficacia de la Administración vulnera el contenido
último del art. 128 del Texto Constitucional
.....

2.3. Obras Públicas

2.3.1. Sobre ejecución de Obras Públicas .

2.3.2. Expropiaciones

2.4. Transportes

2.4.1. Cuestiones procedimentales

2.4.1.1. El silencio administrativo: sus efectos

2.4.1.2. El derecho a la información del administrado
.....

2.4.2. El principio de coordinación en el ámbito del Transporte: el
problema de los itinerarios coincidentes

2.4.3. Anomalías en la prestación del servicio de transporte
interurbano

*** IV. EDUCACION Y CIENCIA**

1. Introducción

2. Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a
trámite.

2.1. La enseñanza universitaria

2.1.1. Cuestiones que afectan al Sistema Educativo Universitario
.....

- 2.1.1.1. El acceso a la universidad .
- 2.1.1.2. Barreras arquitectónicas en edificios universitarios
.....
- 2.1.1.3. Traslado de expedientes a otra Universidad
- 2.1.1.4. Tasas universitarias: exenciones
- 2.1.1.5. Silencio administrativo

- 2.1.2. Profesorado universitario

- 2.1.2.1. Falta de asignación de docencia y función investigadora a un Catedrático de Medicina
- 2.1.2.2. Compatibilidad de la función docente con el ejercicio privado de la profesora
- 2.1.2.3. Retribuciones de los profesores de C.E.I. integrados en la Universidad.- Un problema de coordinación administrativa
- 2.1.2.4. Régimen Disciplinario

- 2.2. La enseñanza no universitaria

- 2.2.1. Cuestiones referentes al Sistema Educativo
.....

- 2.2.1.1. Nuevas edificaciones
- 2.2.1.2. El acceso a los centros de enseñanza
- 2.2.1.3. Educación Especial
- 2.2.1.4. La matriculación en los Centros Públicos
- 2.2.1.5. La especialización del profesorado
- 2.2.1.6. Las becas y ayudas al estudio
- 2.2.1.7. La autorización de Centros Educativos Privados
.....
- 2.2.1.8. Los conciertos educativos ..
- 2.2.1.9. Los consejos escolares

- 2.2.2. Personal Docente no universitario .

- 2.2.2.1. Interinos
- 2.2.2.1.1. Valoración de la experiencia en centros gestionados por

- el M.E.C.
- 2.2.2.1.2. Valoración del hecho de haber superado uno o más ejercicios de oposiciones convocadas por el M.E.C.
- 2.2.2.1.3. Valoración del tiempo de permanencia en el Servicio Militar Obligatorio
- 2.2.2.1.4. Valoración de la antigüedad y obligación de optar por una determinada provincia ..
- 2.2.2.2. Retribuciones
- 2.2.2.3. Concursos de traslados

*** V. AGRICULTURA Y PESCA.**

- 1. Introduccion
- 2. Análisis de las cuestiones planteadas en las quejas.
 - 2.1. Las actividades económicas y el silencio administrativo
 - 2.2. Las vías pecuarias

*** VI. CULTURA Y MEDIO AMBIENTE**

I. ADMINISTRACION CULTURAL

- 1. Análisis de las cuestiones que plantean las quejas.....

II. MEDIO AMBIENTE

- 1. Introducción.
 - 1.1. Consideraciones Generales
 - 1.2. Quejas no admitidas a trámite y remitidas al D.P.E.

.....

2. Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite.

2.1. Contaminación de las aguas continentales .

2.2. Espacios naturales protegidos

A) Reservas naturales

B) Parques naturales

2.3. Protección de la Fauna y Flora

2.4. Intervención de la Agencia de Medio Ambiente en actividades clasificadas

* **VII. JUSTICIA.**

1. Introducción.

2. Análisis de las cuestiones planteadas en las quejas.

2.1. La Administración de Justicia en Andalucía, en relación con el derecho de todos a un proceso en plazo razonable

2.1.1. Dilaciones indebidas producidas por sobrecarga de trabajo en el órgano judicial, en relación con insuficiente plantilla o desorganización de ésta

2.1.2. Dilaciones indebidas por deficiencias en el auxilio judicial

2.1.3. Dilaciones a consecuencia del extravío de expedientes o documentación de los mismos

2.2. Demarcación y planta Judicial: virtudes y deficiencias

- 2.2.1. Defectos en la demarcación.....
- 2.2.2. Planta insuficiente
- 2.2.3. Problemas derivados al no hacerse efectiva la planta prevista
- 2.3. La ejecución de sentencias por las Administraciones Públicas

*** IX. ECONOMIA Y HACIENDA.**

- 1. Introducción
- 2. Análisis de las cuestiones que plantean las quejas admitidas a trámite.
 - 2.1. La representación en materia tributaria: su alcance
 - 2.2. Dificultades para la corrección de errores en el Impuesto de Bienes Inmuebles y Dilaciones en la liquidación del Impuesto de Sucesiones ..
 - 2.3. Devolución de ingresos indebidos
 - 2.4. La demora en la tramitación de las reclamaciones presentadas ante los tribunales económico-administrativos
 - 2.5. Posible sobrecarga de un transformador eléctrico

*** VIII. TRABAJO.**

- 1. Introducción
- 2. Análisis de las cuestiones que afectan a las quejas presentadas.

- 2.1. Breve comentario sobre quejas recibidas en materias de seguridad social y prestaciones y subsidios por desempleo
- 2.2. Adjudicación de plazas en residencias de tiempo libre
- 2.3. Consideraciones sobre el Plan "Andalucía Joven"
- 2.4. Actuaciones en materia de cooperativas ...
 - 2.4.1. El funcionamiento ordinario del Servicio de Cooperativas en una Delegación de Trabajo
 - 2.4.2. Actuaciones de la Administración Autonómica en materia de Inspección de Cooperativas

*** X. SALUD Y SERVICIOS SOCIALES.**

- 1. Introducción
- 2. Análisis de las cuestiones planteadas en las quejas.
 - 2.1. La administración sanitaria
 - 2.1.1. La atención primaria y la salud pública
 - 2.1.2. La asistencia especializada
 - 2.1.3. La listas de espera
 - 2.1.4. La salud mental
 - 2.1.5. Los reintegros de gastos
 - 2.1.6. Los expedientes disciplinarios
 - 2.1.7. Consumo
 - 2.1.8. Los colegios profesionales
 - 2.1.9. El personal sanitario

- 2.2. Los servicios sociales
- 2.2.1. Los menores
- 2.2.2. Prestaciones asistenciales de orden económico
- 2.2.3. Los Centros

*** XI. AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.**

- 1. Introducción
- 2. Análisis de las cuestiones planteadas en las quejas.
 - 2.1. Actividades clasificadas
 - 2.1.1. Molestias por ruidos
 - 2.1.2. Molestias por humos, olores u otras sustancias
 - 2.1.3. Otras resoluciones adoptadas por esta Institución en materia de actividades clasificadas
 - 2.2. Función pública local
 - 2.3. Hacienda local
 - 2.4. Servicios Sociales
 - 2.5. Servicios municipales
 - 2.5.1. Abastecimiento domiciliario de agua potable
 - 2.5.2. Seguridad en lugares públicos y Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas
 - 2.5.3. Recogida de residuos y limpieza viaria
 - 2.5.4. Alcantarillado y tratamiento de residuos

.....
2.5.5. Otras materias de competencia municipal
.....

2.6. Aspectos procedimentales

* **ANEXO I: DATOS ESTADISTICOS**

PRESENTACION

PRESENTACION

Excmo.Sr. Presidente e Ilustrísimos Señoras y Señores
Diputados:

El Informe que, seguidamente, se ofrece a la consideración de la Cámara cumpliendo el mandato legal dirigido al Defensor del Pueblo Andaluz, es la expresión, no exhaustiva y munuciosa, pero sí más significativa, de la actividad desarrollada y del resultado derivado de la misma durante el año 1990.

Las 2.077 quejas iniciadas en el curso de ese año reafirman sustancialmente, en lo cuantitativo, aquella tendencia de crecimiento que ya recogíamos en el anterior Informe, aunque también parece oportuno señalar que el tratamiento que se ha seguido con las mismas ha sufrido un cambio notable en lo cualitativo, como consecuencia de aquellos nuevos fines y objetivos trazados tras el inicio del segundo mandato conferido por la Cámara al Defensor del Pueblo Andaluz, conforme anticipamos con ocasión de las últimas comparecencias ante la Comisión y el Pleno del propio Parlamento. En ese sentido, pues, y sin perjuicio de seguir prestando la debida atención a los problemas puntuales e individualizados que nos denuncian en las quejas, hemos comenzado una tarea de investigación selectiva y específica sobre temas que continuamente se repiten y, además, afectan a un gran número de ciudadanos que, de forma individual, nos denuncian el problema. La

importancia material de la queja, junto con la pluralidad de sujetos denunciados, motivan una investigación, por nuestra parte, más profunda y coordinada, logrando, además, soluciones de tipo colectivo tanto para los reclamantes, como para los próximos ciudadanos que acudan a nosotros con problemas análogos.

Otro aspecto a destacar, en la línea emprendida a la que hacíamos alusión anteriormente, es el fuerte impulso que esta Institución se ha marcado sobre la iniciación de quejas de oficio respecto de las actuaciones y omisiones de la Administración y de la situación de los derechos fundamentales y libertades públicas de los ciudadanos andaluces. En igual sentido, queremos alcanzar una mayor presencia de la Institución ante los ciudadanos, mediante actuaciones programadas al efecto, así como la realización de actuaciones especiales que desemboquen en Informes puntuales de los que la Cámara tendrá cumplida cuenta en su momento.

Tales objetivos, en parte incipientes durante el año 1990, han sido factibles potenciarlos, en una primera fase, en este nuevo ejercicio merced al aumento de los medios personales allegados a finales de aquel año, que habrán de ser completados sustancialmente, en una segunda etapa, durante el próximo ejercicio presupuestario, coincidiendo con el traslado de esta Institución a su nueva sede definitiva en la actual del Parlamento, una vez tenga lugar el de este último, asimismo, a su ubicación definitiva de todos conocida. Si se quiere persistir en este progresivo esfuerzo por alcanzar aquellas cotas que nos hemos impuesto y que la misma Cámara nos viene exigiendo con más fuerza cada año en aras de la consolidación y mayor eficacia de esta Institución básica de nuestra Comunidad Autónoma, creemos

necesario, igualmente, el apoyo y la generosidad de dicha Cámara en la dotación de tales medios necesarios para una definitiva consolidación de esta Institución.

Por lo que se refiere a la estructura del Informe, se sigue el mismo criterio de Informes anteriores, en el sentido de analizarse las distintas quejas según las respectivas áreas de la Administración que puedan estar afectadas por aquéllas, si bien remarcando la tendencia iniciada en el Informe de 1989, al limitar las transcripciones de las actuaciones realizadas sólo a lo más significativo y relevante y, a su vez, subdividiendo cada área en materias específicas, con el fin de lograr una mejor ordenación y orientación para quien pretenda conocer aspectos concretos derivados de las quejas recibidas. Por algún miembro de esta Cámara se nos ha sugerido la conveniencia de articular el Informe sobre los dos ejes básicos que constituye nuestro cometido: la defensa de los derechos fundamentales y la supervisión de la Administración Autónoma. No obstante, y sin perjuicio de sus posibilidades futuras en otros años, no consideramos viable en estos momentos tal articulación sobre dichos ejes dada la limitación de competencias de este Comisionado Autonómico respecto de ciertos derechos fundamentales, al estar fuertemente relacionados con las atribuciones otorgadas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y con el que estamos pendiente de armonizar, en este campo, nuestras actuaciones a través de fórmulas de cooperación. En tal sentido, creemos mejor poner de manifiesto la situación y problemática de los derechos fundamentales a la inversa, ésto es, a través de la actividad de control ejercida sobre la Administración, destacando, en cada área investigada, las posibles lesiones que afecten a tales derechos.

Finalmente, hemos procurado depurar el resultado final de repeticiones innecesarias y reiterativas, singularmente a la vista de las obligadas comparecencias en Comisión y Pleno, sede natural de esta exposición y debate, suprimiendo la hasta ahora habitual Introducción del Informe, así como agrupar todo lo referente a datos estadísticos en un Anexo final, en unión de las Recomendaciones y Sugerencias formuladas, con la finalidad complementaria, a la vez que pedagógica, de separarlas del cuerpo fundamental que constituye el objeto del Informe. Completa esta presentación un Índice amplio y detallado que ayude a localizar las materias y, sobre todo, los aspectos concretos derivados de la investigación de las quejas.

Sólo nos queda indicarles que en el fondo de las quejas iniciadas subyace el trabajo serio y profundo de los equipos de Asesores de esta Institución, la lucha diaria tras los Informes y Sugerencias, el continuo afán de atención al ciudadano y de sus constante información y asesoramiento y las muchas horas empleadas por todo el equipo humano de la casa para lograr un eficaz servicio de nuestra gestión a favor de una mejor calidad de vida del ciudadano.

En tal empeño ha consistido nuestro trabajo en 1990, y en este resultado final se hace patente nuestros logros y nuestras limitaciones y, a la vez, nuestros retos para los próximos años, que estamos seguros se verán enriquecidos con las aportaciones críticas de SS.SS.

Manuel Conde-Pumpido Ferreiro
DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AREAS

AREA: PRESIDENCIA

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.989	1	1	-
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	1	1	-
* NO ADMT. TRAMITE	3	3	-
* ADMITIDAS	2	1	1
T O T A L E S	7	6	1

1. INTRODUCCION.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE AFECTAN A LAS QUEJAS PRESENTADAS.

1. INTRODUCCION.

Hay que significar que los asuntos que tratábamos en años anteriores en el Area de Presidencia-Medio Ambiente en el Informe correspondiente a 1990, vamos a constreñirlos a los de la Consejería de la Presidencia, al haberse adscrito la Agencia de Medio Ambiente a la Consejería de Cultura y Medio Ambiente y, en consecuencia, perder su dependencia de la Presidencia de la Junta de Andalucía. Todo ello en virtud del Decreto del Presidente 223/90, de 27 de Julio, sobre reestructuración de Consejerías.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS PRESENTADAS.

Entre ls quejas no admitidas a trámite, cabe destacar la **1921/89** planteada por la Asociación de la Prensa de Sevilla y afectante a la implantación por el Consejo de Administración de R.T.V.A. de una distribución de tiempos en las informaciones en periodo de campaña electoral, que esa Asociación entiende como vulnerantes de la libertad de expresión y del derecho a recibir información, consagrados en el artículo 20 de nuestra Constitución y en los preceptos pertinentes del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Una vez estudiada la cuestión planteada, nos dirigimos al interesado manifestándole lo siguiente:

"a) El art. 20 de la Ley 8/87, de creación de la Empresa Pública de la Radio Televisión de Andalucía establece: «Una Comisión del Parlamento de Andalucía ejercerá el control parlamentario de la actuación de la "Empresa Pública de la R.T.V.A." y de sus sociedades filiales».

Por ello, exponiendo el art. 1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Parlamento de Andalucía, por la que nos regimos, nuestra condición de "Comisionado del

Parlamento" para «supervisar la actividad de la Administración Autónoma», consideramos que no podemos supervisar la actividad de la " Empresa Pública de la R.T.V.A." al tener esta un control parlamentario directo por medio de la Comisión a que antes se ha hecho referencia.

b) Por otra parte, la Ley Orgánica 5/85, de 19 de Junio, del Régimen Electoral General, establece como finalidad de la Administración Electoral «garantizar (...) la transparencia y objetividad del proceso electoral y del principio de igualdad»; asimismo, el art. 8 del mismo texto legal expresa que «contra la resolución [en este caso la dictada por la Junta Electoral Central] no cabe recurso administrativo o judicial alguno». Por ello, las resoluciones de que se trata caen también fuera, a nuestro entender, de aquel control que la Ley nos confiere, al rebasar además el ámbito autonómico a que se circunscribe nuestra competencia".

En base a lo anteriormente razonado, nos dirigimos al interesado lamentando no poder admitir a trámite la queja, fundamentalmente, por existir un órgano específico de control parlamentario directo de la actividad de la Empresa Pública de la R.T.V.A.

Otra queja que nos parece oportuno resaltar es la **679/90**, y que fué rechazada al no haberse dirigido previamente el interesado a la Dirección General de Comunicación Social de la Consejería de la Presidencia, órgano competente para resolver la información recabada. El tema se refería a la concesión de una licencia de emisión, mediante ondas de Frecuencia Modulada, a una determinada entidad, en lugar de a la persona que había venido desarrollando durante 4 años, una gran labor de comunicación en dos localidades hasta la legalización de la emisora.

Esta materia, de los medios de comunicación social, corresponde, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a la Consejería de la Presidencia a través de la Dirección General de Comunicación Social. En ésta, como en las demás facetas de la actividad administrativa, hay que atenerse a la Constitución, art. 9.1., que dice "los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico" y que respecto a las Administraciones Públicas refuerza dicha sujeción cuando afirma en su art. 10.1 que aquellas actuarán "(...) con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho". En definitiva, consagra el principio de legalidad, que debe observarse por las Administraciones Públicas en su actuación.

La normativa que regula el tema de las emisoras de F.M. y su regularización está constituida por la Ley 31/1987, de 18 de Diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones. Posteriormente, se aprobó el vigente Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora en Ondas Métricas con Modulación de Frecuencias, en virtud del R.D. 169/1989, de 10 de febrero. En consonancia con el anterior Plan, resultaba necesario regular el régimen de concesión de emisoras de Frecuencia Modulada en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, lo cual se hizo por Decreto 75/1989, de 4 de Abril, y la oportuna convocatoria para la concesión de dichas emisoras en nuestra Comunidad Autónoma, efectuado por Decreto 76/1989, de 4 de Abril, al objeto de regularizar la situación (con exclusión de las emisoras municipales, para las cuales se realizaría la oportuna convocatoria, una vez que se apruebe la legislación reguladora específica). Este condicionamiento legal, entendemos, debe ser resuelto a la mayor brevedad al objeto de efectuar el desarrollo reglamentario por la Junta de Andalucía y la oportuna convocatoria para la adjudicación de las mismas.

Finalmente, es significativa la queja **2207/89**, formulada por el Consejo Escolar del Colegio Público "Virgen de Zocueca", de Bailen (Jaen), en la que se plantea el tema de la instalación de pararrayos radioactivos en Centros Escolares, fundamentalmente, y en concreto en dicho Colegio.

Esta materia ya fue significada en el Informe de 1989, por lo que damos por reproducidas las consideraciones efectuadas. Asimismo, la situación es conocida a través de la respuesta dada por la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, publicada en el B.O.P.A. núm. 42, a pregunta formulada por representante de un Grupo Parlamentario.

No obstante, hay que significar que esta Institución ya pidió los informes pertinentes a la Consejería de Presidencia, a la que se adscribía la Agencia de Medio Ambiente hasta la última reestructuración departamental, sobre la situación y número de pararrayos radioactivos en nuestra Comunidad Autónoma. Igualmente, se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales diversas quejas en el año 1989, dado que la competencia última en la materia corresponde a un Organismo de la Administración del Estado, el Ministerio de Industria y Energía a través de la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos ("ENRESA"), recibiendo las procedentes comunicaciones.

Del examen de las actuaciones realizadas cabe efectuar las siguientes conclusiones en la materia:

- El incumplimiento generalizado de los Reales Decretos 1928/1986 y 903/1987, en cuanto a la retirada de las cápsulas de los pararrayos radioactivos o la legalización de los mismos, conforme a la normativa aplicable.

- Que corresponde a la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos (ENRESA) el desmontaje de este tipo de pararrayos, pero según manifestaciones de representantes de dicha entidad el problema es dónde almacenarlos, ya que los Ayuntamientos no autorizan la construcción en su término de almacenes para su depósito y las escasas iniciativas municipales se han visto contestadas por los vecinos.

- Que no obstante lo anterior, sólo entrañan algún tipo de peligro aquellos pararrayos que se puedan caer, por lo que, mientras estén instalados y mantenidos correctamente, no suponen ningún riesgo y es preferible que continúen instalados. A este respecto, ENRESA ha procedido a retirar 35 pararrayos que presentaban deterioro o riesgo de caída.

- Que se han dado algunos pasos positivos por los organismos competentes para resolver el problema, pero su solución definitiva pasa, necesariamente, por la retirada efectiva de todos los pararrayos radioactivos, solución que dependerá de la ubicación del futuro depósito de almacenamiento, cuya instalación requiere la preceptiva y previa licencia municipal, así como la colaboración solidaria y comprensiva del problema por los vecinos.

Por último, significar que, como la construcción del almacén es requisito imprescindible, los esfuerzos de la Administración deben dirigirse a concienciar a los ciudadanos, en cuyo municipio, se vaya a instalar acerca de la inocuidad y falta de riesgo de dicha instalación, adoptándose las garantías precisas por ENRESA, y con la colaboración del Ayuntamiento y, en su caso, del organismo medioambiental competente de la Comunidad Autónoma correspondiente.

AREA: GOBERNACION

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1988	1	1	-
AÑO 1989	7	3	4
AÑO 1990			
* REMITIDAS D.P.E.	40	40	-
* NO ADMT. TRAMITE	49	49	-
* ADMITIDAS	37	14	23
T O T A L E S	134	107	27

1.INTRODUCCION.

1.1. QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE

- 1.1.1. No haber formulado la petición ante la Administración o interpuesto el recurso procedente en vía administrativa.
- 1.1.2. No irregularidad en la actuación de la Administración.
- 1.1.3. Por carecer de pretensión el contenido del escrito formulado.
- 1.1.4. Encontrarse el asunto objeto de la queja sometido a revisión jurisdiccional.

1.2. QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO

- 1.2.1. Derecho electoral.
- 1.2.2. Seguridad social del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas.
- 1.2.3. Acceso a la función pública.
- 1.2.4. Otras cuestiones remitidas al D.P.E.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION DE LA JUNTA DE ANDALUCIA.

- 2.1.1. Integración en Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía.
- 2.1.2. Concurso de ascenso del personal laboral.

2.1.3. Provisión de puestos de trabajo.

2.1.4. Relación de Puestos de Trabajo.

2.1.5. Otras cuestiones de diversa índole.

2.2. OTRAS MATERIAS

1. INTRODUCCION.

En primer lugar examinaremos las quejas más significativas no admitidas a trámite, correspondientes a 1990 y las remitidas al D.P.E. en dicho ejercicio, resaltando en estas últimas las cuestiones a que se contraen las mismas.

1.1. QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE

Las quejas no admitidas a trámite en este Area adquieren una especial significación, pues su no tramitación obedece a razones meramente formales, al no ajustarse el interesado a los requisitos previos exigidos en nuestra Ley reguladora para proceder a su admisión. No obstante, plantean cuestiones de gran importancia en temas como el acceso a la función pública, provisión de puestos de trabajo, regimen retributivo de los funcionarios, Derechos pasivos y asistencia sanitaria, que entendemos deben ser reseñados por constituir aspectos básicos del contenido y desarrollo de la relación funcionarial.

Las mas numerosas son las reseñadas en los puntos 1.1.1 (sin recurrir a la Administración); 1.1.2 (no irregularidad) y 1.1.3. (sin pretensión).

1.1.1. No haber formulado la petición ante la Administración o interpuesto el recurso procedente en vía administrativa.

Destacamos las quejas **263/90** y **650/90**, formuladas por grupos de funcionarios que plantean la supresión, en la Relación de Puestos de Trabajo (en adelante R.P.T.), de cursos de habilitación para el personal funcionario, que se valoraban como requisito y mérito para proveer determinados puestos. Estos funcionarios manifiestan que después de participar y superar los cursos de referencia han resultado ineficaces, al suprimirse entre las determinaciones contenidas de la R.P.T. Ante esta situación informamos a los promoventes de las quejas de la necesidad de que plantearan la cuestión previamente ante la Consejería de Gobernación, competente en la materia, a

través del Instituto Andaluz de Administración Pública, que es el Organismo Autónomo que tiene atribuida la formación de personal al servicio de la Administración Autonómica. En esta materia concreta planteada, que se regula por el Decreto 163/1987, de 3 de junio, **vamos a proceder de inmediato a formular, Recomendación** a la Consejería de Gobernación para que adopte las medidas pertinentes en orden a la derogación de dicha norma si no es conforme con la nueva legislación o sus objetivos resultan desfasados, así como, en su caso, la adapte a las nuevas previsiones contenidas en la R.P.T. modificada, y todo ello, al objeto de evitar confusión y disfunciones que afectan al desenvolvimiento normal de la actividad funcionarial. A este respecto entendemos que la R.P.T., como establece el preámbulo de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre de Ordenación de la Función Pública, es un instrumento para la racionalización de los efectivos de personal, al objeto de que los puestos se desempeñen por aquel personal que mejores condiciones reúna y con sujeción a unos requisitos indispensables; en consecuencia debe valorarse la realización de estos cursos para la adjudicación de puestos en los concursos correspondientes, para conseguir que tengan una utilidad, tanto para la Administración que los ha gestionado como a los funcionarios que se han interesado y esforzado en su realización, por ser un derecho reconocido, pero también un deber que está inmerso en el genérico de "... esforzarse en la mejora de sus aptitudes profesionales y de su capacidad de trabajo" recogido en el art. 80 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aplicable supletoriamente a la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otro lado, en la queja **1498/90**, se plantea directamente a esta Institución una reclamación que tiene gran relación con las anteriores, pues expone, en esencia, la conveniencia de que la Administración utilice racionalmente sus recursos humanos, valiéndose de la R.P.T. como mecanismo de ordenación de la función pública autonómica. En esta queja, el interesado formula su disconformidad con la adscripción a un puesto de trabajo de otro funcionario que considera no tiene experiencia para su desempeño, ni reúne los requisitos, conforme a la modificación de la R.P.T. efectuada a propuesta de la Consejería de Gobernación, en cuanto a los grupos de adscripción.

En este apartado es representativa la queja **852/90**, que esboza un tema que ha sido objeto de litigio en los tribunales, y se refiere a la

valoración de los servicios prestados por personal interino para el acceso a Cuerpos de funcionarios de la Junta de Andalucía, conforme a las prescripciones contenidas en el Decreto 264/1989, de 27 de Diciembre, y órdenes de convocatoria de pruebas selectivas. En esta materia, a pesar de las impugnaciones, no ha habido paralización de las pruebas selectivas y prácticamente han concluido las mismas. Se trata, por tanto, de una normativa que está sometida a la consideración de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, y que en todo caso, valora los servicios, una vez superados los ejercicios, por lo que cualquier medida o petición al respecto, debe plantearse por el interesado a la Consejería de Gobernación, que propuso y al Consejo de Gobierno que aprobó los requisitos para valorar a los interinos los repetidos servicios prestados; cuestión esta, que en todo caso viene avalada por una reiterada jurisprudencia favorable.

Finalmente, resaltar la queja **475/90**, en la que la interesada denuncia un excesivo retraso en la formalización de un contrato laboral como Administrativo en la Delegación de Educación y Ciencia de Sevilla. Ante ello, le indicamos que se dirigiera por escrito ante al citado órgano exponiendo su reclamación, y si no obtenía respuesta o se produjera otra irregularidad, la trasladara de nuevo a ésta Institución para poder prestarle nuestra colaboración.

1.1.2. No irregularidad en la actuación de la Administración.

Vamos a resaltar tres quejas ilustrativas de esta causa de inadmisión.

La queja **7/90**, en la que una funcionaria, después de reclamar a la Administración Autonómica sobre la integración directa en un Cuerpo de Grupo superior al de pertenencia, no obteniendo satisfacción a su pretensión, acude a nosotros, y una vez examinada la cuestión no observamos irregularidad alguna en el proceder de la Administración, trasladándole nuestro argumento a la negativa de la Administración, con el siguiente tenor:

" Como Vd. sabe, en desarrollo de estos principios se ha originado todo un cuerpo normativo, constituido esencialmente por la Ley 30/84, ya citada y sus normas de desarrollo reglamentario, entre las que están el Reglamento General de Ingreso del

Personal al Servicio de la Administración Pública y el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los funcionarios de la Administración del Estado, a raíz del cual no cabe entender subsistentes procedimientos como aquellos a los que Vd. alude, previstos en normas anteriores.

Tan solo en el caso de que, sobre la base de normas anteriores, se hubiera consolidado el derecho a la integración, y no nuevas expectativas, podrían producirse los actos administrativos correspondientes para hacer efectivo tal derecho; lo que ocurre con la integración a las que Vd. alude en su escrito.

Por consiguiente, a partir de la vigencia de la Ley 30/84 y tal y como se recoge en su art. 22, el ascenso desde Cuerpos o Escalas de grupos inferiores a otros correspondientes de grupo superior sólo podrá producirse teniendo la titulación exigida y reuniendo los requisitos y superando las pruebas que para cada caso se establezcan".

Este precedente, argumentado por la quejosa en cuanto a la existencia de otros colectivos de funcionarios a los que se ha satisfecho tal pretensión, lo examinamos al referirnos a las quejas 1323/89 a 1339/89, en el apartado 2-1-A.

También la queja **550/90**, sobre resarcimiento de gastos procesales derivados de un contencioso-administrativo, por adjudicación de destino en localidad distinta a la de su residencia anterior, y previo agotamiento de la vía administrativa que no sirvió para impedir el trámite jurisdiccional. Finalmente, la Sentencia dictada reconoció el derecho del interesado dos años aproximadamente más tarde de la resolución impugnada, con los consiguientes perjuicios económicos (que son los que reclama) y de otra índole (familiares, personales, profesionales ...).

Esta Institución lamenta la defectuosa tramitación de la Administración Autonómica al no reconocer en vía administrativa un derecho que está regulado en la Ley de Procedimiento Administrativo, para evitar retrasos y perjuicios innecesarios. En cuanto al fondo del asunto le comunicamos que entendíamos no procedía la admisión a trámite la queja formulada dado que:

"el Tribunal no ha condenado a la Junta de Andalucía a pagar las costas procesales, correspondientes al recurrente y asignadas de modo inmediato a su instancia al no

hacer uso de la opción prevista en el art. 33.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de comparecer por sí mismo al ser un procedimiento en materia de personal. En estos supuestos, por tratarse de actuaciones que son de mero interés para la parte, no se computarían como costas, al no ser obligadas.

Asimismo, el concepto de costas no implica en sí la indemnización de daños y perjuicios a que el proceso pueda dar lugar. A falta de disposición especial que lo declare expresamente, deberá ser exigida la indemnización con independencia del procedimiento específico seguido para la exacción de costas.

En definitiva, la apreciación de temeridad o mala fe en alguno de los recurrentes para imputarle las costas de ambas partes se encomienda a la apreciación discrecional del juzgador, como cuestiones de hecho, no siendo posible recurrir por tener fuerza de cosa juzgada material".

Por último, un tema singular se ha planteado en esta Institución con motivo de las pasadas elecciones autonómicas, en la que el interesado fue designado Presidente de una Mesa Electoral, alegando que por motivos de ejercicio de su profesión y volumen de trabajo, no podía cumplir con dicha obligación, reclamación que fue desestimada por la Junta Electoral de la zona. De lo expuesto por el interesado y documentación que acompañaba se deducía que:

"El citado órgano Electoral ha cumplido las prescripciones contenidas en el art. 27 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de Junio, modificada por la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, sobre Régimen Electoral General, y no ha considerado causa justificada el impedimento expuesto por Vd. para el desempeño de su cargo de Presidente de Mesa Electoral".

1.1.3. Por carecer de pretensión el contenido del escrito formulado.

Son significativas la queja **1952/90**, en la que la interesada expone las distintas fases que ha tenido su carrera Administrativa, pero sin concretar pretensión alguna; la queja **179/90** en la que plantea la laboralización del personal interino de la Administración de la Junta de Andalucía, en base a soluciones precedentes similares aplicadas en otra Comunidad Autónoma; y la queja **1112/90** en la que cuatro funcionarios reclaman sobre la cuantía de las retribuciones básicas (sueldo y trienios) alegando que son inferiores a las legales. Estudiado el tema se comprueba la

ausencia de fundamento en la pretensión, y se les informa detalladamente cuales son sus derechos en la materia conforme a la legislación aplicable.

1.1.4.. Encontrarse el asunto objeto de la queja sometido a revisión jurisdiccional.

En este apartado cabe significar como representativas las quejas **340/90** a **371/90**, en las que un numeroso grupo de interinos de la Junta de Andalucía manifestaban una serie de dudas y carencia de información respecto a las pasadas pruebas selectivas, sobre las que gravitan varios recursos contenciosos y numerosos rumores de anulación. Ante esto resolvimos no admitirla por encontrarse la cuestión subiudice y remitirlos a la Consejería de Gobernación para cualquier información sobre el proceso selectivo como Departamento con competencia en la materia. Asimismo, la queja **635/90** relativa a remoción de un puesto de trabajo obtenido por concurso y el destino a puesto de inferior nivel, actos ambos, que la interesada había recurrido en reposición y en vía contencioso-administrativa, por lo que nos vimos obligados a resolver su inadmisión.

1.2. QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO.

Respecto a las quejas remitidas al D.P.E. vamos a resaltar a modo paradigmático algunas de ellas, desglosadas según las materias que integran el contenido de las mismas.

1.2.1. Derecho electoral.

En esta disciplina jurídica especial son significativas las quejas **846/90** y **880/90**, en las que se plantea la cuestión relativa al no ejercicio del derecho fundamental al sufragio reconocido en el art. 23.1 de nuestro texto constitucional que establece:

"Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones

periódicas por sufragio universal".

El problema tiene su origen en la no inclusión en el censo electoral con el que se realizaron las elecciones autonómicas andaluzas de 24 de junio de 1990, habiéndose empadronado en municipios andaluces antes de dicha fecha y no pudiendo ejercer su derecho fundamental de sufragio.

En ambos expedientes, una vez estudiados los antecedentes de hecho y la normativa aplicable, resolvimos remitir las quejas al Defensor del Pueblo Estatal al exceder de nuestro ámbito competencial las medidas normativas que podrían solucionarlas disfunciones planteadas, al ser la legislación básica de carácter estatal, manifestándole lo siguiente:

"El motivo por el que, en última instancia presenta el interesado su escrito de queja, no es sino su disconformidad con la regulación legal de determinados aspectos de la legislación electoral que impiden que, pese a que posee la residencia de derecho en un municipio de nuestra comunidad autónoma, sin embargo no pueden ejercitar, en las elecciones autonómicas que se van a celebrar próximamente en ésta, el derecho de voto.

A la vista del contenido de su escrito, esta Institución tomó en consideración conforme a su petición, la queja presentada, estimando, tras un estudio de la normativa aplicable, que las posibles soluciones al problema planteado implicarían, en su caso, una modificación de la normativa estatal; concretamente la Ley Orgánica 5/85 de 19 de junio de Régimen Electoral General, por lo que la cuestión planteada excedía del ámbito competencial de esta Institución, estimándose por ello oportuno trasladar a V.E., a los efectos pertinentes el escrito de queja.

No obstante lo anterior, queremos hacer llegar a V.E. la preocupación que esta Institución comparte con el interesado por el hecho de que, de un lado, ciudadanos que conforme a la normativa vigente, (Art. 2, apdo. 1º de la Ley Electoral de Andalucía, en relación con el art. 8 del Estatuto de Autonomía para Andalucía), gozan de la condición política de andaluces, poseyendo, asimismo, el derecho de sufragio, conforme el art. 2 de la citada Ley de Régimen Electoral General, no puedan ejercitar su derecho de voto en los comicios autonómicos por cuestiones que, no obstante la posible complejidad técnica de su solución, son tal vez subsanables; por otro, nos encontramos con que ciudadanos que han causado alta de residencia en otra comunidad autónoma y baja en la andaluza, puedan, siempre que estén incluidos en el censo electoral referido a 1 de enero de 1989, ejercitar su derecho de voto en nuestra comunidad, ya directamente, o por correo, ello pese a que al perder la vincidad administrativa (de acuerdo con el art. 16 apdo. 1 de la Ley 7/85 de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, "la

condición de residente se adquiere en el momento de realizar la inscripción en el Padrón") han dejado, asimismo, de gozar de la condición política de andaluces a tenor de lo dispuesto en el citado art. 8 del Estatuto andaluz.

Por todo ello, aunque estimamos que, en el supuesto que nos ocupa, dados los términos del artículo 34 de la Ley General de Régimen Electoral citada, que establecen que "para cada elección se utiliza el censo electoral vigente el día de la convocatoria" (el censo vigente hasta el 1 de agosto de 1990 es el referido a 1 de enero de 1989), en relación con el art. 3 de la Ley Electoral de Andalucía, que establece que "en las elecciones al Parlamento de Andalucía regirá el censo electoral único referido a las 8 circunscripciones electorales de la Comunidad Autónoma", no se ha producido actuación irregular alguna con la exclusión del ejercicio del derecho de sufragio del reclamante, dado que, en la fecha de referencia figuraba en el censo electoral de la circunscripción de Madrid, si queremos dar cuenta a V.E. de este hecho que, aunque no tiene apenas incidencia en las elecciones generales (siempre se puede, en última instancia utilizar el voto por correo), si plantea un problema en las elecciones locales ((se votan candidaturas a un municipio en el que ya no se reside y viceversa), siendo especialmente grave, tal y como venimos indicando, en las elecciones autonómicas, al privarse completamente del ejercicio del derecho de sufragio a un importante número de ciudadanos, pese a reunir todos los requisitos "sustanciales", exigidos por la legislación del Estado y autonómica en los términos anteriormente comentados.

En conclusión, rogamos tome en consideración esta problemática y, si lo estima oportuno, inicie las actuaciones procedentes en orden a que, sin perjuicio de la necesaria rectificación anual del censo electoral, se arbitren, previos trámites legales, los mecanismos necesarios que permitan que, al menos en las elecciones autonómicas, y a ser posible en las de otro ámbito territorial, quienes estén dados de alta como residentes en un municipio conforme a los términos de la legislación estatal, puedan ejercitar su derecho de voto en el mismo previa la correspondiente inscripción en el censo electoral.

Entendemos que cualquiera que sea la solución que se adopte, crea problemas de índole técnico, ya que sería necesario cruzar una enorme cantidad de datos del censo electoral y crear listas adicionales para incluir o excluir a los electores que figuraron o estaban excluidos de las listas electorales del censo de referencia, pero creemos que es imprescindible que se arbitre un mecanismo que impida que el censo electoral (pese a la información diaria que recibe el Instituto Nacional de Estadística de altas y bajas por cambio de residencia por parte de los Ayuntamientos) presente una situación estática, inmodificable, por espacio de más de un año cuando su actualización, por las razones citadas, se está de hecho efectuando dinámicamente día a día. Ello por más que sea, asimismo, necesario que se determine una fecha de cierre en orden a la confección de las listas adicionales que se han de utilizar en cada convocatoria electoral, pero que, en todo caso,

debe ser posterior a la fecha de la misma."

De la remisión al D.P.E. y consideraciones anteriores se dió traslado a los interesados. Posteriormente, el Defensor del Pueblo nos remitió las resoluciones dictadas en las que reconocía la no existencia de irregularidad en la actuación del Instituto Nacional de Estadística, por no figurar los interesados en el Censo Electoral correspondiente a los municipios de residencia en la fecha de celebración de las elecciones.

No obstante de lo anterior, entendemos que el problema planteado no está solucionado con las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) y Orden de 6 de Septiembre de 1985 del Ministerio de Economía y Hacienda, pues las reclamaciones administrativas posibles son contra las inclusiones o exclusiones indebidas, y este no es el supuesto planteado, pues los interesados estaban incluidos en el censo electoral como residentes en los municipios de su anterior residencia, y por ello, se ha desestimado la impugnación efectuada tanto en vía administrativa como judicial, por uno de ellos. La cuestión se centra en el Censo Electoral como instrumento nominalmente expresivo del derecho Constitucional de sufragio y habilitante para la emisión del voto. En consecuencia con el carácter de este derecho, el Censo electoral es permanente (art. 34 de la LOREG); y ésto significa que una vez formado el Censo está sometido a constante actualización. En realidad, así debiera ser (prueba de ello es la rectificación extraordinaria del art. 39 de la LOREG), para reducir las posibles limitaciones a los derechos fundamentales, como las objeto de la queja, pero entendemos que las limitaciones humanas no permiten la actualización día a día, y por ello, la Ley ha establecido una revisión anual ordinaria referida al 1 de enero de cada año subsiguiente a la formación del Censo, pero que no evita los problemas suscitados.

1.2.2. Seguridad social del Personal al servicio de las Administraciones Públicas.

En este subapartado se incluyen cuestiones planteadas en quejas que se refieren al sistema de Clases Pasivas y Regímenes de Previsión de los funcionarios, interinos y personal laboral que hemos procedido a remitir

al D.P.E., por afectar a Entidades dependientes de Departamentos Ministeriales u organismos autónomos. Estas quejas ocupan un número importante en la actividad de esta Institución, y es conveniente, por ello, citar algunas que resulten ilustrativas de los problemas suscitados por los interesados.

Así la queja **1292/89**, ya significada en el informe del pasado año, que se ha reproducido en 1990 por el interesado, relativa a denegación por MUFACE de cambio extraordinario de entidad sanitaria, y no compensación de los gastos por abono de honorarios médicos, al tener que recurrir al mismo Facultativo, cuyos servicios ya no cubría la Entidad Sanitaria concertada. El Defensor del Pueblo nos ha contestado que el interesado no aporta nuevos datos que aconsejen la reanudación de las actuaciones, procediendo al archivo del expediente. En la queja **501/90** un Arquitecto Técnico que ejercía la profesión libre, plantea el derecho a figurar como beneficiario en asistencia sanitaria a través de MUFACE, a la que estaba afiliada su cónyuge. Remitida al D.P.E., se dió una contestación, ya considerada por esta Institución, en el sentido de que no cumplía la condición exigida por la Ley 29/1975, de 27 de junio, y Reglamento General de Mutualismo Administrativo, aprobado por Real Decreto 843/1976, de 18 de marzo, de "depender económicamente del Mutualista", situación que no se producía al estar de alta en Licencia Fiscal ejerciendo como Aparejador. También cabe citar en materia de abono de gastos de honorarios por asistencia sanitaria la queja **776/90**.

Por otro lado la queja **155/90**, referida a dilaciones en el reconocimiento de pensión de viudedad y pensiones de orfandad para la viuda e hijas, de un funcionario del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. El Defensor Estatal nos ha remitido comunicación adjuntando informe del Ministerio de Economía y Hacienda en las que se expresa la solución del asunto, argumentando que el retraso en resolver obedeció a la tardía presentación de las solicitudes de reconocimiento, así como la defectuosa documentación acompañada. Igualmente la queja **477/90** sobre reconocimiento de servicios a efectos de devengo de pensión de jubilación a un empleado público en el sistema de la Seguridad Social, y que está pendiente de la comunicación correspondiente del D.P.E.

Por último, dentro de este apartado son significativas las quejas **65/90** y **66/90** y diez quejas más análogas, en las que se hace referencia al

diferente trato que reciben los funcionarios incluidos en el sistema de clases pasivas a la hora de calcular el importe de sus pensiones de jubilación o retiro, y ello dependiendo de que tal jubilación se haya producido antes o después del 1º de Enero de 1985.

En esta queja el D.P.E. no observó actuación irregular de la Administración y nos comunicó lo siguiente:

"A este respecto se ha de señalar que el Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de Abril, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, establece en su art. 3º que sus disposiciones serán de aplicación a los derechos pasivos causados por funcionarios de carrera cuando la jubilación o el retiro se produzca con posterioridad a 31 de Diciembre de 1984. El art. 30 de dicho texto refundido dispone que los haberes reguladores aplicables para la determinación de las pensiones de clases pasivas se establecerán la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio económico. Por último, el art. 31 del mismo texto legal recoge una escala de porcentajes a aplicar a los mencionados haberes reguladores en función de los años de servicio prestados por el funcionario.

La Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, recogió en su art. 62 una modificación de la escala de porcentajes aludida, incrementándolos para aquellos funcionarios con más de cuarenta años de servicios. La disposición transitoria sexta de dicha Ley ordenó la revisión de las pensiones causadas entre 1-01-85 y 31-12-87 por funcionarios que hubieran superado los referidos cuarenta años de servicios, a efectos de adaptar su importe a la nueva escala de porcentajes.

El art. 52 de la Ley 37/1988, de 28 de Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1989, modificó nuevamente la escala de porcentajes del texto refundido de Clases Pasivas del Estado, estableciendo la revisión de oficio de las pensiones causadas entre 1-01-85 y 31-12-88 para adaptar su importe a dicha escala y a los haberes reguladores fijados por la propia ley para el ejercicio económico de 1989.

De lo expuesto se deduce que las modificaciones legales apuntadas sólo afectan a las pensiones reconocidas al amparo del texto refundido de Clases Pasivas de 30 de abril de 1987, que son aquéllas cuyo hecho causante se produjo con posterioridad a 31 de Diciembre de 1984. Por el contrario, las pensiones causadas con anterioridad a la fecha indicada, y que se rigen fundamentalmente por el antiguo texto refundido de 21 de abril de 1966, no resultan afectadas por tales modificaciones.

Tal conclusión no es más que una aplicación concreta del principio jurídico en virtud del cual los actos se rigen por las normas vigentes en el momento de producirse tales actos. A este respecto, y en materia de pensiones, para la determinación de la legislación reguladora de cada supuesto concreto resulta decisiva la fecha del hecho causante, que en los casos de jubilación forzosa coincide con el momento de cumplimiento de la edad reglamentaria para el funcionario".

1.2.3. Acceso a la función pública.

Al igual que en el informe de 1989, en el del presente año se han reproducido diversas quejas (**607/90** a **615/90**), relativas a la integración directa en el Cuerpo General Administrativo de la Administración del Estado, formuladas individualmente por funcionarios pertenecientes al Cuerpo General de Auxiliares Administrativos integrados en la Función Pública de la Comunidad Autónoma, alegando la existencia de precedentes y supuestos análogos, así como de normas que han habilitado tales pretensiones.

También se han formulado quejas contra presuntas irregularidades en procedimientos selectivos de personal laboral en un Hospital Militar (queja **1414/90**) o en la aplicación del sistema de promoción en el Cuerpo de Suboficiales Músicos del Ministerio de Defensa (queja **168/90**), sin que hayamos recibido información sobre las actuaciones del D.P.E. hasta la fecha.

Por otra parte en la queja **94/90**, la madre de un futuro estudiante de aviación civil en la Escuela de Maticón (Salamanca), expone la excesiva demora en la convocatoria de pruebas selectivas para ingreso en la misma. Efectuada la colaboración con el D.P.E., esta Institución nos comunicó entre otros extremos lo siguiente:

"En relación con el caso que expone, le comunicamos que, según la información verbal recibida de la Dirección General de Aviación Civil, la Escuela Nacional de Aeronáutica se encuentra en proceso de transformación para su conversión en empresa pública, por lo que hasta tanto finalice dicho proceso no se efectuarán nuevas convocatorias de acceso".

En este subapartado, es interesante la queja **448/90**, en la que

solicita la integración directa desde el Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía al Cuerpo de Gestión, y análogamente, en los Cuerpos homólogos de la Administración del Estado, en su calidad de funcionario de la misma. A la vista de lo pretendido, esta institución resolvió, remitir el expediente al D.P.E. en cuanto a la integración directa en el Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado, y en el ámbito de la Junta de Andalucía, le indicamos que tanto el art. 37.2 de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública Andaluza, como el Decreto 264/89, de 27 de diciembre, habilitaban un procedimiento de promoción interna para los funcionarios en el que podría participar, según se desprendería al manifestar que estaba en posesión del título exigido para ingreso en el Cuerpo B y contaba con, al menos, dos años de antigüedad en el Grupo C.

Finalmente, reseñar dos quejas, la **696/90**, relativa a una presunta irregularidad en la baremación de un concurso de méritos convocado por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, y la **1853/90**, afectante al citado Departamento Ministerial, en cuanto a una posible discriminación en la promoción interna para ocupar puestos de mayor nivel por un funcionario del Cuerpo Ejecutivo Postal y de Telecomunicación.

1.2.4. Otras cuestiones remitidas al D.P.E.

En este subapartado citamos varias quejas de contenido diverso y no homogéneo. Así la queja **740/90**, sobre presuntas intromisiones en el derecho a la intimidad y comunicaciones telefónicas de un funcionario, y, afectante al Ministerio del Interior. La queja **43/90**, sobre disconformidad de un funcionario de Instituciones Penitenciarias con las funciones asignadas; y las quejas **980/90** y **1398/90**, sobre reclamaciones de distintos conceptos retributivos de funcionarios públicos.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

En este Area, la gran mayoría de las quejas corresponde a personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, en primer lugar, a los funcionarios, y después, a los laborales e interinos, y otras cuestiones más singulares relativas a la Consejería de Gobernación.

Se refieren a temas que ya se han tratado en el Informe anterior, y que se reiteran en el de este ejercicio, pues obedecen a importantes disfunciones, cuya regulación entendemos no puede llevarse a cabo en un corto periodo de tiempo, al afectar a un gran número de personal (caso del acceso de los interinos y contratados laborales temporales a la condición de personal fijo) o la provisión de puestos por personal laboral mediante concurso de ascenso. No obstante, se observa que se van terminando, aunque lentamente, algunos aspectos previos pendientes en el año 1989, como la aprobación de la R.P.T. del Servicio Andaluz de Salud e Instituto Andaluz de Servicios Sociales, así como el complejo proceso de acomodación de los efectivos de personal existente en dichos Organismos a los nuevos puestos de las Relaciones aprobadas, que es una actuación previa para la ordenación y determinación del personal.

En este orden de materias, el segundo paso debiera ser la convocatoria de procedimientos ordinarios de provisión de puestos para personal funcionario, al objeto de acabar con las situaciones de provisionalidad en que están inmersos la gran mayoría de los funcionarios que prestan servicios en dichos organismos, así como la del personal interino, cuyo proceso de acceso a la Función Pública ya se inició afortunadamente el pasado año, y en estas fechas se ha culminado prácticamente, la ejecución del Decreto 23/1988, de 10 de Febrero, por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para 1988, de esta Comunidad Autónoma, si bien, con más de un año de retraso, motivado en gran medida, por las vicisitudes que originaron las impugnaciones y suspensión cautelar, así como posterior anulación, de las Ordenes de convocatoria efectuadas en 1988, que obligaron a "regularizar" todo el proceso selectivo, cuestión ésta que ya consideramos pormenorizadamente en el Informe de 1989, al que nos remitimos.

En consecuencia, esperamos que una vez superada la primera Oferta de Empleo Público, que ha resultado un tanto dificultosa, se logren aplicar periódicamente los mecanismos previstos en la legislación estatal y en

nuestra normativa autonómica, para continuar el proceso de incorporación de personal a los puestos de trabajo de la Administración de Justicia, de modo estable, al objeto de normalizar y corregir las disfunciones de una aplicación generalizada de los procedimientos extraordinarios de cobertura de puestos que se vienen utilizando actualmente, previstos en los art. 27, 29 Y 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre.

Del examen de las quejas se desprende la vulneración, o en su caso la aplicación irregular del principio constitucional de igualdad y los principios de coordinación y eficacia que deben regir la actuación administrativa, que consideramos más adelante.

Finalmente, indicar que se plantean diversas cuestiones procedimentales en materia de falta de respuesta o retrasos en la resolución de recursos o expedición de certificados, que igualmente serán objeto de consideración más adelante.

2.1. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION DE LA JUNTA DE ANDALUCIA.

2.1.1. Integración en Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía.

En el asunto planteado tanto en las quejas **1323/89** a **1339/89** que fueron remitidas al D.P.E. como con la queja **1749/89** ya considerada en el Informe de 1989 esta Institución formuló a la Dirección General de la Función Pública Recomendación en los siguientes términos:

" 1. El colectivo de funcionarios que ha planteado la queja se integra en la Función Pública Andaluca al ser transferidos a la Comunidad Autónoma el servicio al que estaban adscritos. De acuerdo con lo dispuesto en el art. 25.1 de la Ley 12/1983, de 14 de Octubre, del Proceso Autonómico, "(...) Las Comunidades Autónomas asumirán todas las obligaciones del Estado en relación con los mismos". En cumplimiento de este precepto, la Consejería de Gobernación resolvió en Junio de 1987, reconocer el derecho de estos Auxiliares Administrativos a integrarse en el Cuerpo General Administrativo; este derecho se haría efectivo mediante la participación de los afectados en los concursos de provisión de vacantes del Cuerpo citado que convocase la Consejería de Gobernación y a la obtención de las

plazas correspondientes.

2. La Comunidad Autónoma ha procedido a hacer efectiva la integración de este colectivo cuando ya lo habían llevado a cabo todas las Comunidades Autónomas con personal transferido y la Administración del Estado. La Comunidad Autónoma Andaluza propone para la efectividad de este derecho que los funcionarios ocupen algunas de las vacantes que se les ofertan, que no coinciden con sus puestos de origen, o que permanezcan en los mismos y queden excedentes en el Cuerpo al que acceden.

Esta solución varía de la adoptada por el resto de las Comunidades Autónomas y Administración Central, que han integrado en el Cuerpo C a los Auxiliares afectados por el Decreto 3467/1974, reclasificando el puesto de trabajo y manteniendo a los funcionarios en su misma Agencia y localidad.

3. Por todo lo expuesto y sin olvidar, como V.I. señala en su escrito "la potestad de autoorganización de la Administración Pública Andaluza", entendemos que se debe dar a este colectivo igual trato que al resto de los funcionarios transferidos a otras Comunidades Autónomas o los que han permanecido en la Administración del Estado.

El principio de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución exige un tratamiento igual a situaciones idénticas, tal y como dispone el Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia (Sentencias de 21 de Enero de 1984, 21 de Enero de 1987 y 6 de Marzo de 1987). La desigualdad en el trato que reciben estos Auxiliares, según se hayan transferido o no a la Comunidad Autónoma Andaluza, no parece justificado, no encontramos una causa justificada y razonable a la desigualdad que les afecta respecto a otros compañeros que prestan sus servicios fuera de la Comunidad Autónoma Andaluza, pero en Servicios de Extensión Agraria.

4. Como V.I. indica en su informe, la Ley de la Función Pública Andaluza, Ley 6/1985, tiene "como objetivo fundamental estructurar la Función Pública de la Junta de Andalucía, desde la perspectiva de los intereses de la Administración, a la que aquella sirve", pero "sin desequilibrar por ello el status personal de sus servidores". Con la solución que se ofrece a este Colectivo de Auxiliares, queda desequilibrado un status en relación con el resto de Auxiliares que se han integrado en el Cuerpo General Administrativo.

Por todo ello, se dirige a V.I. la presente Recomendación, para que sea tenida en cuenta la petición de este colectivo de permanecer en sus puestos de origen como se les ha ofertado en el resto del territorio del Estado".

Considerando que, pese al tiempo transcurrido, no se había

recibido respuesta a la Recomendación procedimos a ponerlo en conocimiento del Consejero de Gobernación, en su calidad de máxima autoridad del Departamento afectado, significándole que caso de no contestar, resolveríamos incluir la queja en el Informe Anual a ese Parlamento.

Con fecha 21 de marzo de 1990, recibimos escrito de la Secretaría General para la Administración Pública, al que se adjuntaba una relación de los funcionarios afectados por la integración con indicación del destino adjudicado como Administrativos.

A la vista de lo expuesto esta Institución entendió que con ello no se había contestado a la Recomendación formulada sobre la posibilidad de que los funcionarios afectados por la integración en el grupo C como Administrativos, permanecieran en los centros de trabajo de origen, ésto es, en las Agencias de Extensión Agraria y en puestos de Administrativos, medida que se ha adoptado en otras Comunidades Autónomas con motivo de dicho proceso de integración.

A este respecto solicitamos del Consejero de Gobernación que su contestación se contrajera al contenido de la Recomendación.

Con fecha 13 de Septiembre de 1990, recibimos contestación expresa sobre el asunto planteado, procedente de la Secretaría General para la Administración Pública, en los siguientes términos:

"(...) se pone en su conocimiento la imposibilidad real manifestada por la propia Consejería de Agricultura y Pesca, de mantener a todos los Auxiliares Administrativos de Extensión Agraria, que han ascendido automáticamente al Cuerpo General de Administrativos, en el nuevo Cuerpo de Administrativos en idéntica plaza en la que venían prestando servicios como Auxiliar Administrativo, toda vez que resulta imprescindible en dichas Agencias, el puesto de Auxiliar Administrativo y no el de Administrativo, ya que se tratan de unidades de localidades pequeñas en las que las dotaciones máximas de personal es de cuatro funcionarios, siendo las tareas de Auxiliar Administrativo las que realmente se demandan, considerando la Consejería de Agricultura y Pesca, en su competencia de autoorganización de sus dependencias, unidades y departamentos como preferente, y de interés general, la existencia en dichas Agencias de personal Auxiliar Administrativo por las razones expuestas, frente a los intereses particulares del colectivo reclamante, al que no obstante, se le ofreció la posibilidad de incorporarse a las plazas de

Administrativos en las localidades cuya relación se aportó a esa Institución en nuestro escrito del pasado 7 de Mayo, optando la mayor parte de él, por solicitar la excedencia voluntaria en el Cuerpo de Administrativos y continuar como Auxiliares Administrativos en las localidades de origen."

Cuando íbamos a resolver sobre la no aceptación de nuestra Recomendación, recibimos nuevo escrito de las interesadas el 9 de octubre de 1990.

Con dicho escrito nos remitían copia del fallo de la Sala de lo Contencioso-Administrativo con sede en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en el recurso nº 1443/90 interpuesto por CSIF contra el Decreto 13/90, de 30 de enero, por el que se modifica parcialmente la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Agricultura y Pesca en el que se le reconocen a los funcionarios de la Escala Auxiliar, integrados en la Escala Administrativa, el derecho a conservar su mismo puesto de trabajo en las Agencias de Extensión Agraria, en donde lograron su integración sin necesidad de concurso ni traslado. Asimismo, contra dicha sentencia, tuvimos conocimiento de que la Junta de Andalucía ha interpuesto recurso ante el Tribunal Supremo.

A la vista de la iniciación de, las actuaciones jurisdiccionales tuvimos que suspender nuestra investigación por estar subiúdice el asunto.

De las consideraciones anteriores cabe concluir que la Consejería de Gobernación no ha aceptado en vía administrativa las reclamaciones de las funcionarias afectadas en nuestra Recomendación, solución que lamentamos ya que han tenido que ser los Tribunales los que reconozcan la conculcación del principio constitucional de igualdad, al no haber adjudicado a las interesadas los puestos en la misma localidad en que estaban destinadas antes de la integración en el Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía, como realizaron tanto la Administración del Estado como otras Comunidades Autónomas en procedimientos análogos.

2.1.2. Concurso de ascenso del personal laboral.

En materia de acceso a puestos de trabajo de categoría superior mediante procedimientos de promoción interna, hay que significar las quejas **493/90** y **581/90**, en la que los colectivos interesados manifestaron las siguientes cuestiones:

1. Por Ordenes de la Consejería de Gobernación de 17 de junio de 1988 y 26 de enero de 1989, se convoca y resuelve, respectivamente, concurso de traslados por el personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía.

2. Por Ordenes 24 de mayo de 1989 y 19 de enero de 1990 de la Consejería de Gobernación se convocaron y resolvieron, respectivamente, concursos de ascenso a los grupos de clasificación establecidos en el Convenio Colectivo para el personal laboral de la Junta de Andalucía.

3. En la Orden de resolución de los referidos concursos de traslado se establece que "el plazo para la toma de posesión comenzará a partir del día siguiente al de cese, que se determinará mediante Orden del Consejero de Gobernación, publicada en B.O.J.A., una vez resuelto el concurso de acceso a la condición de personal laboral fijo de la Junta de Andalucía".

4. En las cuatro Ordenes de resolución de los concursos de ascensos se dice "el plazo para la toma de posesión comenzará a contar a partir del día siguiente al de cese, que se determinará mediante Orden del Consejero de Gobernación".

5. Se encuentran en la situación de no poder acceder a la condición de personal fijo, al no haberse efectuado la convocatoria hasta la fecha y considerando que su resolución resultará muy compleja.

6. Mientras tanto, la situación personal de los interesados se agrava: están pendientes de traslados de puesto de trabajo y muchos con cambio de localidad, con los problemas que de ello se derivan, como búsqueda de viviendas, colegios de los hijos, arreglos de situaciones personales y familiares, pérdidas económicas por no disfrutar de la mejora retributiva que supone el ascenso de grupo, etc...

Solicitado informe a la Secretaría General para la Administración

Pública ésta informo con el siguiente tenor literal:

" Las plazas obtenidas por los concursos de traslado y Ascenso de personal laboral fijo al Servicio de la Junta de Andalucía..., por las Ordenes de 26 de Enero de 1989 y de 19 de Enero de 1990, se resolvieron respectivamente ambos concursos, y establecían que el plazo para la toma de posesión comenzaría a contarse a partir del cese, que se determinaría mediante orden del Consejero y publicación en BOJA, una vez resuelto el concurso de libre Acceso a la condición de laboral fijo.

Dichos procedimientos de promoción vienen regulados en los artículos 12,13 y 14 del actual Convenio Colectivo del personal laboral al Servicio de la Junta de Andalucía, remitiéndose en cuanto al plazo para la reincorporación a los nuevos destinos, a lo establecido a tal fin en las bases de la convocatoria.

Dado pues, que los tres procedimientos de provisión son interdependientes entre sí, de tal forma que los plazos para las tomas de posesión de los destinos obtenidos están condicionados entre sí, esta Secretaría General entiende que no ha existido ninguna actuación irregular en la gestión de los mismos al no preverse ningún plazo límite para las referidas tomas de posesión de los nuevos destinos. No obstante, y a fin de evitar posibles perjuicios personales y materiales en los concursantes, esta Administración está gestionando a la mayor celeridad posible el Concurso de Acceso a la condición de personal laboral fijo del grupo V, cuyo plazo de presentación de solicitudes finalizó el pasado 28 de Mayo. En este sentido, la Administración como parte de la Comisión de Interpretación y vigilancia del Convenio Colectivo para el personal laboral al servicio de la Junta de Andalucía, puso de manifiesto en su sesión del pasado 19 de Abril, su voluntad de proceder tras la adopción de las medidas pertinentes en su caso, a dar posesión a los concursantes de los nuevos destinos a finales del próximo mes de Junio o primera quincena de Julio".

En base a lo informado entendimos que el problema se encontraba en vías de solución, trasladando a los interesados la información recibida. No obstante estimamos conveniente precisar a la Consejería de Gobernación lo siguiente:

" En relación con el informe emitido por esa Secretaría General, compartimos su criterio en cuanto a la no irregularidad desde la perspectiva jurídica al supeditar, las Ordenes de convocatorias respectivas, la toma de posesión a la fecha determinada mediante Orden del Consejero de Gobernación, pero es cierto que una demora excesiva, sobre todo la referida al concurso de traslados, en la toma de posesión está causando perjuicios de diversa índole al personal laboral afectado, por lo que nos congratulamos de las previsiones de que las tomas de posesión

se efectuaron durante los meses de Junio o Julio del presente año."

Respecto al problema planteado en las quejas, hay que significar la gran complejidad que supone la gestión de estos procedimientos de provisión de puestos, sobre todo, los primeros años de celebración, en función del gran número de puestos a cubrir, que generan una participación muy elevada y una interrelación entre la resolución de los concursos de traslados y de ascensos, al resolverse de forma sucesiva, y estar concatenados, para su resolución final, mediante la toma de posesión en los puestos adjudicados.

Estimamos que los problemas de orden práctico derivados de la existencia de puestos cuya cobertura depende que queden "libres" una vez tome posesión su ocupante, en otro puesto adjudicado igualmente, deben ser objeto de una adecuada previsión y planificación por parte de la Consejería de Gobernación, utilizando para ello los mecanismos posibles y convenientes, desde incrementar el número de personas encargadas de gestionar los concursos, aplicar medios informáticos que faciliten la gestión de los mismos, o adelantar la iniciación de los concursos en caso de que exista una fecha tope con cuya no resolución pueda producir disfunciones como las observadas en las quejas examinadas, o en su caso, reducir los plazos de tramitación.

En conclusión, en la tramitación de estos procedimientos de concurso de ascenso para personal laboral se observa que, aunque en el fondo no existe irregularidad jurídica, pues las convocatorias habilitaban al Consejero de Gobernación a determinar las fechas de toma de posesión, esto supone, en la práctica, dejar en suspenso un derecho reconocido a unos trabajadores, que en este procedimiento tiene repercusiones no solo familiares (en cuanto, en algunos casos, supone un cambio de localidad de residencia esperada durante cierto tiempo por los aspirantes), sino también económicas (ya que supone un ascenso de categoría y desempeñar puestos dotados con superiores retribuciones) e igualmente de orden profesional (pues mientras mayor demora en la toma de posesión menor tiempo de antigüedad acumulará en la categoría a efectos de posteriores concursos). Asimismo, en cuanto a la forma de concebir y planificar el proceso selectivo entendemos que en lo sucesivo deben adoptarse las medidas precisas que hagan efectivos los siguientes principios:

- Los principios de eficacia y coordinación previstos en el art. 103-1 de nuestra Constitución y art. 344 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- El principio de eficacia de los actos de la Administración (arts. 45.1 y 2 de la Ley de Procedimiento Administrativo), que si bien en el procedimiento objeto de las quejas se demoró su eficacia, en virtud de las propias Ordenes de convocatoria, entendemos debe ser excepcional esta medida y debidamente motivada y justificada, en todo caso.

2.1.3. Provisión de puestos de trabajo.

En este apartado examinaremos varias quejas referidas a los procedimientos extraordinarios de acceso y provisión de puestos de trabajo por personal funcionario y laboral; cuestión que se enmarca en el principio de movilidad del personal funcionario al servicio de las Administraciones Públicas, concretado en la posibilidad de obtener destino en otros centros de trabajo y localidades, conforme consagra el art. 17 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

A. Procedimientos extraordinarios de provisión de puestos de trabajo por personal funcionario.

Estos procedimientos son aquéllos no comprendidos en los sistemas de concurso y libre designación mediante convocatoria pública. Así, en la queja **1602/89** se contrae a las dilaciones de la Dirección General de la Función Pública, como órgano con competencia para resolver los reingresos al servicio activo del personal funcionario, en una petición con dicha finalidad formulada por una funcionaria que solicitaba su reincorporación desde la excedencia voluntaria a la Gerencia Provincial del Servicio Andaluz de Salud (S.A.S.) en Granada.

Las solicitudes de reingreso se formularon el 3 de abril de año ante la Gerencia Provincial del S.A.S. en Granada y el 18 de julio de 1989 ante el Consejero de Salud, que utilizaron el silencio administrativo.

Recabado informe del S.A.S., nos comunica lo siguiente:

" (...) Aunque la Sra. ... tiene la categoría de enfermera de plaza no escalafonada, su vínculo con la Administración es de carácter funcional y, consiguientemente, la competencia para resolver su solicitud de reingreso al servicio activo no viene atribuida a ningún órgano de la Consejería de Salud sino a la Dirección General de la Función Pública (Consejería de Gobernación), según dispone el número nueve del art. 8º del Decreto 62/1988, de 2 de marzo (BOJA nº 19, de 4 de Marzo).

La interesada presentó en el Registro General de la Gerencia Provincial de Granada un escrito a ella dirigido con fecha 3-4-89 en solicitud de reingreso al Servicio activo que fue oportunamente cursado a estos Servicios Centrales, si bien a causa del proceso de adscripciones a la Relación de Puestos de Trabajo no resultaba posible ser informada favorablemente o desfavorablemente, por lo que tal solicitud quedó retenida en esta Oficina ante la falta de un dato esencial: existencia o no de vacante a cubrir.

Por un escrito nº 26.672 de 6-9-89, recibido el día 11 siguiente, la Gerencia Provincial de Granada emite informe favorable al reingreso por causa del fallecimiento de Dª. ... y por estos Servicios Centrales se remite a la Dirección General de la Función Pública para su resolución, ya que es el citado Organismo el competente para dictar resolución sobre el asunto planteado como anteriormente quedo expuesto".

Con dicha respuesta entendimos que el asunto estaba en vías de solución. No obstante, recibimos nuevo escrito de la interesada denunciando la no resolución de su petición, argumentándole, según manifiesta, la Dirección General de Función Pública, que el expediente había sido devuelto al S.A.S. para que resolviera en base a un futuro Decreto de cesión de competencias en dicho organismo.

Ante tales graves afirmaciones procedimos a recabar informe del citado Centro Directivo, contestándonos que la no resolución se debía a que se había remitido al S.A.S. comunicación para requiriera a la funcionaria su ratificación de reingreso al servicio activo.

Finalmente, y para colmo de las dilaciones nos tuvimos que dirigir de nuevo a la Dirección General de la Función Pública para que nos remitiera fotocopia de la resolución que terminaba el procedimiento, actuación que se consumó el 23 de abril de 1990, esto es, doce meses aproximadamente desde la tramitación del expediente, periodo indudable y manifiestamente

excesivo para un acto de tal carácter, como le significamos en nuestras resoluciones a la Administración autonómica y que causó a la interesada, además de las innecesarias "molestias administrativas", perjuicios económicos por falta de prontitud en desempeñar su condición funcionarial en el S.A.S.

De lo anterior se desprende que nos encontramos en un supuesto claro y tajante de infracción de los principios constitucionales de seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución), y coordinación y eficacia de la Administración Pública en sus actuaciones (art. 103.1), estos últimos, también recogidos en la legislación ordinaria estatal: art 29.1, de la Ley de Procedimiento Administrativo y legislación autonómica (art. 34.1 Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma). Igualmente supone una utilización abusiva del silencio administrativo, pues la Consejería de Salud y el S.A.S. no comunican por escrito los motivos de paralización del expediente ni la Dirección General de Función Pública, órgano competente, resuelve sobre la petición de reingreso, con lo que se infringe el art. 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo al no ejercerse por el órgano que la tiene atribuida como propia, sin perjuicio de previsibles cesiones o delegaciones, que no constituyen motivo para tales dilaciones en resolver.

A este respecto esta Institución lamenta la referida situación, y espera que en lo sucesivo no se planteen supuestos análogos, debiendo la Administración Autonómica, arbitrar las medidas normativas pertinentes para que el ejercicio de las competencias en materia de personal, se efectúe con la mayor eficacia y celeridad y sin merma de las garantías jurídicas de los funcionarios.

En este tema concreto, la movilidad de los funcionarios de las distintas Administraciones Públicas, es significativa la queja **2087/89**, formulada por una funcionaria destinada en la Comunidad Autónoma de Murcia, que pidió el traslado directo a la Junta de Andalucía, sin que se hubiera accedido a ello.

Esta Institución una vez examinado el asunto, concluyó la no existencia de irregularidad en la actuación de la Dirección General de la Función Pública, al existir discrecionalidad en esta materia para no acceder a

la pretensión de la interesada.

No obstante lo anterior, se estimó oportuno formular, de conformidad con los arts. 28 y 29.1 de la Ley por la que nos regimos, Sugerencia a la Consejería de Gobernación, como órgano que tiene asumidas las competencias en materia de función pública, en el sentido de que, al objeto de hacer efectivo el principio de movilidad de los funcionarios entre las distintas Administraciones Públicas, determinado en el art. 17 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y las previsiones, contenidas en el art. 25.4, de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, se efectúe el desarrollo reglamentario de los citados preceptos, y se regule en las bases de las convocatorias de provisión de puestos de trabajo, que los funcionarios de otras Administraciones Públicas que reúnan los requisitos exigidos puedan participar en los concursos correspondientes.

A efectos de que se vislumbre el fondo de la cuestión planteada reproducimos a continuación los antecedentes y consideraciones que se contienen en la Sugerencia formulada:

"1.- La interesada, funcionaria de la Administración del Estado, transferida a la Comunidad Autónoma de Murcia como Auxiliar Sanitario de plaza no escalafonada, ha solicitado en tres ocasiones el traslado a la Junta de Andalucía en plaza vacante en Granada, o en su defecto, en Jaén.

2.- Por la Dirección General de la Función Pública se le contestó a sus peticiones de traslado, alegando, en síntesis, que no resultaba oportuno en dicho momento acceder al traslado solicitado, significándole que está en estudio la forma en que se instrumentará lo dispuesto en los arts. 25.4 y 44 de la Ley 6/85, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

En relación con lo anterior, debemos efectuar las siguientes consideraciones:

1.- El art. 17.1 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública establece, con carácter básico, "la movilidad de los funcionarios de las distintas Administraciones Públicas": "Con el fin de lograr una mejor utilización de los recursos humanos, los puestos de trabajo de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas podrán ser cubiertos por funcionarios que pertenezcan a cualquiera de estas Administraciones Públicas, de acuerdo con lo que establezcan las relaciones de puestos de trabajo".

En consecuencia, la interesada es funcionaria de la Administración del Estado, en situación administrativa especial de Servicios en Comunidades Autónomas, y funcionaria del Cuerpo correspondiente de la función pública de la Comunidad Autónoma de Murcia en situación de servicio activo, todo ello según previene el art. 12 de la repetida Ley 30/84, de 2 de agosto.

2. El art. 25.4 de la Ley 6/85, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, prevé la posibilidad de que los funcionarios de la Administración del Estado o de las Comunidades Autónomas (caso que nos ocupa) podrán desempeñar puestos de trabajo en la Administración de la Junta de Andalucía.

3. Como funcionaria de la Administración del Estado y de la Comunidad Autónoma de Murcia, la interesada podría participar, cuando así se regule por la Junta de Andalucía, en el concurso correspondiente, una vez desarrollado el art. 25.4 de la Ley 6/1985, ya citada, y se prevea en la correspondiente Orden de Convocatoria (art. 22 del R.D. 28/1990, de 15 de enero, que aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración del Estado).

4. Hasta que lo anterior no tenga virtualidad, el procedimiento de acceso a un puesto de la Administración de la Junta de Andalucía, se podrá efectuar en Comisión de Servicios como funcionaria destinada en la Comunidad Autónoma de Murcia (según prevé el art. 31 de la Ley 6/85 reseñada), o bien como funcionaria de la Administración del Estado, reingresando al servicio activo, a través de la adscripción con carácter provisional a un puesto de trabajo vacante dotado presupuestariamente, previo informe favorable de la Junta de Andalucía y posterior Resolución del Ministerio para las Administraciones Públicas (art. 5 del R.D. 22/90 citado).

De lo anterior, se desprende el carácter discrecional de la utilización de estas vías por la Administración Autonómica Andaluza ..."

A la anterior Sugerencia se recibió informe de la Consejería de Gobernación en el que se nos comunica lo siguiente:

"Por la Dirección General de la Función Pública, dependiente de esta Consejería, se contestó a sus peticiones de traslado, en el sentido de que no resultaba oportuno en dicho momento acceder al traslado solicitado, por encontrarse en estudio la forma en que se instrumentará lo dispuesto en los arts. 25.4 y 44 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la función Pública de la Junta de Andalucía, preceptos que contemplan la participación de funcionarios de otras Administraciones Públicas en los procedimientos ordinarios de provisión de

puestos de trabajo en la Administración de esta Comunidad Autónoma.

Con respecto a la posibilidad de concesión de Comisiones de Servicios, a petición de las Administraciones de las Comunidades Autónomas, prevista en el art. 24 del Real Decreto 28/1990, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo, el citado Centro Directivo estima que no resulta oportuno en la actualidad la tramitación de dichas peticiones por estar celebrándose pruebas selectivas para ingreso en los distintos Cuerpos de funcionarios de la Junta de Andalucía.

En consecuencia, le participo que una vez ultimado dicho proceso selectivo, se procederá a resolver las peticiones de traslados, en su caso, si las necesidades de esta Administración así lo demandasen, significándole que para los funcionarios de la Administración del Estado, su adscripción se efectuaría mediante Comisión de Servicios, regulada en el citado art. 24 del Real Decreto 28/1990 y para los funcionarios de las Corporaciones Locales de Andalucía, así como de otras Comunidades Autónomas, el procedimiento sería mediante traslado con adscripción provisional a puestos de esta Administración Autonómica o mediante Comisión de Servicios".

Del examen del informe anteriormente transcrito, entendimos que sería oportuno que la interesada volviera a solicitar el traslado a la Consejería de Gobernación, y una vez efectuada dicha petición, si no le contestasen o se le denegase sin motivación, no dudara en volver a ponerse en contacto con nosotros.

Mejor suerte, finalmente, han tenido los promoventes de las quejas **630/90** y **636/90**, cuyas pretensiones quedan expuestas nítidamente en la Sugerencia que formulamos a la D.G. de la Función Pública, sobre reingreso de funcionarios de la Administración del Estado en plazas vacantes de la Junta de Andalucía, que ya venían desempeñando los propios interesados en la condición de interinos de la Administración Autonómica.

Los antecedentes de hecho son los que a continuación se indican:

"Los interesados, auxiliares administrativos interinos en la Junta de Andalucía, Consejería de Educación y Ciencia, están destinados en la Dirección General de Planificación y Centros, y Delegación Provincial de Sevilla, respectivamente.

En el año 1986, ingresaron en el Cuerpo de Auxiliares de la Administración de la Seguridad Social y destinados a la Dirección Provincial del I.N.S.S. en Sevilla.

Al objeto de continuar en la Junta de Andalucía y dado que no se tramitaban traslados, en virtud del R.D. 680/86 solicitaron la excedencia voluntaria prevista en el art. 29.3 a), de la Ley 30/84, al igual que otros compañeros a los que se les reconoció la excedencia y se tramitó el reingreso. Sin embargo, a ellos se les denegó por resolución de 11 de febrero de 1987 del I.N.S.S. Esta solicitud de excedencia se efectuó con objeto de pedir posteriormente el reingreso en las plazas que desempeñaban en la Junta de Andalucía, conforme a las instrucciones de la Secretaría General para la Función Pública (hoy Secret. Gral. para la Administración Pública).

En consecuencia, no pudieron ejercitar tal posibilidad ya que les fue vedada por la denegación de la declaración de excedencia, hoy reconocida una vez obtenida Sentencia favorable de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia en Andalucía, de fecha 19 de marzo de 1989, y cuya ejecución se ha demorado por la Administración del Estado hasta el 4 de enero de 1990, en que se reconoció por el **Gobernador Civil de Sevilla** y con efectos desde el 16 de enero de 1987.

Por la actuación improcedente de la Administración del Estado (I.N.S.S.) se ha perjudicado a los interesados como manifiestan en sus escritos de queja.

Una vez removido el obstáculo para solicitar el reingreso en plaza de la Junta de Andalucía, solicitan se tramite dicho reingreso ante el Ministerio para las Administraciones Públicas, en consideración a las circunstancias referidas y excepcionando su caso de la aplicación del criterio de oportunidad manifestado en el oficio de la D.G. de la Función Pública, trasladado el pasado 3 de abril por el Jefe del Servicio de Régimen Jurídico de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia".

La formulación de la Sugerencia la fundamentamos en lo siguiente:

" 1º.- El artículo 17 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, establece "la movilidad de los funcionarios de las distintas Administraciones Públicas", con carácter básico y por ello aplicable al personal de todas las Administraciones Públicas.

" 1.- Con el fin de lograr una mejor utilización de los recursos humanos, los puestos de trabajo de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas podrán ser cubiertos por funcionarios

que pertenezcan a cualquiera de estas Administraciones Públicas, de acuerdo con lo que establezcan las relaciones de puestos de trabajo.

2.- Asimismo los funcionarios de la Administración Local podrán desempeñar puestos de trabajo en otras Corporaciones Locales distintas de las de procedencia y en la Administración de su Comunidad Autónoma".

2º.- El art. 25.4 de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, prevé la posibilidad de que los funcionarios de la Administración del Estado (caso que nos ocupa) desempeñen puestos de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de lograr una mejor utilización de los recursos humanos.

A este respecto señalar que los interesados ya vienen desempeñando puesto de la Administración autonómica como interinos, tratándose que el vínculo jurídico que ligue a ambos con la Junta de Andalucía sea como funcionarios de carrera. Asimismo, la oportunidad de tramitar lo solicitado, deberá ser valorada por V.I., aunque entendemos que, atendiendo a las circunstancias singulares de los afectados, resultaría de justicia informar favorablemente la tramitación ante la Administración del Estado, que sería la competente para decidir el reingreso, exponiéndole las circunstancias que permitirían excepcionalmente dictar la Resolución favorable; y considerando que las plazas de destino en la Dirección Provincial del I.N.S.S. en Sevilla no están reservadas a los funcionarios, ni están prestando servicio en el I.N.S.S., con lo que el reingreso en la Junta de Andalucía no produciría perjuicio a dicha Entidad Gestora.

3º.- La posibilidad de reingreso al servicio activo de los funcionarios que no tengan reserva de plaza y destino se puede efectuar según el art. 5 del R.D. 28/90, de 15 de enero, entre otros, a través de la adscripción con carácter provisional a un puesto de trabajo vacante dotado presupuestariamente.

4º.- Los funcionarios afectados, según se desprende del art. 25 del R.D. 730/86, de 11 de abril, podrán cambiar de la situación de excedencia voluntaria del art. 29.3 a) de la Ley 30/84, a la de Servicios en Comunidades Autónomas, sin necesidad del reingreso previo al servicio activo de la Administración del Estado.

En conclusión, y a la vista de lo expuesto anteriormente, y en el ejercicio de las facultades conferidas en los arts. 28.1 y 29.1 de la Ley 9/1983, se sugiere a V.I. la conveniencia de modificar en los casos de referencia el criterio mantenido respecto a los reingresos de los funcionarios ..., teniendo en cuenta que ya están al servicio de la Junta de Andalucía, tramitándose ante la Administración del Estado (Ministerio para las Administraciones Públicas) el repetido reingreso en los

puestos que se consideren convenientes, y a ser posible en los que estén ocupando actualmente."

La citada Sugerencia fue aceptada por la Administración Autonómica al tramitar los reingresos solicitados, ante la Administración del Estado, y adscribir con carácter provisional a los funcionarios en puestos de la Administración de la Junta de Andalucía.

De este modo, se ha resuelto, aunque sea con un considerable retraso, una situación injusta que afectaba a los funcionarios interesados y a la propia Administración, pues aquéllos ya se encontraban prestando servicios en la misma en su condición de personal interino, que quedará extinguida cuando tomen posesión como funcionarios.

B. Procedimientos extraordinarios de provisión de puestos por personal laboral.

En este subapartado hacemos referencia a las disfunciones observadas en la tramitación de los procesos de sustitución de personal laboral en los supuestos de bajas por I.L.T., enfermedad ..., en los que hemos detectado una excesiva demora en la aplicación real del procedimiento, en su terminación, que en estos supuestos reviste mayor gravedad dada la urgencia para contratar personal sustituto, y sobre todo, teniendo en cuenta que en la queja 172/90, se referían a puestos de trabajo de personal Médico y Psicólogo en Centros de Educación Especial.

En esta cuestión, una vez recabados informes de la Delegación de Gobernación y D.G. de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia, valoramos su contenido, y entendimos que el retraso injustificado en la contratación se debió a una falta de diligencia de la Delegación de Educación y Ciencia en la tramitación de los contratos, ya que la Delegación de Gobernación autorizó debidamente las referidas contrataciones y no, como nos indicó en su día la D.G. de Personal, que trasladaba los errores o infracciones a la Delegación de Gobernación.

En consecuencia, se procedió a formular Sugerencia al Consejero de Educación y Ciencia que se concretó del modo siguiente:

"Que las demoras de la contratación laboral temporal de los sustitutos del personal que ocupan las plazas de Médico y Psicólogo (D. ... y D^a. ..., de baja por accidente de I.L.T., respectivamente) no resultan atribuibles a la Delegación de Gobernación de Almería, dado que según el art. 16 del vigente Convenio Colectivo prevé que los contratos temporales celebrados al amparo del Real Decreto 2/4/84 **"interinidad" en estos supuestos**, corresponde a la Consejería a través de la Delegación Provincial.

Lo anterior se justifica porque los citados trabajadores están adscritos al E.A.T.A.I. nº 1, al que corresponde visitar los Colegios Públicos ... y ..., mientras que los puestos que solicita cubrir la Delegación de esa Consejería en Almería eran para el E.A.T.A.I. nº 4, y fueron autorizadas por la Delegación de Gobernación con fecha 27 de septiembre de 1989.

En base a lo anterior se sugiere a esa Consejería que adopte las medidas oportunas para que en los supuestos de cobertura de puestos, por causas repentinas y no previsibles con antelación, tales como ILT, accidentes, etc, se agilicen los trámites para la formalización de los contratos de laborales temporales de "interinidad", teniendo en cuenta que, como en el caso planteado, se tratan de funciones integradas en un servicio público esencial de los ciudadanos."

La referida Sugerencia fue atendida por el titular del Departamento manifestándonos que la Consejería de Gobernación y la de Educación y Ciencia trabajan por el desarrollo de un nuevo procedimiento de fiscalización que evite la casuística que ha dado lugar a la reclamación que nos ocupa y agilice la cobertura de puestos.

En conclusión, los hechos y actuaciones examinadas suponen otra nueva muestra del incumplimiento de los principios de eficacia (Delegación Provincial de Educación y Ciencia) y coordinación de los servicios administrativos, tanto entre ambas Delegaciones como internamente en la Delegación de Educación y Ciencia, siendo al final los perjudicados los escolares a los que afectó esta deficiente prestación de un servicio público esencial, reconocido en el art. 20 de nuestra Constitución.

2.1.4. Relación de puestos de trabajo.

Es este apartado crucial para la configuración de la Función Pública Andaluza, prevista en el art. 16 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, precepto de carácter básico, e igualmente los arts. 10 y siguientes de la Ley

6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública Andaluza, desarroll/ado en este punto por Decreto 390/86 de 10 de Diciembre.

La queja que significamos es la **1818/89**, que se contrae a una reclamación de una funcionaria que, estando destinada con carácter definitivo en un puesto con sistema de provisión mediante concurso, se modifica la R.P.T., y aparece clasificada en los grupos B-C, en vez de C-D, como estaba anteriormente.

A la vista de lo expuesto por la interesada y tras requerirle la previa reclamación en vía administrativa que no fue contestada, recabamos informe de la Secretaría para la Administración Pública, que nos despejó plenamente nuestras dudas sobre la supuesta irregularidad administrativa, comprobando que a la interesada no se le había conculcado derecho alguno, sino que la Administración Autonómica, en base al principio de autoorganización había resuelto, además, la denominación inicial del puesto a las funciones realmente asignadas, sin merma de derecho adquirido por la funcionaria; habiéndose seguido rigurosamente los procedimientos legales y reglamentarios previstos en la normativa autonómica, que terminaron mediante resolución del Director General de la Función Pública adscribiendo al nuevo puesto de la R.P.T. a la interesada, con el mismo carácter de ocupación que mantenía anteriormente, previo los informes y trámites preceptivos que constan en el expediente.

El tema entendemos que se había suscitado porque la promotora de la queja había detectado en el BOJA que publicó la modificación de la R.P.T., un puesto de nueva creación e idéntica denominación que el que ella ocupaba, pero adscrito indistintamente a los Grupos B y C, hecho, que indujo a que apreciara se trataba del que ocupaba.

Finalmente, solo queremos indicar al hilo de esta queja, que las reiteradas modificaciones de las Relaciones de Puestos de Trabajo, que se observan en el BOJA, y generan unos cambios y gestión compleja, inciden en el regular funcionamiento de la Administración. A este respecto sería conveniente, que se programaran y previeran estas modificaciones manteniendo inalterables las Relaciones, salvo modificaciones imprescindibles derivadas de reestructuraciones Departamentales o de Organismos Autonómicos, y todo ello, para conseguir una ordenación de los efectivos de

personal existente en nuestra Administración.

2.1.5. Otras cuestiones de diversa índole.

A continuación examinamos algunos aspectos sobre el régimen jurídico de diverso personal al servicio de la Junta de Andalucía, que han sido objeto de quejas durante el año 1990.

Así, debemos reseñar la queja **2025/89**, ya que es una muestra de prontitud de la colaboración prestada por la Consejería de Agricultura y Pesca, que en plazo inferior a 15 días nos informó sobre la expedición de certificado acreditativo de haber prestado servicios en la etapa preautonómica de la Junta de Andalucía, a un funcionario de la Administración del Estado que lo requirió a efectos de su participación en un concurso de méritos, como no podía ser menos, de conformidad con el art. 63.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Sin embargo, en la queja **2228/89**, la Consejería de Gobernación no tuvo la misma actitud, pues tardó once meses en resolver lo solicitado por esta Institución, consistente, en que se contestara expresamente a los recursos formulados por el interesado contra Orden de 14 de Noviembre de 1988 de la Consejería de Gobernación, al no estar incluido el interesado en la relación de funcionarios que figuraban en la citada Orden.

Del examen de la primera comunicación de la citada Consejería, convenimos las siguientes conclusiones:

1.- Nos congratula que se comparta por esa Consejería el criterio de que en toda vía de petición o recurso que se formule, debe recaer resolución expresa y motivada, y que se notifique al recurrente la resolución que en este sentido se dicte, pero hasta la fecha de cierre del informe aún no se le ha notificado.

2.- Comprendemos el incremento de trabajo que se producen en determinados Centros Directivos con motivo de la aplicación de actos administrativos que afectan a un gran número de personas y generan reclamaciones y recursos de los interesados a los que van dirigidos dichos actos, tal es el supuesto que nos ocupa.

En consecuencia esta Institución estimó procedente formular Recomendación en base a los siguientes fundamentos:

"1.- Teniendo en cuenta las dilaciones que en el presente año y en ejercicios anteriores se han observado en la resolución de recursos en materia de Función Pública, que han motivado algunos recordatorios de deberes legales sobre el no cumplimiento de lo establecido en el art. 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 que dice expresamente:"en uno y otro caso, la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa. Contra el incumplimiento de este deber podrá deducirse reclamación en queja, que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiere lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente".

2.- Consideramos que esta inactividad administrativa en la resolución de los recursos vulnera el principio de eficacia en la actuación administrativa recogido, entre otros preceptos, en el art. 103 aptdo. 1 del Texto Constitucional y art. 29 aptdo. 1 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958 (incluido el principio de celeridad recogido en este mismo precepto), así como de otras normas procedimentales, tales como la que establece el art. 61 y 86 del citado texto legal; en definitiva con estos retrasos se está vulnerando un derecho general, que se deriva de la normativa citada, de los ciudadanos a un procedimiento sin dilaciones. Ello, desde luego, no se subsana por el hecho de que transcurrido el plazo legal puede interponerse conforme al art. 125.1 L.P.A., el recurso contencioso administrativo ante la denegación presunta, por cuanto si bien la presunción del silencio negativo constituye una garantía al administrado, que de esta forma puede ante la falta de respuesta de la Administración acudir al menos, a la vía judicial, estimamos que la mejor forma de proteger, en este aspecto, la defensa de los derechos del ciudadano, en vía administrativa, no es otra que la de resolver en tiempo y forma los recursos planteados (resolución expresa a la que en todo caso obliga el art. 94 aptdo.3 de la L.P.A.) y evitar los gastos y la pérdida de tiempo que pueden conllevar el que el administrado acuda a la vía judicial, cuando en muchos supuestos, la resolución tardía de la Administración va a ser favorable a sus intereses. Se evitaría también con ello el problema que, desde el punto de vista de la seguridad jurídica, ha planteado a veces las resoluciones tardías, no sólo para el propio administrado o terceros, sino para la propia Administración.

3.- Finalmente, si la no resolución expresa o la tardía resolución de los recursos viene motivada en parte por una insuficiencia de medios personales, estimamos que debe utilizarse el "instrumento" fundamental para determinar los efectivos reales de personal que necesita esa Consejería de acuerdo con las necesidades de la organización y de los servicios, constituido por la R.P.T., según establece el art.

11 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía y, conforme con el desarrollo reglamentario contenido en el Decreto 390/1986, de 10 de diciembre".

La Recomendación se concretó en dos peticiones; la primera, en la conveniencia de que para evitar dilaciones en la resolución de los recursos planteados o que se formulen en lo sucesivo, se incremente el número de puestos de trabajo en la relación correspondiente a las unidades que tengan atribuidas las funciones de referencia y, todo ello, en aras de los principios de seguridad jurídica y eficacia garantizados y reconocidos en los arts. 9.3 y 103.1, respectivamente, de nuestra Constitución y, la segunda instándole a la Secretaría General para la Función Pública al cumplimiento estricto del art. 94.3 de la L.P.A., y que se nos remita fotocopia de la resolución notificada al recurrente.

Posteriormente, y dado que no se nos contestó en el plazo previsto en nuestra Ley, procedimos a elevar al Consejero de Gobernación el asunto, recibiendo contestación de la Secretaría General antes citada, solamente en cuanto a la resolución expresa de los recursos interpuestos, pero nada se aludía a nuestra Recomendación sobre adecuación, en su caso, de la R.P.T., por lo que reiteramos la contestación al Consejero de Gobernación estando pendiente de dicha comunicación.

Es significativo resaltar que en esta queja se nos informó sobre el fondo del asunto, motivándose suficientemente a nuestro juicio la cuestión sustantiva, pero en cuanto al silencio administrativo, objeto de admisión a trámite de la queja, fue sobre lo que no recibimos contestación en tiempo y de forma completa.

Finalmente, en la queja **459/90**, sobre no contestación expresa de recurso de reposición contra resolución del Delegado de Gobernación de Almería, resulta conveniente destacar la colaboración prestada a esta Institución, al comunicar con gran presteza la resolución expresa del recurso remitiendo la documentación justificativa sobre la exclusión del interesado de un concurso de méritos para provisión de puestos por personal interino.

En este orden de cosas, el Defensor del Pueblo Andaluz ha de insistir en que un gran número de quejas se formulan por la

utilización, reiterada y contraria a la Ley de Procedimiento Administrativo, del silencio administrativo, adoptándose resoluciones presuntas y negativas para los intereses del personal afectado, que obligan al administrado a tener que desistir de su pretensión o iniciar la vía jurisdiccional, larga y costosa, con lo cual se incumple sistemáticamente y pierde sentido la revisión de los actos en vía administrativa, regulados precisamente para evitar pleitos innecesarios. En muchos casos, cuando se trata de defender derechos funcionariales, el acudir a la vía contenciosa-administrativa resulta al final inútil, por cuanto el tardío reconocimiento jurisdiccional del derecho, hace que este devenga ineficaz o inútil.

2.2. OTRAS MATERIAS.

En este Area se han tramitado quejas sobre otros aspectos de competencia de la Consejería de Gobernación que reseñamos a efectos meramente ilustrativos, tales como nuestra intervención de oficio en expediente **383/90**, relativo al desafortunado y lamentable acontecimiento sobre la desaparición de varios jóvenes pescadores de Isla Cristina (Huelva) con motivo del hundimiento del pesquero "Panchita Reina del Mar" a causa de un fuerte temporal reinante en aquellas fechas.

Nuestra intervención se contrajo a efectuar gestiones ante el Consejero de Gobernación, y a través de él con el Consejero de Agricultura y Pesca, para ayudar económicamente en cooperación con el Ayuntamiento de Isla Cristina, al coste de los trabajos que pudieran conducir al rescate de los cadáveres que se encontraran en el interior del "Panchita Reina del Mar", hundido a unos cien metros de profundidad.

Con lo anterior confiamos que la operación sirviera, finalmente, para que el gran dolor que esa tragedia ha representado al perder a seres tan queridos para las familias, al menos pudiera verse aliviado con un serio y solidario esfuerzo por recuperar los restos de los desaparecidos.

Igualmente, se han tramitado varias quejas sobre subvenciones y ayudas, mediante los fondos para catástrofes asignados a las Delegaciones de Gobernación, a través de la Dirección General de Política Interior, a los afectados por las inundaciones ocurridas en el mes de Diciembre de 1989

sobre todo en las provincias de Málaga y Sevilla, como consecuencia de dos temporales ocurrido en esas fechas. Su examen lo realizaremos en el Area de Ayuntamientos y Diputaciones, al haber intervenido las Corporaciones Locales de domicilio de los interesados como gestores de las ayudas económicas previstas, tanto por la Consejería de Gobernación en virtud de la Orden de 20 de Noviembre de 1989, como por la Administración Estatal, a través de los Gobiernos Civiles de la provincia correspondiente.

En estas quejas hemos detectado dos bloques bien diferenciados, por un lado aquellos que no recibieron ayuda económica alguna, y por otro, aquellos a quienes se les otorgaron pero las consideraban insuficientes.

A este respecto, del examen del baremo donde figuran las cantidades se observa que los importes fijados para resarcimiento de daños en los bienes y para sostenimiento de las personas, resultan escasos para afrontar situaciones verdaderamente catastróficas como las producidas en nuestra Comunidad Autónoma, aunque con especial incidencia en la provincia de Málaga.

**AREA: URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS
PUBLICAS Y TRANSPORTES.**

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.987	5	4	1
AÑO 1.988	8	2	6
AÑO 1.989	84	54	30
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	20	20	-
* NO ADMT. TRAMITE	125	125	-
* ADMITIDAS	433	357	76
T O T A L E S	675	562	113

1. INTRODUCCION.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.

2.1. URBANISMO.

2.1.1. Planeamiento urbanístico.

2.1.1.1. Urbanizaciones particulares.

2.1.1.2. Sobre modificación del planeamiento:

A) Inejecución del acuerdo de modificación del planeamiento.

B) Modificación del P.G.O.U. afectante a una zona verde.

2.1.2. Disciplina urbanística.

2.1.2.1. Sobre el principio de igualdad ante la Ley.

2.1.2.2. Sobre el deber de los organismos públicos de solicitar licencia.

2.1.2.3. Probable ilegalidad de la licencia concedida.

2.1.2.4. Inmueble en situación de fuera de ordenación: consecuencias.

2.1.2.5. Dilaciones en la tramitación de expediente sancionador.

2.1.2.6. Inactividad de la Administración.

2.1.2.7. Urbanismo: silencio.

2.2. VIVIENDA.

2.2.1. Introducción.

2.2.2. Sobre las dilaciones en el pago de subvenciones personales.

2.2.3. Sobre el deber de destinar las viviendas de protección oficial a domicilio habitual y permanente del beneficiario.

2.2.4. Sobre solicitud de viviendas de promoción pública: algunas disfunciones.

2.2.5. Infracciones en viviendas de protección oficial.

2.2.6. La ineficacia de la Administración vulnera el contenido último del art. 128 del Texto Constitucional.

2.3. OBRAS PUBLICAS.

2.3.1. Sobre ejecución de Obras Públicas.

2.3.2. Expropiaciones.

2.4. TRANSPORTES.

2.4.1. Cuestiones procedimentales.

2.4.1.1. El silencio administrativo: sus efectos.

2.4.1.2. El derecho a la información del administrado.

2.4.2. El principio de coordinación en el ámbito del Transporte: el problema de los itinerarios coincidentes.

2.4.3. Anomalías en la prestación del servicio de transporte interurbano.

1. INTRODUCCION.

En este ejercicio, se ha decidido, por primera vez, tratar conjuntamente los problemas que viene detectando esta Institución, como consecuencia de su función supervisora de la actuación de las Administraciones Públicas en el ámbito del Urbanismo, la Vivienda, las Obras Públicas y el Transporte. Ello con independencia de las cuestiones suscitadas que tengan su origen en una acción u omisión de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, las Diputaciones Provinciales o los Ayuntamientos. Lógicamente, sin perjuicio de que se resalte el número de quejas afectantes a cada una de las Administraciones, así como la concreta respuesta que hayan dado a esta Institución.

En definitiva, el objetivo de todo ello no es otro que dar un tratamiento unitario a cuestiones sobre las que, no obstante tener las dos Administraciones sus competencias delimitadas, se producen supuestos de ejercicio de competencias compartidas (vgr. procedimiento para la aprobación de los planes de urbanismo) y/o por subrogación (vgr. disciplina urbanística y procedimiento de adjudicación de viviendas de protección oficial).

En este Area, el total de quejas tratadas en 1990 han sido 675, de las que 97 procedían de ejercicios anteriores y 578 se han presentado en el año en curso.

Sobre el número de las presentadas en el presente año, es preciso hacer dos matizaciones: en primer lugar, que afectantes a la Consejería de Obras Públicas y Transportes han sido 491 y a la Administración Local 87, y, en segundo lugar, la cifra referente a la Consejería de Obras Públicas y Transportes es preciso deflactarla, por cuanto 275 se refieren a un mismo problema -la polémica suscitada con motivo del abastecimiento de agua potable desde el municipio de Frailes al de Alcalá la Real-, por lo que contabilizadas todas ellas como una sola, el número de quejas, y por tanto de cuestiones diversas planteadas individualmente, respecto de ésta Consejería, han sido 276.

No obstante ello, es preciso añadir, asimismo, que un gran número de las quejas que se presentan en escritos individuales responden,

sin embargo, a colectivos, ya porque vienen firmados por un gran número de ciudadanos, ya por que el reclamante lo hace en representación de éstos, o, lo que es muy frecuente, porque la dimensión del problema -deficiencias en una barriada, urbanización, infraestructuras- afecta a una colectividad.

Por otro lado, y con carácter previo al tratamiento que algunos de los problemas planteados ha recibido de la Institución, es obligado, siquiera someramente, hacer una breve referencia a las **quejas que no han podido ser admitidas a trámite**, ya por ser la cuestión de fondo de índole jurídico-privada (queja **628/90**), ya por encontrarse el asunto «*sub-iudice*» (queja **633/90**), o por no observarse actuación irregular por parte de la Administración (queja **779/90**), etc.

Justamente, de estas quejas, que en total han sido 105, queremos resaltar algunas que estimamos significativas.

Así, cabe subrayar el gran número de quejas concernientes a la necesidad de vivienda, en las que se aprecia una precaria situación pero que, sin embargo, no suponen una vulneración de la normativa reguladora del procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública (Decreto 237/85, de 6 de noviembre) e, incluso, en no pocas ocasiones, ni siquiera el reclamante se ha dirigido al órgano competente para solicitarla, sino que no expresa el problema que le afecta y pide solución directa a esta Institución. En todos estos casos, se informa a los interesados del procedimiento y lugar al que deben dirigirse para solicitar estas viviendas (quejas **78/90**, **55/90**, **1046/90**, etc.).

En el caso de la queja **78/90**, la interesada, viuda y con tres hijos, planteaba el problema derivado de no tener vivienda propia, por lo que habiéndose informado de la existencia de una vivienda desocupada, había solicitado su adjudicación a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes. Sobre esta cuestión, así como sobre el problema de la ocupación de viviendas sin título legal, esta Institución viene manteniendo un criterio, en sus distintos Informes al Parlamento, que no es otro que el de que, a las viviendas de promoción pública, sin perjuicio de la regularización que con criterios objetivos y generales se realice, sólo se puede acceder desde la igualdad (art. 14 de la Constitución) y desde la legalidad (arts. 1, 9.3 y 103.1 de la Constitución); dicho de otra forma, por lo que a esta Comunidad se refiere, o bien se opta para el acceso a las mismas por la vía

del Decreto mencionado, o se trata de actuaciones singulares (vgr. realojos), o, finalmente, se trata de las listas de casos urgentes, en los que se vienen adjudicando viviendas desocupadas por abandono, desahucios, etc, a familias en estado muy precario que ya figuraban inscritas. De este criterio se informó a la interesada y, en todo caso, como quiera que en este supuesto no se indicaba la naturaleza jurídica de la vivienda, se interesó de la Administración que nos informara de la misma con objeto de que si, efectivamente, era de promoción pública, aunque la denuncia no supusiera derecho a la adjudicación, se instruyera, como se viene haciendo, el oportuno expediente para que estas viviendas sean utilizadas conforme a su fin: residencia habitual y permanente de los adjudicatarios.

La queja **737/90** fue presentada por la Alcaldía-Presidencia del Municipio de Villanueva del Rio y Minas y era referente a las numerosas deficiencias infraestructurales que padece el Municipio. Como quiera que, precisamente todas, eran en realidad obligaciones mínimas del Municipio por cuyo cumplimiento debe velar la Corporación, conforme a lo establecido en los arts. 25 y ss. de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, sin que, por otro lado, se denunciara ninguna actuación irregular concreta por parte de la Administración Autonómica, no se admitió a trámite por cuanto el art. 11.3 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de la Institución, establece:

«No podrán presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ninguna autoridad administrativa, en asuntos de su competencia»

Al estimar que no se había producido actuación irregular, no fue admitida la queja **779/90**, en la que el reclamante mostraba su disconformidad con la negativa de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes a actuar ante la reclamación sobre las deficiencias constructivas que presentaba el inmueble donde tiene su vivienda. Ello en base a que habían transcurrido mas de cinco años desde la concesión de la cédula de calificación definitiva. Esta Institución estimó que era correcto el criterio mantenido por cuanto el art. 111 del Decreto 2114/68, de 24 de Julio, limita la supervisión de la tramitación en esta materia al plazo de 5 años. Ello, sin perjuicio de las acciones que puedan ejercitar los adquirientes al amparo de los arts. 1484 y ss., 1591, 1909 y demás de pertinente aplicación del Código Civil.

Finalmente, parece oportuno resaltar la queja **1187/90**, presentada por varios reclamantes ante la actitud mantenida por una Agencia de Viajes con la que habían contratado un viaje a Egipto, que pretendieron anular con fecha 6 de Agosto de 1990, a la vista de los acontecimientos del Golfo Pérsico. La entidad contratante se negaba, a diferencia de lo que hacían otras Agencias, a devolverles las cantidades entregadas quedándose con una importante cantidad de lo abonado. Tras dirigirse a la Oficina de Turismo de la Junta de Andalucía, les informaron sobre la procedencia de una retención del 15 % de la cantidad total, más el 80 % del importe del crucero que venía incluido, es decir, conforme a lo previsto para casos como el que nos ocupa. No se observó irregularidad por cuanto no se habían dado, técnicamente, ninguno de los supuestos contemplados en el Reglamento de Agencias de Viajes, aprobado por Orden de Agosto de 1974, para que las Agencias procedan a devolver las cantidades efectivamente abonadas: existencia de "fuerza mayor", así declarada, o imposibilidad de la Agencia por causa no imputable a ella, de disponer de las reservas o servicios concertados, conforme a los arts. 52 y 53.1 del Reglamento. Por otro lado, el hecho de que otras Agencias, hayan accedido a las peticiones de sus clientes, anulando o variando la ruta, puede no tener por sí solo otro significado que el propio de una política comercial, que no debemos entrar a examinar, por más que consideremos que, dentro de esa misma política comercial de imagen y de atención y captación de clientes, pudo ser tomada en cuenta por otras agencias, como aquella a la que los interesados acudieron.

Respecto a las **quejas remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales**, citamos, simplemente, que el total de las mismas ha sido 20. En todo caso, se producía la remisión, lógicamente, por entenderse que el contenido de la queja no era supervisable por esta Institución al tratarse de cuestiones referentes al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo o al de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.

2.1. URBANISMO

La gran mayoría de las quejas presentadas por los ciudadanos sobre este ámbito competencial de las Administraciones Públicas, se refieren a vulneraciones de las normas de Disciplina Urbanística cometidas normalmente por los ciudadanos (a veces por la propia Administración) y frente a las que, la Administración no reacciona o lo hace ineficazmente.

Estas vulneraciones se refieren y concretan, fundamentalmente, en actos realizados sin licencia urbanística, sin ajustarse a la autorización concedida o, excepcionalmente, cuando es el propio contenido de la licencia otorgada el que infringe el Ordenamiento Jurídico.

Junto a estas cuestiones, queremos, en este ejercicio, hacer una especial mención a los problemas relacionados con el planeamiento urbanístico y, en particular, a las deficiencias existentes en numerosas urbanizaciones particulares. Asimismo, comentaremos algunas de las quejas motivadas por la disconformidad u oposición al propio modelo de planeamiento, a la decisión urbanística adoptada para ordenar el territorio.

2.1.1. Planeamiento urbanístico.

2.1.1.1. Urbanizaciones particulares.

Esta Institución viene observando y constatando, no sin preocupación, los problemas extremadamente graves que presentan gran parte de las urbanizaciones particulares desarrolladas al amparo de planes de iniciativa particular, o, a veces, al margen de figuras de planeamiento. Problemas relacionados con una deficiente infraestructura, derivada de la propia forma en que han sido ejecutados y, la mayoría de las veces, por la simple inejecución de las previsiones del Plan Parcial.

Desde luego, el problema no puede encontrar solución en trasladar la carga del mismo a unos residentes (a veces escasos por el insuficiente desarrollo del plan parcial) que ante la falta de cumplimiento de las previsiones realizadas, o ante la aparición de deficiencias "imprevistas",

se encuentran impotentes para asumir la resolución del problema y sus costes de mantenimiento. Es difícil, también, que estas cargas puedan ser asumidas por los Ayuntamientos que han de prestar unos servicios mínimos y obligatorios a unos ciudadanos, cuya demanda de prestaciones públicas es, normalmente, bastante menor que de la que se deriva de la pertenencia a una urbanización particular. Existe, pues, una resistencia en hacer repercutible los gastos de los sistemas de las urbanizaciones particulares al resto de los vecinos de los municipios. Las sociedades promotoras, mientras tanto, han desaparecido, aunque, a veces, pese a sus incumplimientos continúan urbanizando terrenos colindantes en el mismo término municipal. Y algunos Ayuntamientos, que tienen los mecanismos legales, carecen de los medios materiales y de voluntad para hacer respetar y controlar la ejecución de los planes.

Así, existen Ayuntamientos proclives a crear suelo urbano en sus Municipios por los beneficios que a corto plazo generan para su término municipal, pero presentan un intolerable descuido cuando se trata de controlar que ese suelo se ejecute con todas las infraestructuras, instalaciones y servicios de interés público que determina y exige el planeamiento. Sin embargo, el problema, muy posiblemente, no deriva en muchos casos de una deficiente ejecución, sino de la previa planificación, que hace que se convierta a este instrumento de ordenación del territorio en una mera aventura para el adquirente y un negocio para el promotor, en cuyas previsiones se han tenido en cuenta la alta rentabilidad de la rápida venta de parcelas, hipotecando el futuro de los adquirentes que sólo cuentan con unas parcelas mal urbanizadas o sin urbanizar.

La ausencia de control de la viabilidad técnica del plan y, sobre todo, del análisis económico del mismo, convierte el plan como proyecto de ordenación real del territorio en mero diseño, y las previsiones y expectativas de vuelta del hombre urbano a la naturaleza, en una amarga aventura.

Todo ello, por no entrar a valorar el impacto que estas actuaciones desagregadas y sin conexión alguna con la ordenación integral del territorio puedan producir. Para ello, bastaría con observar superficialmente la situación de los sistemas generales, el suelo no urbanizable y el desordenado desarrollo del suelo urbano en el entorno de nuestras ciudades, en el que la creación de Areas Metropolitanas para gestionar servicios comunes y el

establecimiento de unas directrices en la ordenación del territorio se han convertido en una cuestión inaplazable.

La ordenación racional del territorio y el sometimiento de esta al interés general, es una obligación que poseen los poderes públicos que han de velar, conforme al art. 45, aptdo. 2, del Texto Constitucional "por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva". Urbanizar es la ordenación que los poderes públicos han de hacer del territorio, regulando, conforme al art. 47 de nuestra Norma Suprema, "la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación". Pero es también, de acuerdo con este mismo precepto, garantizar la participación de la Comunidad en las plusvalías que genere la ordenación urbanística de los entes públicos. Frente a esta declaración de principios (el contenido de los arts. 45 y 47 citados, está enmarcado dentro del Capítulo Tercero que lleva por rúbrica "**De los Principios Rectores de la Política Social y Económica**"), produce general indignación el observar como una y otra vez el problema se repite en parecidos términos: un ciudadano que adquiere, no sin esfuerzo, una parcela en una urbanización que está prevista que se ejecute conforme a un plan parcial aprobado por la Administración; un promotor que no ejecuta, o ejecuta parcial o deficientemente el plan; un Ayuntamiento que no obliga a éste a realizar el proyecto de urbanización conforme a las determinaciones del Plan y, a la vez, ese mismo Ayuntamiento, ante las deficiencias que ofrece la urbanización, se niega a recepcionarlo; unas deficiencias que, ante la negativa de hacerse cargo de una urbanización deficiente, tanto por parte de los propietarios, como del Ayuntamiento, se van agravando día a día. La vía judicial, lenta y cara, hace que cuando llega la resolución en la que se determinan los sujetos responsables y sus obligaciones, éstos, en no pocas ocasiones, han desaparecido al disolverse las sociedades o haberse declarado insolventes.

La solución solo puede venir por el ejercicio responsable por los poderes públicos de las potestades que para la Ordenación del Territorio, la aprobación de los planes y la tutela de su ejecución, les confiere la legislación vigente. De ello depende, en última instancia, el que el territorio, como "toda riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad esté subordinada al interés general", conforme al art. 128, aptdo. 1, del Texto Constitucional.

De acuerdo con este criterio, queremos traer a colación algunas quejas, tales como la queja **1217/90**, relativa al incumplimiento del acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de .., por el que se aprobó el Plan Parcial de la urbanización "..", Plan que debía estar ejecutado hacía un año y medio y que, pese a los requerimientos hechos en este sentido al promotor y al Ayuntamiento, ni siquiera habían tenido respuesta sus demandas, a excepción de un expediente sancionador incoado, pero cuyo estado de tramitación desconocían. En la fecha de cierre del presente informe estábamos a la espera de la respuesta del Ayuntamiento.

En la queja **1601/90**, el motivo de su presentación era las deficiencias existentes en el sistema de desagüe y evacuación de aguas residuales de una urbanización, agravado por la insuficiente sección de la alcantarilla que pasa bajo la carretera Sevilla-Huelva, por lo que al obstruirse ésta se inundan los terrenos colindantes con esta carretera y los chalets situados en la parte baja de una urbanización.

Ante esta situación, que podría quedar agravada si se construyen nuevos chalets en la zona inundable, se ha formulado la siguiente Sugerencia a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Espartinas, en cuyo término municipal está ubicada la urbanización:

" 1. Convocar una reunión de los propietarios de la Urbanización ".." a fin de que den su autorización a la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para aumentar la sección de la gavia, con un cauce capaz de 16 m³/seg. Los gastos de dichas obras correrían a cargo de los propietarios afectados, que han construido o parcelado sobre la gavia en la parte que a cada uno corresponda. Esta autorización es paso fundamental para la resolución del problema.

2. Suspender, en tanto no se dé definitiva solución a esta cuestión, el otorgamiento de licencias de obras de los terrenos comprendidos entre la carretera Sevilla-Huelva y la Urbanización "..", pues ello agravaría aún más el problema planteado.

Una vez realizadas estas actuaciones, por esta Institución se iniciarían las gestiones oportunas ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes y ante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir para la realización de estas obras, así como el aumento de sección de la alcantarilla Sevilla-Huelva, hasta alcanzar una capacidad de desagüe de 16 m³/seg."

Nos encontramos a la espera de la preceptiva respuesta.

Durante el presente ejercicio se concluyó la queja **247/88** (ya citada en el anterior Informe al Parlamento), pero que ha continuado su tramitación durante el presente ejercicio. En ésta, lo que denunciaba un ciudadano británico residente en el municipio de Turre, Almería, en la urbanización "...", era el precario estado en que se encontraba la infraestructura de ésta y la pasividad en la que incurría el Ayuntamiento ante esta problemática.

Después de haber formulado el oportuno Recordatorio Legal comunicando a la Alcaldía-Presidencia el deber de observar y hacer respetar el contenido del art. 181 del texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976 (relativo al deber de conservación de las urbanizaciones particulares), la Alcaldía-Presidencia nos comunicó lo siguiente:

" (...) el problema existente en el acceso a la vivienda de los Sres. D., en la urbanización "...", fue solucionado en el mes de Junio, pues el Ayuntamiento efectuó las obras necesarias para reparación del camino a costa de la propiedad (urbanizadora) ante la pasividad de la misma " .

Sin embargo, el interesado nos informó que, pese a ello, lo cierto era que la superficie del pavimento seguía deteriorándose y que las zonas peligrosas a las que el reclamante se refería en su escrito continuaban empeorando. Ello, sin perjuicio de que esta no era la única deficiencia existente en la Urbanización.

En definitiva, el Recordatorio Legal, en la práctica, no había sido aceptado por lo que se comunicó a la citada Autoridad la inclusión del expediente en el presente Informe.

En el caso de la urbanización "... del Municipio de ... (queja **597/90**), la situación exige una regularización. La queja se presentó por obras realizadas por un residente en la misma sin licencia y que, además, según el denunciante, suponían una ocupación ilegal del uso público.

A la vista de que, según el informe de la Alcaldía, el complejo donde está ubicada la vivienda no poseía Plan Parcial de Ordenación, ni

proyecto de urbanización, siendo así que el mismo fué construido hace 20 años y que al no dictarse Plan Parcial de Ordenación no se habían efectuado las cesiones obligatorias establecidas en la Ley del Suelo, consecuentemente, según el informe de la Corporación, se trata de suelo de naturaleza jurídico privada.

Por esta Institución se van a continuar las actuaciones con objeto de que, de un lado, se proceda a restablecer la legalidad urbanística y, en todo caso, se aplique la normativa procedente de disciplina urbanística; y de otra, a intentar regularizar la urbanización en evitación de la permanente situación de inseguridad jurídica en que se encuentran estos terrenos.

Dentro de este apartado, queremos resaltar dos quejas relativas a dos urbanizaciones del municipio de Dos Hermanas. Se trata de las quejas **1309/88** y **1704/89** que han sido concluidas en este ejercicio.

En el primer caso, la queja **1309/88**, el escrito se presentó denunciando las inundaciones generalizadas de las viviendas ubicadas en la denominada "Residencial Géminis-2ª Fase" de la urbanización "...". Ello, como consecuencia de las lluvias acaecidas, pero provocadas por la insuficiencia de la red de alcantarillado, que exigía, según los interesados, un "recálculo" de la misma. Por su parte, la Empresa Municipal de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, S.A. (EMVISESA), a la que, también, habían acudido, les había comunicado que al no tener a su cargo la conservación del alcantarillado debían dirigirse al Ayuntamiento de Dos Hermanas.

En respuesta al informe interesado por esta Institución, se nos comunica por esta Corporación lo siguiente:

"(...) se analiza con detalle la cuestión y se establece el interés de dicha entidad, en correspondencia a los requerimientos inmediatos formulados por esta Alcaldía, en orden a la definitiva solución del alcantarillado, con independencia de las excepcionales circunstancias que concurrieron al día 8 de noviembre pasado, que dieron lugar a la denuncia de D. R.

Desde dicha fecha, los servicios técnicos de este Ayuntamiento vienen estudiando la zona y arbitrando las soluciones definitivas, de cuya evolución se informará adecuadamente a esa Institución".

Al no recibirse nueva información, el 6 de Septiembre de 1989, interesábamos un nuevo informe, que fué reiterado el 25 de Octubre y el 21 de Diciembre de 1989, formulándose el 7 de Febrero el oportuno Recordatorio legal relativo al deber de auxilio y colaboración para con esta Institución por parte de la citada Autoridad, que tampoco obtuvo respuesta, por lo que se procedió a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Sin embargo, la queja que queremos comentar con más detenimiento es la **1704/89**, también concluida en el presente ejercicio. Fué presentada por el administrador de la Comunidad General de Propietarios de la Urbanización ".." y como mandatario de ésta de acuerdo con lo aprobado en la Junta de Propietarios el 23 de Junio de 1989, exponiendo en su escrito de queja que:

" (...) tras varios años de compra de parcelas y posterior construcción de viviendas por los propietarios, se encuentran, ante la situación de que no se dispone de ninguno de los servicios de infraestructura aprobados en los distintos planes, así como ni equipamientos, ni la voluntad por los responsables de solucionarlo. "

Los motivos de queja concretos, difíciles de resumir, se referían a la insuficiente infraestructura de la urbanización, en lo que se refiere al suministro de agua (contaminada) a las parcelas; el inexistente alumbrado exterior de la urbanización pese a que las farolas si están ubicadas; graves problemas en cuanto al saneamiento, considerando que son insuficientes los pasos de registro y el colector existente; inexistencia de canalización de telefonía y problemas para establecerla de forma aérea; y, finalmente, inejecución absoluta de una serie de instalaciones de interés general previstos en el planeamiento parcial, escuelas, iglesia, centros comunales, de abastecimiento, deportivos, etc.

Ante la gravísima situación en que se encontraba la urbanización, esta Institución entendió, y así se hizo llegar a la Alcaldía-Presidencia, que la problemática general que plantea la Urbanización ".." que engloba las zonas A y B del Plan Parcial en el que, básicamente, están ubicadas, es reconducible a la planteada, con demasiada frecuencia, en el ámbito de la Comunidad Autónoma en las urbanizaciones construidas al

amparo de Planes Parciales de iniciativa particular. Ello, pese a que el art. 53 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976, y preceptos concordantes del Reglamento de Planeamiento de 23 de Junio de 1978, determina la documentación que han de poseer estas figuras de planeamiento, determinando que cuando se trate de urbanizaciones de iniciativa particular se habrán de consignar, además, los siguientes datos:

- " a) Memoria justificativa de la necesidad o conveniencia de la urbanización.
- b) Nombre, apellidos y dirección de los propietarios afectados.
- c) Modo de ejecución de las obras de urbanización y previsión sobre la futura conservación de las mismas.
- d) Compromisos que se hubieren de contraer entre el urbanizador y el Ayuntamiento, y entre aquél y los futuros propietarios de solares.
- e) Garantías del exacto cumplimiento de dichos compromisos; y
- f) Medios económicos de toda índole."

En parecidos términos se manifiesta el artículo 46 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico. Respecto de los proyectos de urbanización, son los artículos 15 de la Ley del Suelo y 67 al 70 del citado Reglamento, los que establecen su contenido, documentos, fines, etc.

Por otro lado, el art. 13 de la citada Ley fija las determinaciones que estos planes deben contener, entre los que se incluye " características y trazado de galerías y redes de la del abastecimiento de agua, alcantarillado, energía eléctrica y aquellos otros servicios que, en su caso, prevea el Plan". Si se hubieran hecho observar todas las determinaciones del Plan al ejecutarse éste, no nos encontraríamos ante esta situación. Por ello, estimamos que las competencias del Ayuntamiento no se pueden limitar a una actitud pasiva de no recepción de la infraestructura de la urbanización, por el hecho de que ésta no se haya ejecutado conforme a las previsiones del Plan Parcial y proyecto de urbanización, sino que la Corporación tiene, y con ello queremos hacer referencia al segundo problema que plantean estas urbanizaciones, un deber de control sobre el mismo, que impone la obligación de realizar las actuaciones propias con objeto de que el promotor cumpla con las obligaciones asumidas en el propio Plan (artículo 53.2b) de la Ley del Suelo y 46.b) del Reglamento de Planeamiento Urbanístico). Determinando el artículo 223.1 del citado texto legal que:

" 1. Los Ayuntamientos podrán utilizar la ejecución forzosa y la vía de apremio para exigir el cumplimiento de sus deberes a los propietarios, individuales o asociados, y a las Empresas urbanizadoras".

Por todo ello estimamos que, en definitiva, esa Corporación debe dar a la mayor urgencia las órdenes oportunas al promotor que ha incumplido sus compromisos con el Ayuntamiento y con los propios interesados, con objeto de compelerlo a que ejecute las obras a que está obligado conforme a las prescripciones del Plan Parcial y proyecto de urbanización, utilizando, si fuere preciso, los procedimientos de ejecución forzosa, conforme a lo establecido en el citado artículo 223 de la Ley del Suelo, en relación con el 102, 104 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.

En todo caso y sin perjuicio de lo anterior, entendemos que esa Corporación antes de conceder las licencias de obras, debió de respetar el contenido de lo dispuesto en el art. 21 apdo. 2.c) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de junio de 1955, cuyo tenor literal es como sigue:

" Si las obras de edificación se proyectan sobre terreno que cumpla lo dispuesto por el artículo 138 de la Ley o, en su defecto, si el peticionario asume el deber de costear y realizar simultáneamente la urbanización, y si la construcción se atiene a las condiciones de seguridad, salubridad y estética adecuadas a su emplazamiento."

Asimismo, en nuestro escrito se procedía a analizar una por una las deficiencias denunciadas y el posicionamiento de esta Institución sobre toda esta problemática a la vista de la documentación obrante en el expediente y de la normativa aplicable. Es decir, se fijaron las conclusiones de esta Institución respecto de las responsabilidades relativas al abastecimiento de agua, red viaria, saneamiento, telefonía y equipamientos.

En consecuencia, se formuló el oportuno Recordatorio legal sobre los preceptos que entendíamos vulnerados y una Recomendación, ambos con el siguiente tenor literal:

"(...) Recomendación en el sentido de que se preste la debida colaboración a los interesados y, previas conversaciones con éstos y el promotor, se proceda a

resolver la problemática que plantea la urbanización respecto de las deficiencias de infraestructura de telefonía, abastecimiento de agua, alumbrado público, saneamiento y equipamiento (...) Recordatorio legal conforme a los preceptos citados en este escrito y para el caso en que no sea posible el acuerdo para la subsanación de deficiencias, del deber de ejercer las facultades de control y tutela que establecen éstos y, en consecuencia, del deber de dar las órdenes oportunas con objeto de hacer ejecutar y respetar las previsiones del Plan Parcial"

La respuesta de la Alcaldía-Presidencia se concretó en lo siguiente:

"(...) adjunto se remite fotocopia compulsada de informes elaborados por los servicios Técnicos Municipales, así como del Acta de Compromisos suscrita por D. en nombre de ".." y este Ayuntamiento a la que se hace referencia en los mencionados informes técnicos municipales."

Conforme al acta de compromisos, parece que existía una intención por parte del promotor y del Ayuntamiento de subsanar estas deficiencias, por lo que tras informar a los interesados de la respuesta dada, se procedió a la conclusión de nuestras actuaciones.

2.1.1.2. Sobre modificación de planeamiento.

El art. 49 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, permite la modificación de los Planes con sujeción a las normas establecidas para su formación. En el marco de esta publicidad y por motivos bien distintos, se concluyeron dos quejas, de cuyo contenido damos cuenta a continuación.

A) Inejecución del acuerdo de modificación del planeamiento.

El reclamante de la queja **1061/90** manifestaba que una zona de Jaén ubicada entre los barrios de San Felipe y La Glorieta, inmersa en la denominada Sierra de Jaén, protegida desde la triple perspectiva forestal, paisajista y del medio físico, había sido reclasificada, en 1984, como urbanizable. Ante este hecho, se inició una campaña por la Asociación Ecologista a la que pertenecía, consiguiendo que se adoptara por el Excmo. Ayuntamiento Pleno un acuerdo que hacía volver los terrenos a su primigenia

clasificación como suelo no urbanizable. Sin embargo, este acuerdo no se había ejecutado. Después de remitirse un primer informe por la Alcaldía-Presidencia de este Ayuntamiento y a la vista del mismo, se estimó oportuno comunicar que:

- " 1. Esta Institución estima que el hecho de que el Sr. propietario de los terrenos afectados por la modificación del Plan General de Ordenación Urbana de Jaén ha interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra el acuerdo adoptado sobre esta cuestión por el Excmo. Ayuntamiento Pleno el día 10 de Diciembre de 1987, no suponía, salvo que el tribunal haya dispuesto lo contrario por producirse alguno de los supuestos contemplados en el art. 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativo de 27 de Diciembre de 1956, que haya de procederse a la suspensión de la ejecución del acuerdo adoptado.
2. Adoptado el acuerdo con fecha 10 de Diciembre de 1987, y aunque éste parece que hay que entenderlo en el sentido de que se prestaba la conformidad a la propuesta formulada para que se procediese a tramitar la modificación puntual y no como un acuerdo de modificación, ni siquiera inicial, ello, no puede justificar, a nuestro entender, que en una cuestión de tanta trascendencia para la ciudad se produzca una dilación de mas de dos años y medio en la preparación de la documentación para someter el escrito a conocimiento del Excmo. Ayuntamiento Pleno. Documentación que, además, en la fecha en que ha sido remitido el informe, continua, al parecer, incompleta."

En definitiva, esta Institución estimó que las dilaciones producidas suponían una flagrante vulneración del contenido, entre otros, de los arts. 29, aptdo. 1º; 61, aptdo. 1º, y 101, aptdo. 1º, de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958; art. 147, aptdo. 1º, y 208, aptdo. 1º, del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, de 28 de Noviembre de 1986; y art. 103, aptdo. 1º, del Texto Constitucional, por lo que se formuló el oportuno Recordatorio Legal y Recomendación en el sentido de que, a la mayor urgencia, y previos los trámites legales oportunos, entre ellos los previstos en el art. 41 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, y concordantes del Reglamento de Planeamiento Urbanístico, de 23 de Junio de 1978, se proceda a la ejecución del acuerdo adoptado, es decir, a la tramitación del expediente de modificación puntual del P.G.O.U. de Jaén, en lo que concierne al cambio de calificación del Sector RP-6, conforme al acuerdo del Excmo. Ayuntamiento Pleno de 10 de Diciembre de 1987.

La respuesta de la Corporación fué que:

" (...) Por el presente le participo que con posterioridad al escrito que fué remitido a ese Defensor del Pueblo de fecha 19 de Noviembre de 1990, se ha procedido a encargar a la Oficina Técnica de D. J., se confeccione el documento técnico pertinente para la modificación del P.G.O.U. de Jáen en lo referente al R.P. 6".

En consecuencia, se estimó que la Alcaldía-Presidencia había aceptado la resolución adoptada por esta Institución. No obstante ello, se interesó que nos mantuvieran informados de la tramitación del citado expediente.

B) Modificación del P.G.O.U. afectante a una zona verde.

El motivo de la queja (**550/89**) era la disconformidad del Presidente de una Asociación con el acuerdo adoptado por el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción por el que se aprobaba provisionalmente la modificación del P.G.O.U. de este Municipio, alterando el uso del parque "Princesa Sofía" y zona deportiva, cuyos terrenos fueron cedidos por el Estado para este fin y que eran las únicas zonas verdes, según el reclamante, existentes en ese Municipio, para destinar, parte de estos terrenos, a suelo para Hipermercado y Hotel.

En relación con la queja planteada, esta Institución viene entendiendo que los Ayuntamientos poseen amplia discrecionalidad, dentro de su ámbito de competencias, para definir la ordenación urbana aplicable a su término municipal a través de los Planes Generales, así como de sus ulteriores revisiones o, en su caso, modificaciones puntuales.

No obstante ello, como quiera que en el caso que nos ocupa se trataba de un cambio de uso de gran parte del que, al parecer, es el único parque de ese Municipio, implicando ello una modificación de la zonificación de espacios libres y zonas verdes, se estimó oportuno iniciar actuaciones interesando informe al Ilmo.Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción sobre los siguientes extremos:

" 1º. Si por esa Corporación se habían respetado todos los trámites previstos para

las modificaciones en los arts. 49 (en relación con el 41) y 50 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976, así como si los acuerdos de aprobación inicial y parcial se han adoptado con el quorum que para estos supuestos prevé el art. 47, aptdo. 3.i) de la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y si la Dirección General de Patrimonio ha dado la autorización para el nuevo destino que se prevé dar a los terrenos.

2º.- Dado que, según la Dirección General de Urbanismo, "(...) Actualmente, las zonas verdes previstas en el P.G.O.U. de La Línea aprobado con condiciones, aún no cumplimentadas, no llegan al mínimo preceptivo legal aún sin la desaparición del Parque Urbano cuyo cambio, al parecer, se intenta (...)", informe sobre los criterios que, no obstante esta circunstancia, han aconsejado la modificación del Plan en el sentido expuesto en la queja y, asimismo, con objeto de conocer la racionalidad técnica de la modificación propuesta, rogamos nos remita fotocopia del informe que sobre este aspecto obre, en su caso, en el expediente".

De la respuesta dada por la Corporación, se desprendía que se habían cumplido, por parte del Ayuntamiento, los trámites procedimentales para la modificación propuesta, así como que se había solicitado la preceptiva autorización para el cambio de clasificación y calificación del suelo.

Por otro lado, se nos informaba que, en todo caso, se respetaba el «*stándard*» urbanístico previsto en el art. 12, aptdo. 1.b) del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, y se nos remitía la documentación interesada sobre los criterios y objetivos de la actuación contenidos en el Capítulo 6º de la Memoria.

No obstante, a la vista del impacto que la aprobación de una modificación del P.G.O.U. de esta entidad podía tener en este Municipio, se estimó oportuno interesar un informe de la Dirección General de Urbanismo sobre determinados extremos relacionados con el expediente, comunicándonos, finalmente, esta Autoridad que:

"En lo relativo al documento de Modificación del Plan General que motivó la queja, el expediente se encuentra definitivamente cerrado, puesto que al emitir el Consejero de Obras Públicas y Transportes informe negativo no se produce la aprobación definitiva, por ser requisito imprescindible según el art. 50 de la Ley del Suelo, el informe de dicho Consejero."

Asimismo, se nos informaba de la "reconversión" del expediente

hacia una actuación cuyos objetivos básicos se enmarcaban en la recuperación del parque y la zona deportiva para la ciudad, objetivos que han quedado plasmados en el Convenio firmado entre Ayuntamiento y la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Estando pendiente de la redacción de un nuevo documento de Modificación del Plan que debe tramitarse conforme a los términos del art. 41 del Texto Refundido del 9 de Abril de 1976.

Por motivos, fundamentalmente, de racionalidad técnica del Plan fué admitida a trámite la queja **47/90**, también cerrada en el presente ejercicio, relativa a la oposición por parte de los vecinos de dos barriadas a la ubicación de un polígono industrial en terrenos colindantes con estas. El expediente de queja quedó cerrado al comunicarnos la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor lo siguiente:

" (...) Por otro lado, y dejando al margen la tramitación del tal referido expediente, ha de hacerse constar que este Ayuntamiento se encuentra en la actualidad en conversaciones con los promotores del proyecto de "Polígono Industrial ...", al objeto de posibilitar la conciliación de las partes implicadas y lograr la armonización de los legítimos intereses de las mismas, lo que demuestra que el equipo de gobierno ha intentado e intenta poner fin a este conflicto de intereses. Que, asimismo, conviene referir el hecho de que tales conversaciones se encuentran en muy avanzado estado, y que posiblemente den como fruto, una nueva opción de uso del suelo del P.P. sector núm. 2, con lo que se satisfará tanto a los promotores como a los colindantes".

2.1.2. Disciplina urbanística.

Las quejas que vamos a comentar a continuación, son exponentes de la tipología de infracciones que representan el objeto de preocupación y denuncia por parte de los ciudadanos en el ámbito urbanístico.

Con independencia de las infracciones de la normativa urbanística comentadas a propósito de las urbanizaciones de iniciativa particular, en este apartado haremos hincapié en aquellas vulneraciones que son consecuencia de actos realizados sin la preceptiva licencia o con

vulneración de la autorización otorgada, o amparados en una licencia que no es ajustada al ordenamiento jurídico.

Se trata, en definitiva, de infracciones urbanísticas por vulnerar de una u otra forma el contenido de los arts. 184, 185 y 186 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, y arts. 29 y ss. del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio de 1978.

Resaltamos a continuación algunas de las quejas por su especial significación:

2.1.2.1. Sobre el principio de igualdad ante la Ley.

En ocasiones (queja **1420/90**) los ciudadanos acuden a la Institución invocando un principio de igualdad que no tiene encaje en el art. 14 de la Constitución, ya que el agravio comparativo denunciado se alega con referencia a un acto de contenido ilegal, por lo que no es posible la admisión a trámite de estas quejas. No obstante ello, y como quiera que desde un punto de vista legal los actos de la Administración que por acción u omisión infrinjan el ordenamiento jurídico deben ser supervisados por esta Institución, a tenor de lo dispuesto en el art. 10, aptdo. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz y con objeto de que, además, conductas similares -actos ilegales- reciban un mismo tratamiento -sanción y restablecimiento de la legalidad urbanística- se a va comenzar a actuar de oficio en estos supuestos.

Así, en esta queja, se comunicó a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almería que no se había admitido a trámite la queja presentada por el interesado, por la que mostraba su disconformidad con la denegación de una licencia de "vado" por encontrarse la puerta de la cochera a distancia inferior a 5 metros de la esquina de la calle, ya que estimábamos que la no concesión de la misma era ajustada a derecho, y que el hecho de que, en otro supuesto, se hubiera concedido la licencia de vado, al parecer ilegalmente, no suponía una vulneración del art. 14 de la Constitución (principio de igualdad ante la Ley), toda vez que, tal y como ha señalado, entre otros, la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala 4ª. de lo Contencioso-Administrativo, de 30 de Noviembre de 1982,

"El principio de igualdad de los administrados ante la Administración debe entenderse como igualdad en la legalidad, sin que pueda llegarse a la consecuencia de que una infracción de la Administración en el otorgamiento de una licencia autorice para posteriores infracciones urbanísticas".

No obstante ello, como quiera que del escrito del interesado y de la documentación aportada por este, resultaba que, al parecer, se concedió una licencia de estas características al inmueble sito en la esquina de las calles P. y C., se procedió por esta Institución a interesar el oportuno informe a la citada autoridad.

2.1.2.2. Sobre el deber de los organismos públicos de solicitar licencia.

La queja **331/90** presenta un especial significado, en cuanto que el infractor de la normativa urbanística es la Administración del Estado y dentro de ésta, más concretamente, el Ministerio de Justicia. En este caso, el reclamante nos decía que había presentado un escrito en la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla denunciando la ejecución de obras en los locales comerciales del inmueble en el que tiene su vivienda para la instalación de diez juzgados, obras que carecían de la preceptiva licencia y del informe favorable del Parque de Bomberos.

A la vista de estos hechos, interesamos informe sobre si las obras ejecutadas contaban con la preceptiva licencia conforme a los términos de los arts. 178 y 180 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976. La Gerencia de Urbanismo nos comunicó que la licencia no había sido otorgada por "haber merecido informes desfavorables de la Sección Técnica de Licencias Urbanísticas y Sección de Extinción de Incendios". En consecuencia, se interesó nuevo informe, esta vez relativo a las medidas adoptadas por la citada Entidad en orden a la protección de la legalidad urbanística, así como si el Ministerio de Justicia había actuado por alguna de las vías que establece el art. 180 del mencionado texto legal. La respuesta fué negativa, comunicándonos que existía expediente de licencia núm. 388/84, pero que éste se encontraba en tramitación y que con fecha 19 de Julio de 1990 se había acordado adoptar las medidas previstas en el art. 185 de la Ley del Suelo, comunicándonos, asimismo, lo siguiente:

" como ya le informamos en el mes de Abril aún no ha sido presentada la documentación complementaria requerida por los Servicios Técnicos del Departamento de Licencias de Obras y de Extinción de Incendios."

La valoración de la actuación seguida por la Gerencia de Urbanismo en el caso que nos ocupa por parte de esta Institución ha sido la siguiente:

1. En la fecha de 24 de Abril de 1990, las obras estaban terminadas o en estado muy avanzado de ejecución, no habiendo obtenido el Ministerio de Justicia la preceptiva licencia de obras, sin que por esa Gerencia, pese a que el 11 de Diciembre de 1989 ya había tenido conocimiento de que se estaban realizando estas obras en los locales del inmueble, se hubiese dictado, cuatro meses después de la inspección realizada, medida de protección alguna de la legalidad urbanística. Siendo así que lo procedente hubiera sido suspender con carácter inmediato la ejecución de las obras conforme a lo establecido en el art. 184, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976 y art. 29 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio de 1978. Ello, por cuanto no sólo se había realizado la oportuna inspección por los Servicios Técnicos de la Gerencia, sino que, además, ya se le había exigido a la Administración solicitante una documentación complementaria como requisito para la obtención de la licencia y existía un informe desfavorable del Servicio de Extinción de Incendios.

En definitiva, entendemos que en el caso que nos ocupa, la Gerencia de Urbanismo no había actuado con la diligencia debida que exigen los principios de celeridad y eficacia recogidos en el art. 29, aptdo. 1, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 y art. 103, aptdo. 1, del Texto Constitucional y a los que, en todo caso, obligan los preceptos citados de la normativa urbanística, cuyo fin no es otro que impedir que se consumen hechos contrarios a la citada Ley o al Plan que sea de aplicación en cada supuesto. Sin que, por otro lado, esta Institución tuviera conocimiento de que se hubiera procedido a la incoacción del expediente sancionador para la imposición, en su caso, de la correspondiente multa por actos realizados sin la preceptiva licencia (con independencia de que proceda o no el otorgamiento de ésta), conforme a lo establecido en el art. 228, aptdo. 1 y art. 57, aptdo. 1 de la Ley y Reglamento citado.

Por todo ello se formuló el oportuno Recordatorio Legal del contenido de esos preceptos.

No obstante ello, como quiera que según el comentado informe, por resolución de esa Gerencia, de 19 de Julio de 1990, se habían adoptado las medidas previstas en el art. 185 de la Ley del Suelo, interesamos nos informarán sobre si, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido en relación con el plazo previsto en este precepto, ha sido concedida finalmente la licencia de obras y, en caso contrario, si se ha procedido a actuar conforme a los términos del mencionado precepto.

Estamos a la espera de la respuesta que nos remita la Gerencia de Urbanismo.

2.1.2.3. Probable ilegalidad de la licencia concedida.

La queja **664/89**, concluida en este ejercicio, ofrecía la peculiaridad de que el motivo de presentación de esta era el otorgamiento ilegal de una licencia urbanística por la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de .. Como quiera que las obras se estaban ejecutando con gran rapidez, y el informe interesado al Ayuntamiento no se nos remitía con la celeridad que exigía el supuesto de hecho, y dado que existía constancia documental de la aprobación por parte de la Alcaldía-Presidencia de la propuesta de la Comisión de Gobierno de 10 de Agosto de 1988, por la que se concede, entre otras, la licencia de obras solicitada en el expediente 531/88, pese a que en el acuerdo existía constancia de que, según el informe del Arquitecto Municipal, la licencia no era, en ningún caso, ajustada a derecho, se decidió instar del Excmo. Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes para que, conforme a lo establecido en el art. 186 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, y art. 34 del Reglamento de Disciplina Urbanística, de 23 de Junio de 1978, procediera a impugnar la licencia otorgada.

Como quiera que por esa Consejería se cuestionó la vigencia del citado art. 186 de la Ley del Suelo, sin perjuicio de hacer llegar a la citada Autoridad las razones por las cuales esta Institución estimaba que era discutible si este precepto había sido afectado por una inconstitucionalidad sobrevenida, se comunicó que si lo estimaba oportuno, podían utilizar, en

lugar del procedimiento especial del art. 186 (precepto que el Tribunal Supremo viene entendiendo en Sentencias de 2 de enero de 1985, 5 de Noviembre de 1986 y 22 de Enero y 27 de Mayo de 1988, que no vulneran la Constitución), la vía de impugnación recogida en la Ley 7/85, de Bases del Régimen Local y R.D. 2568/86, de 28 de Noviembre, que esa Consejería consideraba como la idónea. Pero que, en todo caso, se procediera a la impugnación de la misma.

Aunque la Consejería mencionada nos comunicó que una vez recibido el informe requerido, si procediese, se impugnaría el acuerdo municipal, lo cierto es que pese a que la ilegalidad fue constatada por los servicios de la Consejería, las obras quedaron paralizadas al impugnarse la licencia en vía judicial, pero no por la actuación de la Consejería, sino por la propia reclamante. Por esta razón, al quedar «*sub-iudice*» el asunto, suspendimos, conforme a lo establecido en el art. 17, aptdo. 2, de la Ley reguladora de esta Institución, nuestras actuaciones. En todo caso, queremos resaltar en este informe, que en lo sucesivo esta Institución tiene previsto, en aras a una defensa de los principios recogidos en el Capítulo III del Texto Constitucional, instar a la Consejería de Obras Públicas y Transportes para que ante la inacción de los Ayuntamientos, en los casos en que así proceda, se ejerzan por subrogación la competencia que posee en orden a la defensa de la legalidad urbanística e impugne los actos de las Corporaciones Locales que vulneren esta normativa.

2.1.2.4. Inmueble en situación de fuera de ordenación: consecuencias.

En el caso de la queja **1684/89**, la reclamación presentada tenía por base el que una Empresa, situada en el núcleo urbano de la ciudad de Almería, que había sido declarada en el Plan General de Ordenación Urbana en la situación de fuera de ordenación por la actividad que desarrolla, estaba ejecutando obras de mejora. Ello, pese a que el Ayuntamiento había incoado el oportuno expediente sancionador.

Tras tener conocimiento de que el Ayuntamiento, finalmente, había adoptado acuerdo, tanto en el sentido de denegar, por los motivos expuestos, la licencia solicitada, como de continuar las actuaciones precisas en orden a la consecución de la restitución de la legalidad urbanística, se dió cuenta al reclamante, que era el representante de un Grupo Ecologista, del

contenido de este acuerdo, así como de lo preceptuado en los arts. 184 y 185 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, con objeto de que, no obstante aquél, si observaban que se producían dilaciones en la ejecución del mencionado acuerdo, nos lo comunicaran con objeto de llevar un seguimiento del problema y, en su caso, adoptar las medidas que estimáramos oportunas.

2.1.2.5. Dilaciones en la tramitación de expediente sancionador.

Por dilaciones en la tramitación de un expediente sancionador por parcelaciones ilegales, se presentó la queja **1619/89**, que fué tramitada por esta Institución hasta tener la certeza de que se dictaba la resolución que, en este caso, consistió en la imposición de una multa, conforme a lo establecido en el art. 228, aptdo. 7, del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, por importe de 20.535.700 ptas. Tras tener conocimiento del contenido de la resolución, se concluyeron nuestras actuaciones.

2.1.2.6. Inactividad de la Administración.

Con motivo de la pasividad del Ayuntamiento de Linares, se presentó la queja **470/89**, en la que el reclamante manifestaba que pese a la denuncia realizada de que un vecino de su inmueble había "subido una planta sin licencia municipal", la Corporación no había hecho nada para restituir la legalidad urbanística. Si bien es cierto que, tras las gestiones practicadas, el Pleno del Ayuntamiento había adoptado acuerdo por el que se disponía:

" PRIMERO.- La demolición de las obras realizadas por D. FLN, en la calle T, consistentes en elevación de planta.

SEGUNDO.- Apercibir al Sr. FLM de que, transcurridos quince días sin haber procedido al derribo, se procederá a la ejecución subsidiaria por el Servicio de Obras al Ayuntamiento, bajo la dirección del Arquitecto Municipal, y a su costa".

No obstante, al haber tenido conocimiento de que, ni las obras habían sido demolidas, ni el Ayuntamiento había procedido a ejecutar las obras de demolición, se continúan las actuaciones para hacer el oportuno seguimiento de la ejecución del acuerdo adoptado.

2.1.2.7. Urbanismo. Silencio.

En tres supuestos, aún siendo la cuestión de fondo un problema de índole urbanístico, se procedió, sin embargo, a la admisión a trámite de la queja por silencio. La queja **1536/89** fué tramitada como consecuencia de la falta de contestación a un recurso de reposición interpuesto por el interesado que, pese a haber transcurrido nueve meses desde la presentación del mismo, no había sido resuelto, cerrándose el expediente una vez que el Excmo.Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes dictó la oportuna resolución.

Resultado bien diferente tuvo la queja **1202/89**, presentada por un partido político relativa a la falta de respuesta, por parte del Ayuntamiento, de la denuncia presentada por el otorgamiento, según él ilegal, de una licencia urbanística. Pese a que esta Institución interesó de la Alcaldía-Presidencia del Municipio de Nerja que se contestara a los escritos presentados por aquel motivo, llegándose, incluso, a formular un Recordatorio del deber legal de auxiliar a esta Institución, la citada Autoridad optó por incumplir la obligación que, conforme a lo dispuesto en los arts. 70, aptdo. 3, de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, y art. 219 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 9 de Abril de 1976, de dar respuesta y resolver las cuestiones que los interesados planteen ante las Administraciones Públicas o, en todo caso, tal y como establece el último los preceptos citados: "declarar las razones que hubiera para no hacerlo".

Por último, por su peculiaridad, estimamos oportuno resaltar la queja **2219/89** presentada por una Sociedad Mercantil, frente al silencio mantenido por el Excmo.Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes ante un recurso de alzada interpuesto por la misma, que fue concluida en este ejercicio. Pese a que la Entidad reclamante había interpuesto recurso contencioso-administrativo, esta Institución estimó oportuno, sin perjuicio de la resolución que en vía judicial se dicte, hacer llegar la posición de esta Institución ante el silencio matenido por la Consejería, ya que entendemos que de haberse dictado resolución expresa no es improbable que la citada Sociedad, o bien no hubiera interpuesto recurso contencioso-administrativo, si una vez conocida explícitamente la causa de denegación del plan parcial

hubiese considerado que ésta era ajustada a derecho, o bien lo hubiera interpuesto en base a los motivos expresos de denegación que hubieran sido recogidos, conforme a lo establecido en el art. 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, en la resolución y no en base al contenido de la resolución de la Delegación Provincial y a la denegación presunta de la alzada. La respuesta expresa no es sólo una obligación legal del art. 94, aptdo. 3 del citado texto legal, regulador de nuestro procedimiento administrativo, sino que es también un deber derivado del principio de seguridad jurídica que la Constitución garantiza en el art. 9, aptdo. 3 y al que conforme al aptdo. 1 de este mismo precepto están vinculados todos los poderes públicos. Toda vez que, en definitiva, desde la perspectiva de la seguridad jurídica del administrado, la situación es completamente distinta cuando, en aras de la impugnación de un acto, se conoce la posición de la Administración, a cuando aquélla simplemente se presume. De tal forma que la ficción legal del silencio no tiene otro objeto que el constituir una garantía frente a una posible indefensión judicial.

Después de hacer llegar nuestra posición al Excmo. Sr. Consejero, se suspendieron las actuaciones al estar «*sub-iudice*» el fondo del asunto.

2.2. VIVIENDA.

2.2.1. Introducción.

Un año mas, hemos de dar cuenta del grado de observancia por parte de los poderes públicos del contenido del art. 47 de la Constitución, que establece el derecho que todos los españoles tienen a "disfrutar de una vivienda digna y adecuada" y que, con este fin, "los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho".

Sobre esta cuestión, la conclusión no puede ser otra que la de que continúan produciéndose las mismas disfunciones en la actuación administrativa en lo que concierne a este sector, que ya han sido denunciadas en ejercicios anteriores.

Reiteración, que ha motivado el que por esta Institución se supervise, con mayor grado de interés si cabe, las irregularidades que se han detectado en este ámbito. Control del que daremos cuenta en este Informe a través del resumen de algunas de las quejas tramitadas durante este año.

No obstante ello, por haberse hecho en años anteriores, queremos dar una mayor brevedad al comentario sobre cada una de las quejas que se resaltan posteriormente, pero sin dejar de hacer un análisis sobre la situación en que se encuentra la vivienda de protección oficial en nuestra Comunidad Autónoma.

Según datos facilitados por la propia Consejería de Obras Públicas y Transportes, Dirección General de Arquitectura y Vivienda, el balance no puede ser más negativo desde la perspectiva del acceso a este bien básico, tanto en lo que respecta a la vivienda libre como, y ésto es lo que más preocupa a esta Institución, a la vivienda de protección oficial. Así, el número de solicitudes de calificación provisional de vivienda ha pasado de 11.906 en 1989 a 9.438 en 1990. El total de viviendas iniciadas sujetas a este régimen, ha pasado de 10.999 a 7.501, es decir, un 31'89 % menos en 1990, pero es que el número de terminadas ha bajado también sensiblemente, habiéndose pasado de 18.752 a 12.238. Este descenso, desde luego, no va a ser paliado en absoluto con la vivienda de protección oficial de promoción pública, que incluso ha descendido en un 0'1 % en lo que se refiere a las iniciadas y un 2'3 % en cuanto a las terminadas.

Los únicos aspectos positivos de la actuación de los poderes públicos en este ámbito, son los indicadores relativos en primer lugar a la rehabilitación protegida, ya que las solicitudes de calificación provisional han aumentado un 33'7 %, al haber pasado de 2.747 a 3.673, y el otorgamiento de estas calificaciones en 2'49 %, pero aún en este apartado, es preciso matizar estos datos positivos con el hecho de que las terminaciones han descendido desde un total de 2.051 nuevas a 1.469 (un 28'4 %). En segundo lugar, el número de visados solicitados para actuaciones en viviendas usadas ha aumentando de 428 a 790 (dato que, como los de rehabilitación, se valora de forma especialmente positiva por cuanto suponen una revitalización del deteriorado parque inmobiliario andaluz); y, en tercer lugar, es preciso resaltar que en el apartado de actuaciones singulares, todos

los indicadores muestran una tendencia positiva. Así, la autoconstrucción ha pasado de 204 viviendas a 258, en rehabilitación preferente el total de ayudas aprobadas ha crecido desde 3.188 a 4.664 (un 46'3 %) y, finalmente, las actuaciones en centros de interés ha crecido de 112 a 120.

El aumento de estas actuaciones no compensa, en absoluto, la caída del sector. Y si en la vivienda libre es lógico que se haya producido un fuerte descenso, después del «boom» de los años anteriores y, dado lo sensible que es este sector al auge y crisis del ciclo económico, en la vivienda de protección oficial, en la que sin duda también inciden estos factores, sus efectos deben ser amortiguados por la decidida actuación de los poderes públicos.

Por lo que se refiere a las facilidades para el acceso a esta vivienda, junto a la falta de auténtica beligerancia para conseguir este fin, hay que resaltar que una de las técnicas para "facilitar" la accesibilidad a estas viviendas -las subvenciones personales- continúan mostrándose como inservibles para el cumplimiento de este objetivo, por cuanto esta llega con tal tardanza que, pese al carácter finalista de la subvención, que no es otro que facilitar el pago de la aportación inicial, lo cierto es que cuando llega (dos o tres años después de concedida), la aportación inicial ha sido totalmente desembolsada y, en definitiva, lo único que recibe el adquirente es una cantidad devaluada, que ya no puede ser utilizada para el objetivo previsto, engrosando el patrimonio del adquirente como una pequeña ayuda económica de difícil justificación, desde la perspectiva del interés público que se pretendía alcanzar con ello.

Finalmente, la adecuación y dignidad de las viviendas que se concreta en la necesidad de que éstas cuenten con las debidas condiciones de salubridad, seguridad, espacio y ausencia de deficiencias constructivas, recibe una tímida respuesta por parte de los poderes públicos. En primer lugar, porque la Administración, ante la situación del parque inmobiliario, los propios límites presupuestarios con que cuenta para atenderlo, la insuficiencia de medios personales y materiales, y, desde luego, su propia ineficacia administrativa, se ve impotente para ejecutar sus propias órdenes de ejecución con el fin de paliar las graves deficiencias que presentan las viviendas en los cascos antiguos de las ciudades y, en general, de las viviendas que por deficiencias agravadas por el paso del tiempo exigen la

ejecución urgente de obras encuadrables en el contenido del art. 181 de la Ley del Suelo (seguridad y salubridad) y, sobre las que, pese al lamentable estado en que se encuentran, existe un deber de conservación a cuyo efecto han de ejecutarse aquellas obras.

En segundo lugar, los ciudadanos que habitan inmuebles en los que, por darse algunos de los supuestos de ruina total del art. 183 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, de 9 de Abril de 1976, cesaría el deber de conservación, ya que lo procedente, en estos casos (salvo supuestos especialísimos) es la demolición, son reacios, cuando son arrendatarios, a denunciar el estado del inmueble ya que ello supondría verse obligados a su desalojo, sin que la Administración pueda asumir, por las razones apuntadas, el problema social que de ello se deriva. Por tanto, la Administración tampoco, salvo casos de inminente peligro, está interesada en actuar en este supuesto.

El desalojo basado en motivos de ruina del inmueble lo único que genera es que se puntúa esta circunstancia al solicitar una vivienda de promoción pública y, siempre cuando el solicitante reúna el resto de los requisitos del Decreto 237/85, de 6 de Noviembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, y a ello añadimos, que la solicitud habría de hacerla respecto de la exigua oferta de promoción pública (si es que existe alguna promoción en su municipio) y en concurrencia con otras solicitudes siempre en situación extremadamente precaria. Debe concluirse que la Administración no tiene respuesta a la gravísima situación en que quedan los ciudadanos cuando su inmueble queda declarado en ruina y se procede a su demolición. El ciudadano o el propietario que no tiene otra vivienda ni medios para obtenerla, prefiere vivir en una vivienda que no reúne las condiciones debidas de salubridad y seguridad a perderlo todo, ya que sabe que no existe mecanismo alternativo por parte de los poderes públicos.

En tercer lugar, cuando las viviendas de protección oficial presentan deficiencias, pese a la concesión de la calificación definitiva, si el promotor y/o contratista del inmueble no procede de forma voluntaria, ante el requerimiento del adquirente o de la Administración (invitación de obras), a la subsanación de las deficiencias, la Administración se muestra completamente ineficaz para obligar a éste contra su voluntad (expediente sancionador), a ejecutar las obras ordenadas por la resolución administrativa. En no pocas

veces, basta con que se incoe expediente para que se reparen los vicios ocultos, pero cuando esto no es así, la Administración es incapaz, en términos generales, de ejecutar sus actos. Sobre este tema, resaltado en años anteriores, no queremos insistir en este, pero si resaltar que de las investigaciones que está efectuando la Institución, este hecho parece incuestionable.

2.2.2. Sobre las dilaciones en el pago de subvenciones personales.

Continúa observándose el retraso en el pago de subvenciones personales, tal y como se viene denunciando en los últimos ejercicios por esta Institución. Por lo que parece que, junto al problema estructural del procedimiento de pago, existen, por motivos que todavía están por concretar, disfunciones, dilaciones adicionales que hacen que el sistema se muestre completamente ineficaz. Así, se han presentado quejas, tales como la **113/90**, donde al interesado se le había concedido una subvención el 5 de Noviembre de 1987, y desde entonces no ha sido abonada. La Dirección General de Arquitectura y Vivienda viene motivando este retraso, injustificable, en la propia mecánica de la tramitación de la subvención, comentándonos en este caso, que el expediente del reclamante había sido ya enviado a la Intervención Delegada para la fiscalización del importe de la subvención.

Sin embargo, ello no siempre es bastante para que se vaya a pagar, a corto plazo, la subvención, pues en la queja **219/90**, presentada también en este ejercicio se nos decía que el expediente 21-1-0073-86, perteneciente al reclamante, fue enviado el 29 de Diciembre de 1989 a la Intervención Delegada para la fiscalización del importe de la subvención, comunicándonos además la citada Dirección General que: "(...) Sin embargo, ha sido necesario esperar a la incorporación de los saldos remanentes del año 1990, fechado el 19 de Abril de 1990 para que dicha fiscalización se produjese".

El interesado firmante de la queja **604/90** tendrá que esperar, pues si bien la Consejería le concedió el 9 de Febrero de 1988 una

subvención por importe de 374.000 ptas., cuyo estado de tramitación y causa de retraso desconocía completamente, pese a haberse interesado por ella en varias ocasiones ante la Delegación Provincial de la Consejería en Huelva, lo cierto es que la Dirección General mencionada nos comunicó que el expediente había sido enviado por la Delegación Provincial en Marzo de 1990 pero que "dado que la remesa de fondos enviadas por en M.O.P.U. se han agotado, será necesario que se transfieran nuevas cantidades para proceder al pago de la subvención".

El retraso estructural hace copartícipe del mismo, sin perjuicio de la responsabilidad de la Administración del Estado, a la Autonómica. Y, en consecuencia, en tanto no se encuentre una solución definitiva y eficaz al problema planteado, sugerimos que la Administración Autonómica podría, con cargo a su presupuesto, disponer lo necesario para que exista siempre cobertura económica para el pago inmediato respecto de las obligaciones reconocidas en concepto de subvención, previa justificación del cumplimiento total de los requisitos para el acceso a éstas por parte de los adquirentes y/o promotores de viviendas de protección oficial. Ello, lógicamente, sin perjuicio del reintegro en la Tesorería de la Junta de Andalucía, una vez sean enviadas las cantidades adeudadas por la Administración del Estado. En caso contrario, sólo vemos un camino para que se mantenga, aproximadamente, el valor real de las subvenciones y no el nominal como viene ocurriendo hasta ahora: que se proceda al pago de intereses por mora a los beneficiarios, tal y como ocurre con las obligaciones tributarias por parte de la Administración, por cuando las subvenciones, una vez producido su reconocimiento y cumplidos todos los requisitos legales, constituyen un auténtico derecho subjetivo. Derecho de cobro de intereses que debe ser puesto en conocimiento de los beneficiarios de la subvención al tiempo de dictarse la resolución concediéndola, informándole, asimismo, de los requisitos legales que, previamente, han de cumplir para su reconocimiento y pago. Se trata de otorgar una protección adicional a los administrados que elimine las secuelas de una ineficacia, al parecer, en gran medida estructural y por tanto de muy difícil solución a corto plazo.

Un supuesto muy particular lo constituyó el caso de la queja **507/90**, resuelta favorablemente, en la que el ciudadano que acudió en queja a esta Institución, nos hacía llegar su perplejidad con motivo del pago de la subvención personal por importe de 202.000 ptas. al promotor, al que aquél había abonado la totalidad de la vivienda. La queja se admitió, por cuanto

estando prevista por la normativa de protección oficial de la vivienda la subrogación del adquirente por parte del promotor en la percepción de la subvención, ésta opera siempre y cuando éste último haya descontando el importe de la subvención de la cantidad a abonar en concepto de aportación inicial por el adquirente. En consecuencia, en este supuesto, se podría producir un sobreprecio, que constituye una infracción grave a tenor de lo dispuesto en el art. 153 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial.

La promotora había justificado la retención de la subvención en el hecho de que el adquirente adeudaba unas determinadas cantidades del pago aplazado. Criterio que desde luego no podíamos compartir, toda vez que, sin perjuicio de las acciones que estimase oportuno ejercer la inmobiliaria, la subvención había sido concedida por resolución de la administración a un destinatario concreto, y no habiéndose producido una subrogación, él únicamente podía ser el destinatario de la misma. Finalmente, tuvimos conocimiento de que la Delegación Provincial había dado instrucciones en este sentido, y que la inmobiliaria había accedido a ello, por lo que se dio por concluido el expediente.

Con base, también, al retraso con que actúa la Administración en relación a una reclamación de carácter económico pero de distinto fundamento, se presentó la queja **211/90**, en la que el interesado, tras recibir la propuesta de amortización anticipada por parte de la Delegación de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, había procedido a abonar 86 recibos por un importe superior al que correspondía, razón por la cual había solicitado la devolución sin que obtuviera respuesta. En este caso, siendo innegable, de ser ciertos los hechos, el derecho que le amparaba, ya que suponía un enriquecimiento sin causa a favor de la Administración, se admitió a trámite, comunicándonos la citada Delegación Provincial lo siguiente:

"(...) Con fecha 16 de Noviembre de 1990, se remite al Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Hacienda de la Junta de Andalucía, resolución proponiendo la devolución del importe indebidamente ingresado por dicho señor para el pago de la vivienda (...)"

En todo caso, se informó al interesado que si observaba dilaciones en el pago efectivo nos lo comunicara para realizar las actuaciones que estimásemos precisas.

2.2.3. Sobre el deber de destinar las viviendas de protección oficial a domicilio habitual y permanente del beneficiario.

Continuando con la línea seguida por esta Institución tendente a supervisar el que las viviendas de protección oficial sean utilizadas conforme a su destino: residencia habitual y permanente de sus beneficiarios (art. 1 del Decreto 3148/78, por el que se desarrolla el Decreto-Ley 3/78, sobre política de viviendas), venimos admitiendo a trámite las denuncias que llegan a esta Institución de viviendas de protección oficial, ya sean de promoción pública o privada. No obstante ello, hemos de advertir en estos casos que la denuncia de viviendas desocupadas no genera derecho al acceso a las mismas. Normalmente, son viviendas de promoción pública que son abandonadas por sus adjudicatarios, procediéndose a la inclusión en unas listas que existen en los Ayuntamientos o en las propias Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para casos urgentes. Sería importante que se regularizara el sistema de acceso a estas viviendas para que en ningún caso se produjese preterición de derechos. En todo caso, parece inaplazable, como ya apuntábamos en el Informe al Parlamento del año 1987, que se confeccionara un padrón actualizado de estas viviendas en el que se hicieran constar todas aquellas que están vacantes, así como las ocupadas ilegalmente, con objeto de proceder a la regularización o desahucio (en los casos que procediese y siempre que no fuera posible aquélla) de sus ocupantes. Así como que la Administración asumiera el control periódico, real y efectivo, de estas viviendas y la descalificación, si se trata de viviendas de protección oficial de promoción privada, en los casos que procediese.

Por este motivo, se presentó la queja **1304/89**, concluida en el presente ejercicio, en la que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, tras la reclamación presentada en esta Institución, nos comunicaba lo siguiente:

" (...) debo manifestarle que gracias a la información facilitada por esa Institución acerca de los nombres y domicilios de los adquirentes, tenemos los instrumentos necesarios para iniciar expediente sancionador. Por ello, y ajustándonos al Reglamento de Viviendas de Protección Oficial de 24 de Julio de 1968, y demás normas concordantes, se ha procedido a ordenar a los Servicios Técnicos de esta Delega-

ción Provincial, que giren visita de inspección y emitan el preceptivo informe, en relación a las viviendas objeto del expediente, a fin de que continúen las actuaciones sus trámites correspondientes".

La queja **541/90**, en la que se denunciaba que dos viviendas estaban desocupadas, resultando, tras la investigación realizada, que sólo una de las viviendas estaba deshabitada desde hacía dos años, por lo que se iba a proceder a incoar el correspondiente expediente sancionador.

En el caso de la queja **654/90** se requirió a los ocupantes ilegales de dos viviendas que se encontraban en estado de abandono para que las desalojaran. Como quiera que uno de los ocupantes se opuso, se procedió a incoar expediente de desahucio.

Por el contrario, la queja **1063/90** dió un resultado negativo en la inspección, ya que se denunciaron dos viviendas desocupadas y sin embargo resultó una vez realizada la inspección, que una estaba ocupada por su titular y, en el otro caso, que el número de gobierno del inmueble resultó ser inexacto.

2.2.4. Sobre solicitud de viviendas de promoción pública: algunas disfunciones.

En el presente ejercicio, a diferencia de lo que ha venido ocurriendo en años anteriores, no se ha detectado, en las quejas presentadas, ningún supuesto de exclusión indebida de la lista de adjudicatarios de este tipo de viviendas, si bien algunos de estos expedientes en la fecha de cierre del presente informe continúan en curso de tramitación, por lo que habrá que esperar al resultado final de la investigación que sobre los mismos se realiza.

No obstante ello, se han observado algunas disfunciones, irregularidades que a continuación pasamos a destacar, por mas que no constituyan vulneraciones directas del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

En la queja **118/90** no fue posible realizar nuestra investigación

sobre el desahucio que se había iniciado por un cambio de vivienda de promoción pública sin la debida autorización, pero del que, según el reclamante, tenía conocimiento el Patronato de Viviendas Municipales ya que, incluso, había puesto a disposición de éste las llaves. Y decimos que no fue posible supervisar la actuación de la Administración por cuanto, lamentablemente, el Sr. Gerente del Patronato Municipal de Viviendas de Cádiz no contestó a nuestros escritos de 7 de Febrero, 27 de Marzo, 9 de Abril y 31 de Mayo de 1990, motivo por el cual se procedió a incluir, tal y como se comunicó a través de escrito de fecha 18 de Septiembre de 1990, este expediente en el presente Informe al Parlamento Andaluz.

El motivo de presentación de la queja **1727/89** era el de que se le había denegado la reducción en el pago del alquiler de la vivienda de promoción pública que se le había adjudicado, pese a encontrarse en una situación, según el interesado, similar a la de otros adjudicatarios de estas viviendas de la misma promoción.

En este supuesto, respecto de la cuestión de fondo planteada por el reclamante (la denegación de la subvención solicitada), se estimó que, de acuerdo con la información remitida, no se había producido actuación irregular en la resolución de la Comisión Provincial de la Vivienda por la que se acordó esa denegación, conforme a la normativa establecida por el Decreto 237/85, de 6 de noviembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, toda vez que el tope de ingresos para acceder a ésta era superado por el reclamante. No obstante, como quiera que, tanto del escrito enviado por el Ayuntamiento de Vélez-Málaga, como de los enviados por la Delegación Provincial a esa Corporación no era posible conocer con precisión los motivos de tal denegación, se formuló Recomendación en el sentido de que, en sucesivas ocasiones, expliciten con claridad los motivos de denegación de las subvenciones solicitadas. Y ello, no sólo por el hecho de que en la denegación de estas ayudas se puede limitar un derecho subjetivo, sino, también, porque, tal y como se ha señalado doctrinalmente, en todo interés legítimo (el reclamante lo tenía desde luego en su petición de subvención), existe un efectivo derecho subjetivo "reaccional" e impugnatorio, cuyo ejercicio depende, en la práctica, del mayor o menor conocimiento que se tenga de la posición de la Administración ante las peticiones que realizan los interesados.

La respuesta de la Delegación Provincial citada quedó concretada en lo siguiente:

"(...) esta Delegación acoge muy positivamente su recomendación de que se expliciten con toda claridad a los respectivos interesados las causas que motivan la denegación, por parte de la Comisión Provincial de la Vivienda, de las subvenciones que puedan solicitar los arrendatarios de las viviendas de Promoción Pública, esperando que con ello se puedan evitar quejas por parte de los interesados"

Por último, parece oportuno resaltar la queja **1729/89**, representativa de la imposibilidad práctica de que, en un municipio como Sevilla, las personas solteras y sin cargas familiares puedan acceder a viviendas de promoción pública, cualquiera que sea su situación económica y la precariedad de las condiciones de su vivienda. Ello, a pesar de que opte por el cupo reducido.

En el supuesto que nos ocupa, la reclamante había solicitado una vivienda de promoción pública de las construidas por EMVISESA, no siendo incluida en la lista de los adjudicatarios, pese a la precariedad de su vivienda (una azotea sin las mínimas condiciones de habitabilidad). Ello aunque se le había concedido una importante puntuación por este apartado: 100 puntos, conforme al Decreto 237/85, de 6 de noviembre, antes mencionado.

Pero, por otro lado, en el apartado de "situación familiar", al no tener ninguna persona a su cargo, obtuvo "0" puntos y al superar el 0'70 del Salario Mínimo Interprofesional, tampoco se le otorgó ninguna puntuación.

Por el contrario, las personas solteras con cargas familiares (que no superen, lógicamente, el 2'5 del límite salarial citado), al poder dividir el total de sus ingresos entre los miembros de la unidad familiar, siempre y cuando el resultado no supere el 0'70 citado, sí puntúan por este apartado.

En definitiva, creemos que las personas solteras sin cargas familiares deben tener una reserva mínima con objeto de que no se impida de forma casi absoluta (puede haberse producido alguna excepción) el acceso a este tipo de viviendas. Aspecto que, sugerimos se recoja en la normativa de adjudicación de estas viviendas. Es verdad que el nuevo Decreto 413/90, de

26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, al modificar el límite de ingresos en las personas solteras para acceder a la vivienda, aumentándolo hasta un 0'90 % del S.M.I., creemos que sigue siendo insuficiente para hacer posible el acceso a estas viviendas, especialmente cuando se entregan en régimen de propiedad, como son las construidas por EMVISESA, ya que difícilmente van a poder hacer frente con estos ingresos al precio de adjudicación de las viviendas.

2.2.5. Infracciones en viviendas de protección oficial.

Aunque, como decíamos al principio de este epígrafe, hemos de ser breves al dar cuenta de los problemas e infracciones detectadas en relación con la vivienda, debemos significar que se está realizando una profunda investigación sobre el grado de eficacia de la supervisión y tutela por parte de la Administración cuando se infringe la normativa reguladora de estas viviendas. Es decir, sobre el grado de ejecución de los propios actos de la Administración cuando existe oposición a éstos por parte de los infractores.

Resaltamos a continuación, algunas quejas resueltas, en principio, favorablemente para los intereses de los reclamantes.

En la queja **894/90**, la Comunidad de Propietarios de una Barriada de Estepona denuncian que hacía un año que había solicitado el arreglo de la fachada del bloque en el que tienen sus viviendas ante el deterioro que presentaba y el inminente peligro que corrían por grietas y humedades en sus viviendas, no habiendo obtenido respuesta de ningún tipo.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, tras las gestiones practicadas, nos confirmó la realidad de los hechos denunciados, si bien nos hacía llegar que lo exiguo de las consignaciones presupuestarias para hacer frente a la conservación del amplio parque de viviendas hacía que se seleccionarían las inversiones atendiendo las necesidades más urgentes e inaplazables.

Asimismo, nos comunicó que:

" (...) es propósito de esta Delegación solicitar la inclusión en el programa de actuaciones del Servicio de Patrimonio, la realización de la obra referida con cargo a consignaciones presupuestarias de 1991, previa la redacción del correspondiente Proyecto. En este sentido se informa a los vecinos solicitantes".

Es preciso resaltar que, si bien a medio plazo, parece que para estos reclamantes el problema va a quedar resuelto, es necesario que los poderes públicos de la Comunidad Autónoma pongan al día el inventario de viviendas de promoción pública (ya aludíamos al principio de este Informe a la necesidad de hacer, a otros efectos, un Padrón actualizado de viviendas), en el que quedaría detallado el estado interior y exterior de conservación con objeto de que se elaborase un Plan General de Rehabilitación de Viviendas de Promoción Pública de largo alcance y que incluya un programa de actuación detallado y las inversiones correspondientes para atender con objetividad, prontitud y eficacia a los miles de viviendas de esta naturaleza existentes en la Comunidad.

En el supuesto de la queja **726/90**, el adquirente de una vivienda de protección oficial de promoción privada, nos decía que debido a unas deficiencias constructivas que surgieron en aquella, la inmobiliaria "levantó" la solería de la cocina y del cuarto de baño, sin que dos meses después, hubieran enviado operarios para subsanar los desperfectos. Tras las actuaciones realizadas ante la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Málaga, esta nos comunicó lo siguiente:

"Que con fecha 15 de los corrientes se ha dictado Propuesta de Resolución en el sentido de: Imponer a la Empresa C. una sanción de 500.000 pesetas.- Obligar a la expedientada a que en el plazo máximo de 30 días subsane las deficiencias imputadas".

Finalmente, resaltamos la **1556/89** en la que el arrendatario de una vivienda municipal, denunciaba la necesidad de que se hicieran obras urgentes en cubiertas, zócalos y muros exteriores que presentaban "claras muestras de descomposición". Esta circunstancia se había puesto en conocimiento, reiteradas veces, al Ayuntamiento de ..., sin que obtuviera una respuesta positiva al problema. Aunque la Alcaldía nos comunicó en un primer momento que habían comenzado a ejecutarse las obras, esta Institución tuvo conocimiento por el interesado de que "en ningún momento se

había intentado atajar el deterioro de la cubierta que se encuentra en mal estado, encontrando claros signos de descomposición de la madera, atacada por polillas". Por ello, se continuaron nuestras actuaciones hasta que tuvimos conocimiento del oficio enviado por la citada Autoridad al Arquitecto Técnico Municipal con objeto de que se proceda:

"por ese Servicio Municipal de Obras a la realización de las que sean necesarias para asegurar la referida cubierta".

A la vista del contenido de este escrito, se concluyeron nuestras actuaciones.

2.2.6. La ineficacia de la Administración vulnera el contenido último del art. 128 del Texto Constitucional.

En este caso (queja **712/89**), un ciudadano denunciaba que en el inmueble de promoción pública donde tiene su vivienda, existen 27 garajes colectivos, correspondientes a 173 plazas para vehículos, que tras salir a subasta, a la que ningún vecino concurre, a un precio de 190.000 ptas., tres años después no han sido utilizadas, y según manifestaba el reclamante parecía que el precio al que, ahora, se iban a ofertar era de 750.000 ptas.

En un primer escrito, el Ayuntamiento nos informó que todavía no se había redactado el Pliego de Condiciones para la enajenación por subasta de los garajes, por lo que tampoco se había fijado el precio de los mismos. Sin embargo, transcurrido un tiempo prudencial y recibirse nuevo escrito del reclamante, se interesó un nuevo informe, comunicándonos la Alcaldía-Presidencia que la causa del retraso no era otro que el "cumplimiento estricto de la Ley (art. 113 del vigente Reglamento de Bienes de las Entidades Locales), ya que el Ayuntamiento aún no ha finalizado el trámite de adjudicación con la Junta de Andalucía y por tanto los bienes no se encuentran inscritos en el Registro de la Propiedad a su favor".

Ante esta respuesta, a través de un escrito de 16 de enero de 1990, se hizo llegar a la mencionada Autoridad la posición de esta Institución en los siguientes términos:

" 1. Esta Institución comprende que la Corporación, con carácter previo a la enajenación de los bienes, proceda a depurar la situación jurídica del bien tal y como obliga el art. 113 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto 1372/86, de 13 de Junio, a su inscripción en el Reglamento de la Propiedad, tal y como establece el art. 36 del citado Reglamento.

2. No obstante ello, no podemos compartir la forma en que se está ejecutando el procedimiento para cumplimentar estos trámites y la ulterior tramitación de las quejas por cuanto desde el 3 de Junio de 1987, fecha en que fueron adjudicadas al Ayuntamiento por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, parece que ha transcurrido tiempo más que suficiente para cumplir aquellos trámites, salvo que se hayan producido circunstancias excepcionales de las cuales no ha sido informada esta Institución en los dos escritos enviados por usted."

Por ello, se estimó oportuno formular Recordatorio Legal sobre el deber que tenía esta Autoridad de observar los principios procedimentales de celeridad y eficacia recogidos en el art. 29, aptdo. 1 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 y art. 103, aptdo. 1 del Texto Constitucional, así como de determinados principios rectores en materia económico-social que, incuestionablemente, se infieren del Texto Constitucional, tales como la función social de la propiedad (art. 33, aptdo. 2) y la subordinación que " toda la riqueza del país en sus distintas formas, sea cual fuere su titularidad" tiene al interés público (art. 128, aptdo. 1) que, entendemos, en modo alguno se estaban respetando, manteniendo inactivos y sin funcionalidad alguna 173 plazas de garaje desde hacía más de dos años. En la Recomendación se interesaba la agilización de los trámites legales que permitieran la enajenación de los citados garajes, comunicándoles además que:

" En todo caso, en el supuesto de que las enormes dilaciones que se vienen produciendo estuvieren motivadas por una vulneración de los principios que informan las relaciones interadministrativas, cooperación y coordinación (art. 55 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local) no imputable a esa Corporación, rogamos que nos lo comunique, a la mayor brevedad posible, con objeto de realizar las actuaciones que procedan ante la Consejería de Obras Públicas y Transportes."

Ni esta oferta de colaboración, ni el contenido de las resoluciones adoptadas, tuvo respuesta por parte del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Los Barrios, por lo que se estimó oportuno resaltar este

hecho en el presente Informe.

2.3. OBRAS PÚBLICAS.

Básicamente, dos tipos de cuestiones son las planteadas en relación con las Obras Públicas:

De un lado, la demanda de ejecución de determinadas obras, ya sea por los propios ciudadanos o por los Ayuntamientos, que ante la desatención de sus pretensiones deciden acudir en queja a esta Institución, cuya actuación se mueve más en un nivel de mediación ante la Administración Pública, que de supervisión de ésta. Se trata, en estos casos, de hacer llegar al órgano competente las necesidades y reivindicaciones de municipios, colectivos o ciudadanos que individualmente plantean problemas de interés general (vgr. la mejora de una carretera).

Otro grupo de quejas se refieren a los problemas relacionados con expropiaciones, tanto respecto de la oportunidad de las mismas, como sobre las valoraciones propuestas y las dilaciones en el pago del justiprecio.

2.3.1. Sobre ejecución de Obras Públicas.

Al primer grupo de cuestiones pertenece la queja **226/89**. El reclamante denunciaba el precario estado en que se encontraba la carretera C-337 en los tramos Monda-Ojén y Ojén-Marbella. Deterioro especialmente intolerable, si se tiene en cuenta que recientemente se había realizado, según la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, " un refuerzo de firme en las zonas mas deterioradas". Se interesó informe sobre la causa de inejecución de algunas obras presupuestadas y de la pésima ejecución de las realizadas. Esta autoridad nos informó que la causa del deterioro había que atribuirlo a los "catastróficos temporales de Málaga", pero que ya se habían adjudicado las obras para su reparación, estando en periodo de ejecución la variante Monda a Puerto y Ojén, y que la causa de que no se hubiese ejecutado el tramo Ojén-Marbella era que el concurso había quedado desierto,

si bien, en la actualidad estaba pendiente de nueva adjudicación.

Especial relevancia tuvo la queja **1497/90**, relativa a la problemática derivada del abastecimiento de agua potable al municipio de Alcalá la Real desde el de Frailes y que motivó, asimismo, la presentación de 275 quejas individuales e idénticas en su contenido, por parte de los vecinos del municipio de Frailes.

En este supuesto, lo que interesaban los reclamantes, así como los representantes de este Municipio, era la mediación de la Institución para intentar buscar una solución que satisficiera las pretensiones de ambas partes.

Por ello, y aunque la cuestión de fondo -la concesión otorgada- se encontraba «*sub-iudice*», debido a los graves problemas, incluso de orden público, que se estaban planteando, se iniciaron actuaciones tendentes a buscar una solución alternativa que, sin menoscabo de dar satisfacción a la lógica e inaplazable reivindicación del municipio de Alcalá la Real de poseer un abastecimiento de agua potable en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades, no se perjudicara, en absoluto, al municipio de Frailes, que había manifestado el temor a que con motivo de la concesión otorgada se produjera una afección de sus acuíferos.

Con este fin, se mantuvo una primera reunión con el Excmo.Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes y, posteriormente, se acordó con los Sres. Alcaldes de los dos municipios, mantener otra que, sin embargo, no llegó a celebrarse por causas, en todo caso, ajenas a esta Institución.

Por otro lado, los medios de comunicación informaron, en aquellas fechas, que se habían mantenido unas conversaciones con objeto de intentar llegar a un acuerdo entre los representantes de los dos municipios en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, y como quiera que ninguna de las Autoridades locales de los dos Municipios antes mencionados se habían mostrado interesadas en la continuación de la mediación de esta Institución, quedaron suspendidas las actuaciones en el expediente de queja.

En un supuesto, pese a lo razonable de la petición, no obtuvo

una respuesta favorable la pretensión del interesado. Nos referimos a la queja **700/90**, en la que se ponía en conocimiento de la Institución el precario estado, prácticamente intransitable, de la carretera 168, llamada de "La Loza", dependiente de la Diputación Provincial de Córdoba. Aunque, según el Servicio de Carreteras de esta Corporación "(...) dicha carretera provincial se encuentra efectivamente en muy malas condiciones, con grandes dificultades para el tráfico de la misma (...)", se nos comunicaba también que la conservación de otras vías era prioritaria.

Sin embargo, esta Institución entendió que, conforme a lo establecido en el art. 45 del R.D. 1073/77, de 17 de Mayo, por el que se aprobó el Reglamento General de Carreteras, en relación con el art. 3, aptdo. 1º del R.D. 1372/86, de 13 de Junio, por el que se aprobó el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, existe, dada la titularidad del bien en cuestión, un deber genérico de ejercer las funciones de conservación y policía por parte de la Excm. Diputación Provincial de Córdoba. Por ello, se formuló la oportuna Recomendación:

" con objeto de que se procediera a la mayor brevedad posible, a ejecutar, al menos, las obras de reparación para que la carretera sea transitable, toda vez que, si bien comprendemos que los medios económicos de que dispone esa Corporación son limitados, del informe remitido parece derivarse que, ni siquiera, a largo plazo se va a proceder a la reparación de la carretera, sin que se haga, tampoco, referencia alguna a que se tenga previsto realizar obras de acondicionamiento de ésta. Lo contrario supondría, en la práctica, una renuncia total al cumplimiento de aquel deber genérico de conservación".

El Excmo.Sr. Presidente de la Diputación Provincial de Córdoba no contestó a la resolución adoptada, por lo que se procede a incluir este expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Por el contrario, en el supuesto de la queja **173/90**, en el que la reclamante denunciaba la situación de aislamiento en que se encontraba el núcleo de población en que residía, distante 5 Km. del Municipio de Níjar, al estar intransitable el camino de acceso a éste, la respuesta de la Administración fue bien distinta. Tras hacer llegar a la Alcaldía-Presidentencia el criterio de esta Institución de que los límites presupuestarios de todo Municipio no pueden justificar el incumplimiento de una obligación mínima, como la establecida en el art. 26, aptdo. 1 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, que

señala, entre otras, las de "(...) acceso a núcleos de población, pavimentación de las vías públicas (...)" y de recordar a la Presidencia de la Excma. Diputación Provincial de Almería el deber de asistencia preferente que para este fin le encomienda el art. 26 del mencionado texto legal, el primero nos comunicó que se habían incluido estas obras en los proyectos de Planes Provinciales para este ejercicio y, posteriormente, la Excma. Diputación nos notificaba lo siguiente:

"(...) Las obras de referencia han sido adjudicadas por la Comisión de Gobierno, estando prevista su ejecución de modo inmediato".

2.3.2. Expropiaciones.

En cuanto al segundo grupo de cuestiones planteadas en este apartado, mencionaremos algunas quejas, tales como la **786/90**, presentada por dilaciones en el pago del justiprecio, en la que el ciudadano denunciaba el hecho de que, pese a que se había firmado un mutuo acuerdo hacia un año, la Consejería de Obras Públicas y Transportes no le había abonado el importe de la valoración, que ascendía a 1.247.522 ptas. La Delegación nos comunicó que

"(...) el próximo día 21 de Noviembre, a las 11'00 horas, se procederá al abono de las cantidades correspondientes".

Por impago de intereses de una indemnización que se adeudaba desde hacía más de un año, se presentó la queja **570/90**, concluyéndose una vez que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos comunicó que iba a proceder a pagar, en aquella misma semana, la cantidad adeudada.

Por disconformidad en la valoración ofertada por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla se recibió la queja **210/90**, que fué admitida a trámite conforme al criterio mantenido por esta Institución de que los ciudadanos a los que con motivo de la ejecución del P.G.O.U. se les está privando de su vivienda (aunque esta tuviera, por su deterioro, escaso valor económico), se les oferte otra a cambio o se les

realice una valoración que permita dejar a salvo, en el más amplio sentido, el principio de indemnidad que informa la Ley de Expropiación Forzosa y el art. 33, aptdo. 3 de la Constitución. La Gerencia Municipal de Urbanismo nos informó que, finalmente, el 4 de Junio el expropiado presentó una hoja de aprecio en el la que solicitaba un precio cierto máximo y por todos los conceptos, que fue informado favorablemente por el Negociado de Expropiaciones y Valoraciones, siendo aceptada por el Consejo de la Gerencia.

Finalmente, cabe resaltar la queja **2911/89**, en la que el propietario de un complejo compuesto de hotel, restaurante y discoteca, se quejaba de que con motivo de la ejecución de la "Autovía-92", se le había privado de acceso directo al mismo, siendo así que, como quiera que a otro complejo hotelero colindante con el suyo si se le había dado este tipo de acceso, la situación económica en la que se encontraba era caótica.

Esta Institución, sin perjuicio de la oportunidad de la medida adoptada relativa a la supresión del acceso, interesó informe sobre el criterio técnico seguido para justificar ésta, así como sobre las soluciones que, en caso de que no hubiera otra alternativa, se iban a adoptar para dejar a salvo el principio de indemnidad que reconoce y garantiza el art. 33 del Texto Constitucional.

La Dirección General de Carreteras nos informó que los criterios utilizados eran conformes a la Orden Circular 306/89, P. y P., sobre «calzadas de servicio y accesos a zonas de servicio» y que las mismas se habían adoptado conforme a la potestad de reordenación de accesos a carreteras que recoge el art. 28 de la Ley 25/88, de 29 de Julio. Ante la imposibilidad de dotar de acceso directo a este negocio, se asumió el compromiso de que se expropiaría el negocio completo. No obstante ello, con carácter previo, se iba a intentar la colaboración con la Alcaldía del Municipio en que está ubicado para crear una zona de servicio en la que se situaría el complejo mencionado.

2.4. TRANSPORTES.

Sobre materias cuya competencia de forma más o menos directa, afecta a la Dirección General de Transportes, se han presentado únicamente 3 quejas, de las que dos de ellas, la **871/90** y **1455/90**, incidían en las garantías del ciudadano (el silencio y la información al administrado) y la tercera (**1087/90**), si bien no era imputable, al menos directamente, a la Dirección General de Transportes, por cuanto la actuación que motivó la reclamación se realizó por un Municipio de la Provincia de Almería, sí afectaba de manera importante a ese órgano de la Administración Autonómica por las razones y en la forma a la que posteriormente nos referiremos. Trascendencia que, en síntesis, es consecuencia de la necesidad de establecer una organización racional, es decir eficaz y coordinada del transporte público urbano de viajeros en Municipios en cuyo territorio existen distintos e importantes núcleos de población (vgr. municipios turísticos) y, en general, cuando las líneas urbanas, por este motivo, presentan itinerarios coincidentes con otras concesiones.

2.4.1. Cuestiones procedimentales.

2.4.1.1. El silencio administrativo: sus efectos.

El interesado había presentado su reclamación (queja **871/90**) ante la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva al entender que la causa de que una embarcación de su propiedad se hubiera hundido, no era otra que el mal estado de las defensas del puerto al que estaba amarrada aquella. Siete días después de producirse estos hechos, presentó la oportuna reclamación que no obtuvo respuesta. Transcurridos más de dos años desde aquélla, denunció la mora, obteniendo como respuesta una resolución de la Dirección General de Transportes por la que se le comunicaba que había prescrito su derecho a reclamar.

Frente a esta resolución, interpuso recurso de alzada y, paralelamente, acudió en queja a esta Institución. Tras constatar los hechos expuestos con la documentación aportada por el interesado, esta Institución estimó oportuno, sin perjuicio de la resolución que se dictara en el recurso de alzada interpuesto, manifestar ante la Dirección General citada, pero dando

cuenta también de ello al Excmo.Sr. Consejero de Obras Públicas y Transportes, nuestra total disconformidad con el contenido de la resolución. Y ello, en base a las siguientes razones:

1.- Prescripción del derecho a indemnizar: El art. 122 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de Diciembre de 1954, concordante, en lo que se refiere a este aspecto, con el art. 134 de su Reglamento de 26 de Abril de 1957, establece como plazo para presentar las reclamaciones de indemnización basadas en los supuestos contemplados en los arts. 120 y 121 de esta Ley, el de un año desde que se produce el hecho que las motiva, produciéndose, en caso contrario, la prescripción del derecho.

De los datos obrantes en el expediente, resulta incuestionable que el interesado presentó su reclamación antes de que transcurriera el plazo legalmente establecido, concretamente, tal y como se deduce de la propia resolución, el 18 de Abril de 1987 (el hecho que la motivó se había producido el día 1 del mismo mes y año).

En consecuencia, es obligado reconocer que la reclamación se produjo dentro del plazo legalmente establecido por la normativa vigente.

2. Los efectos del silencio administrativo: La institución del silencio administrativo no tiene otro objetivo que garantizar la posición de los particulares ante la Administración Pública, con objeto de que ante el incumplimiento por parte de esta de los deberes legales establecidos en los arts. 70, aptdo. 1º y 94, aptdo. 3º de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, pueda el administrado, previa denuncia de la mora, acudir a la vía jurisdiccional para defender sus pretensiones.

Pero, para lo que en modo alguno se puede utilizar esta institución es como sistema alternativo de resolución, como instrumento de enervación de responsabilidades administrativas, o como, en este caso, carga para el interesado que le obligue, ante la práctica viciosa de determinados órganos administrativos de no dar respuesta a las peticiones que se le dirigen, a impulsar, a instancia suya, el procedimiento. Invirtiendo de esta forma la Dirección General el principio de impulsión de oficio del procedimiento administrativo en todos sus trámites, a que obliga el art. 74, aptdo. 1º del citado Texto Legal.

Siendo grave el que la Administración incumpla el deber de resolver, expresamente, las cuestiones que se le plantean, más grave es el que a este incumplimiento se le atribuyan unos efectos jurídicos no previstos legalmente, que lesionen derechos de los particulares. La prescripción que en este caso se aplica no tiene, a nuestro juicio, cobertura legal y la interpretación dada, en este caso, a la normativa aplicable, entendemos, supone una infracción manifiesta del Ordenamiento Jurídico en el sentido en que es interpretada por la Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo en sentencia de 16 de Marzo de 1984, Sala 4ª de lo Contencioso-Administrativo (R.A.J. 1334).

En definitiva, el acto dictado por la Dirección General de Transportes, con no haber resuelto en tiempo y forma, la cuestión de fondo planteada, supone una resolución tardía, por la que se atribuye a aquel incumplimiento unos efectos jurídicos, no previstos legalmente, que suponen la negación de un derecho ejercido en tiempo y forma.

En base a estas consideraciones, se le formuló a dicha Dirección General Recordatorio del deber legal de observar los preceptos citados, así como

" (...) los principios constitucionales de la Administración Pública recogidos en el art. 103, aptdo. 1º del Texto Constitucional que establece que:

"La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho".

Dicho precepto supone no sólo el reconocimiento constitucional del principio de legalidad que ha de presidir la actuación de la Administración Pública, sino también el de prevalencia de los intereses generales frente a los meramente "corporativos" que, en un momento dado, puede tener la Administración."

En la fecha de cierre de este informe, estamos a la espera de la preceptiva respuesta.

2.4.1.2. El derecho a la información del administrado.

El reclamante había solicitado una autorización de tarjeta de transporte T.D. (transporte público discrecional de mercancías para vehículos tractores) en base a que el número 5 del aptdo. 2 del art. 3 de la entonces vigente Orden de 23 de Diciembre de 1983, establecía que:

«5. Podrán solicitar nuevas autorizaciones de transporte público discrecional de mercancías para vehículos tractores, cualquier persona natural o jurídica con capacidad legal para obligarse, sea o no titular de autorizaciones de transporte público discrecional de mercancías.»

Para resultar beneficiario de estas autorizaciones es necesario, además, participar -en concurrencia con otros solicitantes- en el cupo o contingente que fija el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones para cada tipo de autorización.

De este régimen de concurrencia, sin embargo, están excluidos, es decir pueden obtener la autorización directamente, los que ya eran titulares de autorizaciones de transporte público discrecional de mercancías para vehículos pesados.

Sin embargo, en lugar de comunicar al reclamante que no había resultado beneficiario, sencillamente porque aquel año no hubo cupo, se le ha venido comunicando e informando durante este tiempo que la causa de que no se le concediera la licencia solicitada era que no poseía, con carácter previo, una autorización de "transporte público discrecional de mercancías para vehículos pesados", ya que, por la otra vía, sencillamente en aquel ejercicio no hubo ninguna autorización. De esta forma, como en no pocas ocasiones ocurre, la falta de información, provoca una pérdida de tiempo, una ineficiencia y una incomunicación en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos.

2.4.2. El principio de coordinación en el ámbito del transporte: el problema de los itinerarios coincidentes.

En la queja **1087/90**, la concesionaria del servicio público regular de transporte de viajeros por carretera de varios municipios de Almería denunciaba que fué autorizada por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería para prestar el servicio parcial Mojácar, Playa de Mojácar, Garrucha, que era, según manifestaba la interesada, el servicio más rentable de la concesión.

A finales de 1988, se dirigen a la Dirección General de Transportes para que se opusiera a la implantación del servicio urbano de transportes por el Ayuntamiento de Mojácar entre éste y sus playas. La mencionada Dirección General les comunica que "(...) para evitar lesión de derechos a terceros (...) propone que por ambas Administraciones se inicie conjuntamente el oportuno estudio del asunto planteado (...)", denunciando la interesada que tal coordinación no se dió, siendo así que "el citado Ayuntamiento implantó tal servicio a pesar de que ya existía una línea regular que satisfacía a todos los usuarios y que parecía ser ignorada por el Ayuntamiento".

Dos escritos presentados por la concesionaria en Junio y Julio de 1989, dirigidos a la Dirección General de Transportes y al propio Consejero, no obtienen, según manifiesta la interesada, respuesta. Esta situación permanece, pese al gravísimo perjuicio económico que se estaba produciendo, durante todo el verano de 1989 y 1990, existiendo una duplicidad del servicio a través del concesionario del Ayuntamiento y del de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

La oposición a la forma en que venía actuando el Municipio por parte de la Consejería ha sido tan clara, como ineficaz para cumplir los objetivos que la legislación vigente otorga en orden a la consecución de la coordinación en un ámbito donde existe o pueden existir competencias, en cierto modo concurrentes, entre el triple ámbito Estatal, Autonómico y Local. Esta Institución, ante las consecuencias que pudieran derivarse de los hechos mencionados, tanto para los ciudadanos y empresas concesionarias, como para la planificación del sector, tratándose de una Comunidad en la que, dado su extenso litoral, existe gran número de núcleos turísticos similares al que nos ocupa, estimó oportuno fijar su posicionamiento ante el problema planteado en el siguiente sentido:

- a) Que la autonomía que para los municipios reconoce el art. 137, y

garantiza el art. 140, del Texto Constitucional no puede ser interpretada sino conforme a la sentencia del Tribunal Constitucional de 2 de Febrero de 1981, de la que pasamos a resaltar las siguientes precisiones:

- «8. La autonomía hace referencia a un poder limitado. Autonomía no es soberanía, y dado que cada organización dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido.
9. La autonomía que la Constitución garantiza para cada Entidad lo es en función del respectivo interés, para la «gestión de sus respectivos intereses», lo que exige que se dote a cada ente de todas las competencias propias y exclusivas que sean necesarias para satisfacer el interés respectivo. Ahora bien, concretar ese interés en relación a cada materia no es fácil y, en ocasiones, sólo puede llegarse a distribuir la competencia en función del interés predominante, pero sin que ello signifique un interés exclusivo que justifique una competencia exclusiva en el orden decisorio.
10. Es la Ley, en definitiva, la que concreta la autonomía de cada tipo de entes de acuerdo con la Constitución».

b) En este sentido, la Ley 16/87, de 30 de Julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, reconoce la competencia municipal en el transporte urbano, pero establece en su apartado 3, los siguientes principios generales que han de presidir la actuación de los poderes públicos en este ámbito:

- «a) Establecimiento y mantenimiento de un sistema común de transporte en todo el Estado, mediante la coordinación e interconexión de las redes, servicios o actividades que lo integran, y de las actuaciones de los distintos órganos y Administraciones Públicas competentes.
- b) Satisfacción de las necesidades de la comunidad con el máximo grado de eficacia y con el mínimo coste social.»

De acuerdo con éstos, el art. 5, aptdo. 1º determina que:

- «1. El ejercicio de sus competencias por los distintos órganos administrativos no podrá realizarse de tal manera que impida u obstaculice la efectividad de las encomendadas a los restantes en cuanto éstas fueran conducentes al cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 3.»

Asimismo, el art. 113 de la citada Ley de 16/87, después de reconocer a los Municipios, en su apartado 1, la competencia antes mencionada, y de especificar que se considerarán servicios urbanos aquéllos que discurren íntegramente por suelo urbano o urbanizable, matiza aquel reconocimiento en el apartado 3 en el sentido de que:

"3. Cuando los servicios a los que se refiere el punto 1 anterior afecten a intereses que trasciendan los puramente municipales, las competencias de los correspondientes Ayuntamientos se ejercerán de forma coordinada con las de las entidades de ámbito superior, según lo que en su caso establezcan las correspondientes normas estatales o de las Comunidades Autónomas".

En el caso que nos ocupa, no sólo resultaba afectado un tercero, el concesionario, sino también la propia Consejería de Obras Públicas y Transportes que había establecido el servicio interurbano de transportes que, además, era coincidente parcialmente con el servicio creado por la Corporación. Ello, sin perjuicio de los efectos indirectos, supramunicipales, que el establecimiento de estos servicios, ya sea por la Consejería, ya por los Municipios, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, puede tener en zonas turísticas, como la que nos ocupa (Mojácar-Garrucha y otras zonas del litoral almeriense).

c) Por otro lado, la Ley 7/85, de 2 de Abril, de Bases del Régimen Local, estipula en su art. 25 como competencia de los municipios, entre otras, la del "Transporte público de viajeros", pero viene delimitado en el sentido de que esa competencia ha de ejercerse "en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas". Y en cuanto a la reserva que en favor de las Entidades Locales se declara en el aptdo. 3, del art. 86, de la Ley 7/85, para determinadas materias, entre la que se encuentra el transporte público de viajeros, en ningún caso excluye la coordinación a que se refieren los preceptos antes citados y el propio texto legal, que ahora comentamos. En el número 2, del art. 10, se determina que:

"1. La Administración Local y las demás Administraciones públicas ajustarán sus relaciones recíprocas a los deberes de información mutua, colaboración, coordinación y respeto a los ámbitos competenciales respectivos.

2. Procederá la coordinación de las competencias de las Entidades locales entre sí y, especialmente, con las de las restantes Administraciones Públicas, cuando las

actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente los de dichas Administraciones o sean concurrentes o complementarios de los de éstas.

3. Las funciones de coordinación no afectarán en ningún caso a la autonomía de las Entidades Locales."

Por todo ello se formuló Sugerencia a la Alcaldía-Presidentencia del Ayuntamiento de Mojácar, en el sentido de que, en las próximas actuaciones que realice ese Municipio en las que pudieran resultar afectadas, siquiera indirectamente, las competencias, fines o intereses de otra Administración Territorial, se observaran en el ejercicio de las mismas los principios y preceptos comentados y particularmente el principio de coordinación que preside las relaciones interadministrativas ante la nueva distribución territorial del poder que configuró la Constitución de 1978 y, en cuyo texto aparece recogido, entre otros, en el art. 103, aptdo. 1; art. 149, aptdos. 1º y 13º, y art. 156, aptdo. 1º.

Esta resolución no obtuvo respuesta por parte del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Mojácar, hecho que junto a los ya expuestos, lamentamos y consideramos oportuno hacerlo resaltar en el presente informe.

2.4.3. Anomalías en la prestación del servicio de transporte interurbano.

Finalmente, traemos a colación la queja **2227/89**, relativa a las anomalías que, según el reclamante, presentaba el servicio de transportes de viajeros desde La Línea de la Concepción a Sevilla. Aunque el interesado había presentado numerosos escritos, algunos no habían obtenido respuesta o consideró que esta era insatisfactoria. Esta Institución, tras una valoración de la amplia documentación obrante en el expediente, tanto aportada por el interesado como por la Administración, fijó su posición en el siguiente sentido:

1. Respecto del problema planteado por el interesado relativo a si era posible la venta anticipada de billetes en el trayecto de Tarifa a Sevilla, pese

a que el punto de origen era La Línea de la Concepción, esta Institución estimó que era incuestionable esta posibilidad, salvo, lógicamente, la reserva obligada del 20 % de la capacidad del vehículo, que hay que prever para el día de salida del autobús.

Ahora bien, se hizo necesario recordar que, en ningún caso, se percibirán en los billetes reservados a partir de un punto concreto de parada obligatoria las tarifas aplicadas a distancias superiores, correspondientes a paradas anteriores, según se desprende de lo dispuesto en el Reglamento de Ordenación del Transporte (art. 66 y ss). Por ello, manifestábamos nuestro desacuerdo con un informe del Jefe del Servicio de Inspección y Explotación Económica del Transporte de la Dirección General de Transportes, según el cual, en el caso de tener cubierto el autobús el cupo de plazas reservadas a una parada obligatoria " en el propio interesado estaría el aceptar o no un billete cuyo precio correspondiese a una parada anterior". Esta afirmación se contradice con la regulación vigente expuesta anteriormente y, supondría un enriquecimiento injusto a favor del concesionario. En consecuencia, o la imposibilidad puntual de reserva de plaza se produce como una eventualidad que no supone un funcionamiento anormal del servicio público, o, por el contrario, este problema tiene carácter permanente, siendo difícil hacer la reserva al estar normalmente cubierto el cupo correspondiente, en cuyo caso la vía de solución iría más, en nuestra opinión, por el incremento de vehículos adscritos a la concesión para satisfacer las necesidades de los usuarios.

2. Respecto a la expendición de los billetes de una de las Empresas concesionarias, que la citada Delegación Provincial consideraba que era correcta, esta Institución entendió que la sustitución en el billete de los puntos de origen y destino por una clave (aunque ésta se pueda comprobar en la estación de llegada) y la no inclusión de la expresión "IVA incluido" podía vulnerar el contenido del art. 106 del Reglamento para la Explotación de los Servicios Públicos de Transportes por Carretera, que determina, como datos esenciales, que deben figurar en los billetes, entre otros, punto de salida, término y precio.

3. Por otro lado, esta Delegación había comunicado al reclamante que no era competencia de esa Consejería la comprobación del extremo planteado por el mismo, relativo a si el autobus reunía los requisitos legalmente exigidos (relativos a elementos de señalización, número, distancia

y características de los asientos, etc.), toda vez que, entendía que ello corresponde a la Inspección Técnica de Vehículos de la Delegación Provincial de la Consejería de Fomento y Trabajo de Cádiz.

La Inspección Técnica de Vehículos comprobará las condiciones técnicas de un vehículo, pero si el mismo es adecuado, por ejemplo, a una línea urbana y se destina -tal y como se deducía de una de las denuncias del reclamante- a otro servicio interurbano, dejará de ser idóneo para el servicio que presta, con el consiguiente perjuicio en la seguridad y comodidad de los viajeros. En todo caso, remitir al reclamante a que formule su denuncia en la Consejería de Fomento y Trabajo, entendemos que es innecesario, cuando los servicios de inspección, una vez detectada la infracción, pueden hacerlo de oficio.

El art. 1 de la Ley 38/1984 de 6 de noviembre, sobre Inspección, Control y Régimen sancionador de los transportes mecánicos por carretera, afirma que dicha Ley regula las actuaciones inspectoras, sancionadoras y de control que aseguren el cumplimiento de la legislación reguladora de los transportes mecánicos por carretera.

Se encomienda en el art. 2 de dicha Ley la actuación inspectora a la Inspección del Transporte Terrestre.

Por todas estas consideraciones, esta Institución entendió que los servicios de Inspección de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes son el órgano adecuado para comprobar si un autobús cumple los requisitos legalmente exigidos para prestar el servicio de una línea en concreto y/o, en su caso, dar cuenta a la I.T.V. de las deficiencias observadas.

En consecuencia, se formuló Recordatorio del deber legal de observar los principios y preceptos comentados, con el fin de que el usuario de este tipo de transportes goce de las mayores garantías y más amplia información de los derechos que le asisten.

Y, sin perjuicio de valorar positivamente las diversas actuaciones que se han realizado por la Delegación Provincial ante las múltiples denuncias presentadas por el reclamante, se formuló, asimismo,

Recomendación en el sentido de que se estudie a la mayor brevedad posible si existe necesidad de incrementar el número de vehículos en esta línea o, al menos, el cupo de reserva en el municipio del reclamante y, en su caso, se adopten las medidas oportunas para paliar el problema planteado.

La respuesta de la Delegación Provincial fue que, sobre las consideraciones realizadas en el apartado 1º, se había iniciado un proceso de sustitución, según determinadas directrices contenidas en la Orden de esta Consejería de 6 de Febrero de 1989, que afectaba al itinerario a que se refería la queja. En lo referente al precio del billete en venta anticipada, se había dado cuenta de nuestra posición a la Dirección General de Transportes. Además, se había autorizado la transmisión de la concesión Algeciras-Los Barrios, rejuveneciendo el material móvil y, en concreto, el vehículo objeto de la queja:

"(...) causó baja por no visar el año 1989, siendo corroborado tal extremo con inspecciones simultáneamente realizadas en el trayecto **Algeciras-Los Barrios**.

En consecuencia, y a tenor de las consideraciones formuladas en su análisis como recordatorios y de la propia recomendación contenida en el mismo, asumo toda facultad que quede bajo mi competencia, trasladando al personal de esta Delegación vinculado en el asunto las pautas fijadas en su escrito."

AREA: EDUCACION Y CIENCIA.

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.987	1	1	-
AÑO 1.988	5	3	2
AÑO 1.989	41	30	11
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	20	20	-
* NO ADMT. TRAMITE	41	41	-
* ADMITIDAS	80	47	33
T O T A L E S	188	142	46

1. INTRODUCCION.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1. LA ENSEÑANZA UNIVERITARIA.

2.1.1. Cuestiones que afectan al Sistema Educativo Universitario.

2.1.1.1. El acceso a la universidad.

2.1.1.2. Barreras arquitectónicas en edificios universitarios.

2.1.1.3. Traslado de expedientes a otra Universidad.

2.1.1.4. Tasas universitarias: exenciones.

2.1.1.5. Silencio administrativo.

2.1.2. Profesorado universitario.

2.1.2.1. Falta de asignación de docencia y función investigadora a un Catedrático de Medicina.

2.1.2.2. Compatibilidad de la función docente con el ejercicio privado de la profesora.

2.1.2.3. Retribuciones de los profesores de C.E.I. integrados en la Universidad.- Un problema de coordinación administrativa.

2.1.2.4. Régimen Disciplinario.

2.2. LA ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA.

2.2.1. Cuestiones referentes al Sistema Educativo.

2.2.1.1. Nuevas edificaciones.

2.2.1.2. El acceso a los centros de enseñanza.

2.2.1.3. Educación Especial.

2.2.1.4. La matriculación en los Centros Públicos.

2.2.1.5. La especialización del profesorado.

2.2.1.6. Las becas y ayudas al estudio.

2.2.1.7. La autorización de Centros Educativos Privados.

2.2.1.8. Los conciertos educativos.

2.2.1.9. Los consejos escolares.

2.2.2. Personal Docente no universitario.

2.2.2.1. Interinos.

2.2.2.1.1. Valoración de la experiencia en centros gestionados por el M.E.C.

2.2.2.1.2. Valoración del hecho de haber superado uno o más ejercicios de oposiciones convocadas por el M.E.C.

2.2.2.1.3. Valoración del tiempo de permanencia en el Servicio Militar Obligatorio.

2.2.2.1.4. Valoración de la antigüedad y obligación de optar por una determinada provincia.

2.2.2.2. Retribuciones.

2.2.2.3. Concursos de traslados.

1. INTRODUCCION.

Procedentes de años anteriores hemos continuado la tramitación de cuarenta y siete quejas y ciento cuarenta y una han sido las presentadas en 1990 sobre temas educativos.

Tan significativo descenso respecto del año anterior es, sin embargo, más aparente que real, pues como ya explicábamos en nuestro Informe Anual de 1989, 105 de las 275 quejas presentadas en aquel año se referían sólo a cuatro cuestiones -por demás no admitidas a trámite- sobre las que se insistió con reclamaciones individuales repetitivas.

En este ejercicio se han presentado quejas colectivas que han sido objeto de un único expediente, pero no son significativas numericamente las reclamaciones individuales sobre un mismo tema.

De las 141 nuevas quejas, 20 han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y 41 no han sido admitidas a trámite.

La mayor parte de las quejas remitidas al Defensor del Pueblo Estatal siguen refiriéndose a temas universitarios, repitiéndose la tipología que observábamos en nuestro anterior informe: becas (**12, 189, 312, 858 y 949/90**), convalidación de estudios (**838, 1077, 1096 y 1396/90**), acceso a universidades situadas fuera del ámbito de nuestra Comunidad Autónoma (**599,845 y 1076/90**). A los temas universitarios se añaden las ya clásicas cuestiones que venían presentándose sobre dilaciones en percibir ayudas al estudio para niveles no universitarios o disconformidad con su denegación (**387, 407, 778, 874 y 603/90**).

Finalmente, hemos recabado la colaboración del Defensor Constitucional para la resolución de tres quejas (**596, 664 y 734/90**) en las que se nos plantea una cuestión novedosa que a continuación resaltamos:

En los tres casos, sendos profesores numerarios de Escuelas de Maestría Industrial nos denuncian la discrepancia de criterios entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Junta de Andalucía, respecto a qué organismo debe ser el que abone la paga de compensación de pérdida del

poder adquisitivo para los empleados públicos, aprobada por el Real Decreto Ley 3/1983, de 31 de Marzo, dado que dichos profesores prestaron servicio durante el año natural en ambos organismos.

El criterio de la Administración central fué fijar como determinante para el pago la situación en que el funcionario estuviera el 31 de Diciembre de 1988.

Para el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza, se fijó dicha paga por el Decreto 1138/89, de 31 de Mayo, y la Consejería de Hacienda dictó instrucciones para la aplicación de dicha norma, estableciendo el criterio proporcional al tiempo de servicios prestados en la Administración Autonómica.

Por esta Institución se estimó correcto el criterio de la Junta de Andalucía y no irregular, dado que las normas sobre retribuciones de los empleados públicos vienen desde hace algún tiempo contemplando el criterio de la proporcionalidad del tiempo prestado para devengos de referencia superior al mes.

Por todo ello, se solicitó la colaboración de la Institución Estatal para lograr que por el M.E.C. se abonase el resto proporcional de la paga. Dicha Institución, posteriormente, contestó a los interesados haciendo un análisis de la discrepancia de criterios de ambas administraciones, concluyendo que, aún comprendiendo el malestar de los afectados, no es posible "imputar a ninguna de las Administraciones Públicas implicadas, un comportamiento ilegítimo". No obstante, concluye el informe expresando su intención de dar cuenta a las Cortes Generales de las deficiencias detectadas en el próximo Informe Anual, al objeto de que sea tenida en cuenta respecto a futuras normas sobre la materia.

Por lo que respecta a las causas por las que cuarenta y una quejas no han sido admitidas a trámite, la falta de fundamento de las pretensiones de los interesados ha sido el principal motivo de inadmisión; en este sentido no hemos podido apreciar irregularidad en las actuaciones administrativas de un Colegio Universitario por no impartir docencia en régimen de horario de tarde a petición de un grupo de alumnos (**1123/90**), de la Dirección General de Universidades por denegar una beca del Plan Andaluz

de Investigación a quién sobrepasa un determinado número de años desde que finalizó sus estudios (**223/90**), de una Delegación Provincial por denegar una beca para cursar estudios de otro ciclo que no es superior al anteriormente becado (**528/90**), de la Dirección General de Personal por no prorrogar el derecho de consorte (quejas **1097** y **1020/90**), de una Escuela Universitaria de Trabajo Social por denegar una solicitud de traslado de matrícula a un alumno que no tiene aprobado el curso primero completo (**1320/90**), etc., hasta un total de 22 quejas.

Por falta de una actuación administrativa previa se han denegado 11 quejas y, una vez más, hemos sugerido a los interesados que reclamen su problema ante el órgano competente de la Administración Autónoma, para que en caso de que no obtengan respuesta o se produzca retraso u otra irregularidad, sea factible la intervención de esta Institución. Así, las quejas **311/90**, **75/90** y **84/90**, sobre retribuciones del profesorado, y las quejas **1253/90** y **854/90**, sobre acceso a la función pública docente y calificaciones de un curso para profesorado, respectivamente.

Igualmente, por falta de actuación administrativa previa se han rechazado las quejas **1460/90** y **1926/90**, respecto a no admisión en centros docentes. También la queja **42/90**, sobre posible trato injusto a un profesora y otras deficiencias del centro docente. Igualmente, y sobre centros docentes, las quejas **1230/90** y **2152/89** en las que miembros de la A.P.A. denuncian carencias, pero no aportan el dato de su reclamación previa a la Consejería. Y, finalmente, la queja **586/90** en la que se nos denunciaba un supuesto expolio de Bienes de Interés Cultural, pero no contestaron a la aclaración sobre los bienes afectados, ni sobre la denuncia a la Administración Autónoma del daño que decían derivarse del expolio.

Otra causa de inadmisión ha sido el transcurso de más de un año desde que el interesado tuvo conocimiento de los hechos objeto de la queja. Así, las quejas **1932** y **1933/90**, de profesores de Educación de Adultos, respecto a sus traslados y convocatoria de plazas para cubrir vacantes.

Por causa de desestimiento del interesado, en la queja **1326/90** una estudiante de Formación Profesional reclamó la no admisión en centro docente y solicitada ampliación de datos, nos contesta con la solución del

problema. En la queja **2116/89**, un profesor de E.G.B., seleccionado como interino, tuvo que incorporarse al Servicio Militar prometiéndole la guarda del número obtenido para próximas selecciones y, salvo problema inicial, le fue reconocido.

Por causa de haberse dirigido el interesado a la Institución Estatal o haber conocido ésta con anterioridad sobre el mismo caso, se rechazaron las quejas **911/90** y **1379/90**.

En la queja **850/90**, un padre de alumno que pretendía el adelanto escolar de su hijo solicitó la intervención de la Institución ante la denegación de la pretensión por vía de recurso de alzada. Iniciada nuestra actuación, por vía telefónica nos comunicó que, finalmente, la Administración había aceptado su pretensión.

Finalmente, se rechazó la queja **934/90** que denunciaba la denuncia de la situación de profesores de E.G.B., porque dicho escrito era anónimo, sin referencia alguna al interesado (art. 17.3 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución).

Han sido objeto de investigación ciento veintisiete quejas, previa su admisión a trámite.

Tras el paréntesis que ha supuesto el ejercicio de 1989, las quejas presentadas por el personal docente vuelven a representar el mayor porcentaje de las referidas al Área.

En cuanto a las quejas sobre los demás aspectos del Sistema Educativo en la Enseñanza no Universitaria, se repiten los problemas sobre construcciones y mantenimiento de edificios escolares, becas y ayudas al estudio, acceso a los centros sostenidos con fondos públicos, régimen disciplinario de alumnos y la educación especial.

Constituyen novedades temáticas, que presentamos en este Informe junto a las cuestiones antes citadas, los planes de autoprotección de centros, la autorización administrativa de centros docentes privados y los gastos indirectos de matrícula en las Enseñanzas Medias.

En el ámbito de la Enseñanza Universitaria se ha experimentado un importante aumento de las quejas que han sido admitidas a trámite. En este nivel los ciudadanos siguen planteándonos problemas sobre el acceso a los centros universitarios, la tramitación en primera instancia de becas y ayudas al estudio convocadas por el Estado y la concesión de las convocadas por la Comunidad Autónoma.

Son cuestiones novedosas en el nivel universitario las presentadas sobre barreras arquitectónicas en edificios, tasas, traslado de expedientes, delegados de curso y fijación de las convocatorias de examen.

La admisión a trámite de todas estas quejas se debe en un creciente e importante porcentaje al silencio administrativo.

Tras la oportuna investigación hemos terminado no apreciando irregularidad en la actuación administrativa en un significativo número de quejas que afectan a temas sobre alumnos adelantados de curso (**900/88**), revisión de calificaciones (**1855** y **1996/89**), obligatoriedad de dotar de profesor de Educación Física a todos los centros de E.G.B. en el curso 89/90 (**1943/89**), becas y ayudas al estudio (**2186/89** y otras), retrasos en el abono de la nómina del profesorado (**456/90**), derecho a concursar durante la excedencia por cuidado de hijos (**1435/90**), estabilidad de profesores interinos (**595/90**), acceso a los cuerpos del profesorado (**151/90**), vacaciones no coincidentes con periodo de maternidad (**819/90**), traslado de expediente a otro centro universitario (**1334/90**, **1468** y **1469/90**), fijación de fecha de convocatoria de examen (**218/90**).

Después de nuestra intervención la Administración Educativa ha aceptado las pretensiones de los ciudadanos en un importante número de casos (**943/90**, **21/90**, **1808/89**, **1926/89**, **1150/90**, **721/90**, **47/90**, **1705/89**, **226/90**, **137/90**, **2082/89**, **2115/89**, **1702/89**, **73/89**, **1398/89**, **1738/89**, **89/90**, **515/90**, **722/90**, **594/90**, **1146/90**, **848/89**, **251/89**, **76/90**, **246/90**, **245/89**, **1969/89**, **2084/89**, **983/90**, **1358/90**, **2027/89**, **286/90**); de todos ellos, más de un cuarenta por ciento se refieren a quejas admitidas por silencio administrativo.

En algunas ocasiones nos hemos visto obligados a formular Recomendaciones, Recordatorios de deberes legales o Sugerencias (**74/90**,

2175/89, 1987/89, 1972/89, 2055/89, 1738/89, 1263/90, 462/90, 245/90, 135/90 y 1329/88).

Excepto en tres supuestos en que no se ha dado respuesta, la Administración ha aceptado nuestras recomendaciones, si bien en muchos casos lo ha sido tardíamente, modificando criterios para el futuro, pero sin solución para el concreto interesado.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Con el apartado introductorio anterior venimos a cumplir lo dispuesto en la primera parte del número 1 del art. 32 de la Ley que nos regula.

Ahora, y al hilo del análisis de los temas concretos que se nos han planteado en las quejas, se dará cuenta de nuestras investigaciones y su resultado, especificando las sugerencias o recomendaciones admitidas por la Administración Educativa Autonómica.

Como cuestión previa, de orden metodológico, hay que señalar en cuanto al esquema sobre el que se desarrolla este apartado, que el Informe Anual anterior ya supuso un importante cambio al introducir en el mismo un amplio índice de las materias o cuestiones concretas que se analizaban. En este Informe, no nos parece oportuno que dichas cuestiones sigan desarrollándose dentro del esquema de Direcciones Generales en que se estructura orgánicamente la Consejería de Educación y Ciencia, pues muchos de los temas no son subsumibles en una Dirección General concreta (vgr. los que afectan a Delegaciones Provinciales o a otros organismos de la Consejería, e incluso a dos o más Direcciones Generales) y la propia estructura orgánica de la Consejería se ha visto sujeta a continuas modificaciones (la última de ellas, por Decreto 382/1990, de 6 de Noviembre -BOJA del 9-) que tratan de ajustar la organización de este Departamento a las reformas que implica la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo.

Tampoco nos ha parecido oportuno seguir el esquema general

que se contiene en la reciente Ley Orgánica 1/1990, citada, pues ésta implica un profundo cambio en el Sistema Educativo para cuya ejecución se establece un prudencial plazo de diez años en los que poder atajar los problemas actuales que padece la enseñanza, muchos de los cuales aparecen en este Informe.

Por ello, vamos a resaltar los temas dentro del esquema más simple de distinguir entre la Enseñanza no Universitaria y la Universidad y, a su vez en cada uno de estos apartados, diferenciar las cuestiones que afectan al sistema educativo de aquellas otras que se refieren a la función pública docente.

2.1. LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA.

Desde que el 20 de Enero de 1987 se asignaron a la Consejería de Educación y Ciencia las competencias sobre Universidades transferidas por el Estado a nuestra Comunidad Autónoma, se ha venido produciendo año tras año un creciente aumento de las quejas sobre esta modalidad educativa.

Por las razones de distribución competencial -entre Estado, Comunidad Autónoma y las propias Universidades- ya explicadas en nuestro anterior Informe, sigue siendo esta una materia en la que se produce, dentro del Area, el mayor número de quejas que han de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En cuanto a la tipología de las quejas que hemos tratado, junto a las repetidas cuestiones de concesión de becas y ayudas al estudio y de sobre las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, todos ellas de exclusiva competencia estatal (art. 149.1.30 C.E.), los ciudadanos siguen planteándonos problemas sobre acceso a los centros universitarios, tramitación en primera instancia de becas y ayudas al estudio convocados por el Estado o concesión de las convocadas por la Comunidad Autónoma, función docente universitaria y silencio administrativo.

Son cuestiones novedosas, que también han sido objeto de investigación en el año 1990, las relativas a barreras arquitectónicas en

edificios universitarios, precios académicos (tasas universitarias), traslado de expedientes entre Universidades, delegados de curso de los alumnos y convocatoria de exámenes.

2.1.1. Cuestiones que afectan al Sistema Educativo Universitario.

2.1.1.1. El acceso a la Universidad.

Sobre esta cuestión, procede, en primer lugar, dar cuenta de la actuación de esta Institución en relación con la queja **2175/89**, reflejada en nuestro Informe anterior como pendiente de que por el Rectorado de una Universidad se diera respuesta al Recordatorio de deberes legales que concretábamos en la necesidad de que las solicitudes de acceso se resolvieran conforme al procedimiento reglamentariamente establecido y fueran motivadas conforme al mismo.

El 21 de Junio de 1990, tras varios reiteros y el último de ellos con la advertencia de que incluiríamos la actitud resistente a colaborar con esta Institución en este Informe Anual, recibíamos extemporáneamente una respuesta formal del Rectorado afectado en la que se nos dice que el motivo de no haber contestado antes a nuestro Recordatorio estriba en la ignorancia de que existiese un plazo para ello y sobre todo, en que las actuaciones objeto de queja se encuentran en la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, acreditándose ésto último documentalmente.

Ante esta respuesta, no hemos tenido mas remedio que suspender nuestras actuaciones, pues a ello nos obliga el art. 17.2 de la Ley que nos rige, y así se lo hemos notificado al interesado.

Un nuevo aspecto del acceso a los centros universitarios nos plantea la promovente de la queja **1807/90**, que nos manifiesta no haber podido ingresar en una Facultad por la decisión tardía del Rectorado correspondiente de reducir a 100 las 150 plazas en principio previstas y para una de las que fué inicialmente aceptada.

El 5 de Diciembre solicitábamos, tras la admisión a trámite de la queja, el preceptivo informe, encontrándonos a la espera de que nos ofrezca

una respuesta en tiempo oportuno.

2.1.1.2. Barreras arquitectónicas en edificios universitarios.

Una estudiante universitaria, con minusvalía física que le obliga a la necesidad de usar silla de ruedas, promueve la queja **74/90**, a la que después se suma una Federación Provincial de Asociaciones de Minusválidos Físicos, en la que nos denunciaba las dificultades que tiene para poder realizar normalmente sus estudios, debido a la existencia de barreras arquitectónicas en una Facultad que, a pesar de ser de reciente construcción, no cumple con las mínimas normas sobre integración de minusválidos, ya que la puerta de dicho centro universitario carece de rampa de acceso. Tampoco se puede acceder en silla de ruedas a los servicios y biblioteca ni salón de actos, e incluso las clases son escalonadas, sin espacio para una persona de sus características.

La universitaria reclamante también se quejaba de que se ha dirigido a distintos organismos y autoridades de la Universidad proponiendo soluciones técnicas de, a su juicio, fácil ejecución y que resolverían su problema, sin que se haya dado respuesta a sus peticiones.

Admitida a trámite esta queja y solicitado el preceptivo informe del organismo afectado, hubimos de formular el siguiente Recordatorio de deberes legales:

" El 27 de Febrero pasado hemos recibido informe del Vicerrector de Infraestructura de esa Universidad, quien nos manifiesta que, efectivamente, los edificios de esa Universidad, en general, no están adaptados al uso de minusválidos, existiendo numerosas barreras arquitectónicas que impiden el normal desenvolvimiento de personas con minusvalías. Añade, dicha autoridad, que es de todos conocido lo costoso y arquitectónicamente difícil que resulta, en estructuras ya construidas, incluir rampas y ascensores, modificar a una mayor anchura vestíbulos y pasillos, ejecutar aseos especiales, etc. y que, no obstante esa Universidad, dentro de sus posibilidades presupuestarias, está haciendo un esfuerzo de adaptación, en lo posible, de sus edificios a la normativa en cuestión, habiéndose realizado ya estudios y trabajos en este sentido en otros centros universitarios.

Se nos dice, por último, que esa Universidad estudiará especialmente el caso que hemos planteado e intentará resolverlo a la mayor brevedad posible.

El 14 de Marzo hemos recibido escrito de la Federación Provincial de Asociaciones de Minusválidos Físicos de ..., en el que piden nuestra intervención en favor de la reclamante a la que esa Universidad aún no ha ofrecido soluciones satisfactorias.

A la vista de cuanto antecede y toda vez que aún no se ha resuelto el problema, ni se nos ha informado de las razones por las que un edificio público de nueva construcción no reúne las condiciones técnicas adecuadas, ni tampoco se justifica que se haya dado una respuesta a las peticiones formuladas por la interesada, me veo en la necesidad de hacer uso de las facultades que me confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la que nos regimos y formular a V.E., con los debidos respetos, Recordatorio de los deberes legales que se contienen en los siguientes preceptos:

- Art. 49 del Texto Constitucional Español que implica el establecimiento de las condiciones necesarias para que los minusválidos puedan disfrutar de los derechos que contempla el Título I de la propia Constitución y, en especial y para el presente caso, el que se recoge en su art. 27.

- Arts. 54 y 55.2 de la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos, que obliga a construir los edificios destinados a uso público de forma que resulten accesibles y utilizables por los minusválidos y en cuanto a los edificios ya construidos, a adaptarlos a este fin, habilitando en sus presupuestos las consignaciones presupuestarias que se precisen.

- Art. 94.3 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958, en el que se establece la obligación de la Administración de dictar una resolución expresa sobre las peticiones formuladas por la interesada.

El 11 de Mayo de 1990, la Universidad afectada responde a nuestra resolución dándonos a conocer que han encargado a un arquitecto el Proyecto de adaptación y que, una vez se le entregue, se agilizarán los trámites para ejecutar las obras correspondientes.

Nos complace informar aquí que hemos podido comprobar que las obras han sido efectivamente ejecutadas en el período vacacional del pasado año.

2.1.1.3. Traslado de expediente a otra Universidad.

El traslado de expediente desde la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad de Las Palmas a la de Sevilla, ha motivado tres quejas (núms. **1334**, **1468** y **1469/90**) en las que los promoventes de

las mismas, estudiantes de la referida disciplina académica, nos denuncian supuestas irregularidades de la última de las Universidades citadas al no admitírseles el traslado solicitado.

Realizadas las investigaciones oportunas, hemos podido comprobar que la supuesta discriminación denunciada en la primera de las quejas citadas fue resuelta por la Administración Universitaria subsanando un error y que por dicha Universidad se ha dado cumplimiento a las Normas de Ingreso y Matrícula que tratan de evitar las pretensiones de los reclamantes, por cuanto las mismas implican, en un caso, infracción de lo dispuesto en el art. 2 del Real Decreto 8/86, que modifica el Decreto 9/75, de 1o de Julio (BOE del 16), para el funcionamiento institucional de la Universidad que no permite proseguir los estudios en la Escuela o Facultad en que estuviera matriculado a los alumnos de primer curso que en las convocatorias de junio y septiembre de un año académico no hayan aprobado ninguna asignatura, sin que haya causa que justifique su incomparecencia a examen. En los otros dos casos, porque los motivos laborales alegados (obtener empleo en las provincias de Sevilla o Huelva) no se ajustan a los requisitos exigidos por las Normas de Ingreso y Matrícula de la Universidad de Sevilla, aprobados por la Junta de Gobierno de 24 de Mayo de 1990.

2.1.1.4. Tasas universitarias: Exenciones.

El promovente de la queja **996/90**, funcionario de la Consejería de Educación y Ciencia y padre de un alumno universitario mayor de 25 años nos denuncia que la Universidad de Sevilla ha denegado a su hijo el beneficio de matrícula gratuita en la Escuela de Estomatología. Se manifiesta en desacuerdo con el tope de edad (25 años) para estar exento del pago de dicha matrícula, pues a su juicio, con tal limitación no se podría llegar materialmente al grado universitario que cursa su hijo, suponiendo ello además un trato desigual con respecto a los hijos de los funcionarios de la Universidad.

Solicitada una ampliación de datos al interesado, se pudo comprobar que, efectivamente, existía una resolución denegatoria del Rectorado de dicha Universidad en la que se alude a una relación de supuestos de matrícula gratuita que dicho Centro Universitario tiene aprobados por Junta de Gobierno. La queja se admitió a trámite en base a las

siguientes consideraciones:

- El art. 1.2 de la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que "las tasas universitarias referentes a estudios conducentes a títulos o diplomas oficiales se fijaran anualmente mediante Decreto del Consejo de Gobierno, de acuerdo con el art. 54.3.b de la Ley Orgánica 11/1988, de Reforma Universitaria, dentro de los límites que establezcan el Consejo de Universidades".

- Para el curso académico 1990/91, la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 17 de Julio de 1990 (8BOJA 60 del 20), ha fijado los precios a satisfacer por las prestaciones de servicios académicos universitarios.

- El apartado b) del número 3 del art. 54 de la Ley de Reforma Universitaria establece que "en el caso de estudios conducentes a títulos oficiales, las tasas académicas las fijara la Comunidad Autónoma dentro de los límites que establezca el Consejo de Universidades".

- El art. 106 de la Ley 4/1988, citada, añade que "1. Se reconocen las exenciones y bonificaciones de las tasas académicas legalmente vigentes en el momento de los traspasos de los correspondientes servicios a la Comunidad Autónoma de Andalucía. 2. En lo sucesivo, cualquier exención nueva de la tasa académica en el ámbito de la Comunidad autónoma de Andalucía sólo se establecerá por Ley de su Parlamento, bien sea específica o en la Presupuestaria".

- Examinadas las exenciones vigentes en la fecha del traspaso de competencias a la Junta de Andalucía (R.D. 1743/1986, de 13 de Junio), no se contemplan otras que las que, como indicativa de su vigencia, enumera la Orden del Ministerio de Hacienda de 17 de Agosto de 1982 (BOE del 17 de agosto, núm. 196), entre las que no figura la que nos plantea el reclamante y que proceden de la Ley de 19 de Julio de 1944 (BOE del 21), de Protección Escolar, y del Decreto de 2 de Febrero de 1967, que aprueba el Texto Refundido de la Ley de Enseñanza Primaria.

Solicitado el preceptivo informe a la Universidad afectada el 26 de Noviembre de 1990, y reiterada esta petición el 28 de Diciembre siguiente, aún no hemos obtenido la correspondiente respuesta.

2.1.1.5. Silencio administrativo.

Por imperativo del art. 17.2 «*in fine*» de la Ley que nos regula, hemos admitido a trámite las quejas núm. **21**, **41** y **1359/90**, en las que los ciudadanos afectados denunciaban el silencio que la Universidad daba a sus peticiones y recursos.

Interesada la necesidad de resolver expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos formulados por los interesados, las Universidades afectadas han aceptado nuestros requerimientos.

2.1.2. Profesorado Universitario.

Las cuestiones que nos han planteado los profesores universitarios y que han sido objeto de investigación por esta Institución, se refieren a cuatro temas distintos.

2.1.2.1. Falta de asignación de docencia y función investigadora a un Catedrático de Medicina.

En este tema (queja núm. **1808/89**), el profesor interesado nos denuncia la inejecución, por parte de la Universidad, de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo que, estimando la demanda, declara nulos los actos tácitos de la Universidad que le venía denegando la asignación de docencia y función investigadora, así como ubicación de lugares e instalaciones en que pudiera desempeñar su trabajo, considerando lesionados los derechos fundamentales del demandante a la libertad de cátedra y de igualdad (28 y 14 de la Constitución).

Tras dos reiteros a nuestra petición de informe en el que además interesábamos la necesidad de ejecutar una sentencia firme, la Universidad afectada terminó asignando cargo docente al reclamante y cumpliendo en sus propios términos la sentencia citada.

2.1.2.2. Compatibilidad de la función docente con el ejercicio privado de la profesión.

Otro catedrático de Medicina es el promovente de la queja **943/90**, en la que nos plantea la negativa de la Universidad y de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía a concederle la compatibilidad solicitada.

Tras la investigación sumaria de esta queja, pudimos comprobar que la tardanza en la tramitación de expediente de compatibilidad se encuentra justificada por los varios Organismos intervinientes, que el 28 de Junio de 1990 terminan por resolver la concesión de la compatibilidad solicitada.

2.1.2.3. Retribuciones de los Profesores de C.E.I. integrados en la Universidad.- Un problema de coordinación administrativa.

El reclamante en la queja **1067/90** es un Profesor de Materias Técnico-Profesionales de los Centros de Enseñanzas Integradas (C.E.I.), integrado, valga la redundancia, en la Universidad, al amparo de lo dispuesto en el Decreto 115/89, de 31 de Mayo, solicitando nuestra intervención por considerar incumplido el principio de coordinación entre Administraciones Públicas, ya que habiendo tomado posesión de su plaza de Profesor Universitario en Febrero de 1990, se le da de baja en la nómina de la Consejería de Educación el 31 de diciembre del año anterior.

El interesado se ha dirigido a ambas Administraciones a fin de que le sean abonados los haberes comprendidos entre el 1 de Enero y 15 de Febrero de 1990. Los responsables de personal de ambas Administraciones consideran que debe ser la otra Administración la que abone las diferencias reclamadas.

Tras la intervención de esta Institución y a la vista de la Resolución de 22 de Enero de 1990 (BOJA del 3 de Febrero), se aceptan por ambas Administraciones la pretensión del reclamante, fijándose como fecha de integración la del 31 de Enero de 1990 y haciéndose cargo cada una de las Administraciones afectadas de la parte correspondiente de las diferencias reclamadas.

2.1.2.4. Régimen Disciplinario.

El reclamante en la queja **1186/90** es un Catedrático que solicita de esta Institución la defensa de sus derechos constitucionales que, a su juicio, han sido vulnerados en el procedimiento disciplinario que se le ha incoado por el Rectorado de la Universidad a la que pertenece, manifestando que desde que se decidió incoar el expediente han transcurrido más de 9 meses sin que aún conozca los cargos que se le imputan y que, sin embargo, han sido filtrados a los medios de comunicación. También cuestiona la forma en que la Inspección Delegada de Servicios de la Junta de Andalucía ha llevado a cabo su función, así como que la actuación de este Organismo pueda motivar la decisión de incoar expediente disciplinario.

Solicitado el preceptivo informe de la Universidad afectada, aún no hemos recibido la correspondiente respuesta.

2.2. LA ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA.

Como ya anticipábamos más atrás, las quejas presentadas por este personal docente vuelven a representar el mayor porcentaje de las referidas a este sector educativo.

Igualmente, decíamos que en los problemas que se nos plantean sobre el sistema educativo, se repiten los relativos a construcciones y mantenimiento de edificios docentes, becas y ayudas al estudio, acceso a los centros públicos, régimen disciplinario de alumnos, la educación especial y siempre, el silencio administrativo.

Sin embargo, junto a ellos, constituyen novedades temáticas que presentamos en este Informe la seguridad contra incendios en los centros de enseñanza, la autorización administrativa de centros docentes privados, los gastos indirectos de matrícula y el sistema de provisión de puestos de trabajo en centros de integración de minusválidos.

2.2.1. Cuestiones referentes al Sistema Educativo.

2.2.1.1. Nuevas edificaciones.

La generalidad de las quejas que nos presentan los ciudadanos

sobre este aspecto se refieren a la necesidad de reponer o sustituir edificios antiguos, no susceptibles de reparación y totalmente inadecuados para la actividad de la enseñanza.

Deficientes planificaciones, carencias presupuestarias, el lento y tantas veces accidentado proceso administrativo de contratación y ejecución de las obras y la necesidad perentoria de recepcionarlas para evitar males mayores son las causas que vienen originando este tipo de quejas, como en nuestros Informes Anuales hemos venido valorando.

Sobre este aspecto, persisten las quejas y sus causas como se desprende de los exptes. núms. **1079/89**, **14/90** y **1479/90 (1879/90)**, que a continuación pasamos a analizar.

La Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público de la provincia de Sevilla es la promovente de la queja núm. **1079/89**, a la que, a modo ilustrativo, se une un documento titulado "Fotonovela por capítulos", por cuya extensión y referencias personales evitamos la tentación de reproducir, y en el que nos hacen un relato histórico de los avatares por los que ha pasado la prometida construcción de un nuevo colegio que sustituyera a otro, cuyos pasos inicia un Delegado Provincial de la Consejería en 1985 con el encargo de un proyecto que debería ejecutarse en 1987, pero que de tener un número determinado de unidades resulta luego mermado, para continuar con una paralización en 1987, fecha en que un nuevo Delegado encarga a otro arquitecto un proyecto distinto que pasa por determinadas dificultades durante 1988, de tal suerte que los planos no llegan al Ayuntamiento, a efectos de licencia de obras, sino hasta Marzo de 1989, terminando paralizado el proyecto en Abril de ese mismo año, cuando otro nuevo y tercer Delegado encuentra difícil encajar presupuestariamente las obras en dicho ejercicio económico.

El 23 de Mayo de 1989, antes de proceder a la admisión a trámite de esta queja, se solicitó de los reclamantes una ampliación de datos, que fue cumplimentada por los mismos aportando al efecto cuatro fotocopias de comunicaciones de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia al Ayuntamiento de la localidad, siendo la primera de fecha 18 de Diciembre de 1986 expresiva de que " en la Programación de Obras del año 1987 está incluida la construcción de 8 unidades (1ª Fase) de un Colegio de 16 unidades en esa localidad

(...)", la tercera de 6 de Marzo de 1989, de otro Delegado Provincial que remite proyecto de obras para obtener licencia municipal y la última de un tercer Delegado, de fecha 19 de Mayo de 1989, en la que se dice que en el proyecto ya presentado la Unidad Técnica ha detectado una serie de deficiencias que es obligado subsanar, añadiéndose que " el presupuesto total de obra, aunque no se puede decir con exactitud hasta la supervisión última del proyecto, esta en torno a 75.000.000 ptas. y la duración de la misma es de 8 meses, por tanto se adjudicará en 2 anualidades, siendo la primera anualidad la correspondiente al ejercicio 89 de 60.000.000 ptas. (...)" .

Admitida a trámite esta queja, se solicitó el 25 de Septiembre de 1989 el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Sevilla, a la que dábamos cuenta del contenido sustancial de la misma y le hacíamos partícipe de la preocupación manifestada por los reclamantes de que en el último contacto con la Administración sólo se hiciera referencia a una primera fase y nada se dijera para la segunda.

Mediante escritos de fecha 7 de Noviembre y 13 de Diciembre de 1989 hubimos de reiterar de dicho organismo provincial la remisión del informe solicitado, advirtiéndole en el último de los reiteros la posibilidad de que por esta Institución se considerara la existencia de una actitud entorpecedora a la labor de la misma.

El 12 de enero de 1990 recibimos un escrito de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Educación y Ciencia en el que se nos dice que se adjunta el informe solicitado.

A dicho escrito se acompaña un documento, con membrete y sello del mismo organismo provincial y firmado por su representante, que se encabeza con la palabra "INFORME", en que se dice textualmente lo siguiente:

" Habida cuenta de las reiteradas solicitudes de informe cursadas por su Oficina a esta Delegación Provincial de la Consejería de Educación, relativas a la queja presentada por D. ..., hemos de comunicarle que con fecha 20 de Noviembre de 1989 se cursó por la Asesoría Jurídica solicitud de Informe y Antecedentes a la Sección de Planificación de esta Delegación, requerimientos que aún no han sido respondidos por hallarse en trámite, lo que le comunico para su conocimiento, participándole que se le informará puntualmente del desarrollo y resolución de este

procedimiento."

Ante lo que entendíamos como una peculiar técnica dilatoria del cumplimiento de la obligación de informar a esta Institución, no tuvimos otra salida que formular a esa Delegación el 31 de Enero de 1990, Recordatorio de los deberes legales contenidos en los arts. 18.1 y 19.1 de nuestra Ley reguladora y 84 y 86 de la Ley de Procedimiento Administrativo, todos ellos en relación con el art. 103.1 de la Constitución y 29 y 36 de la Ley de Procedimiento citada.

El 29 de Marzo y ante el persistente silencio del organismo requerido, elevamos los antecedentes del caso al Excmo. Sr. Consejero, quien el 7 de Junio seguía sin dar respuesta a este asunto, por lo que con dicha fecha comunicamos a dicha Autoridad y a los interesados la inclusión de la queja en el Informe Anual, conforme determinan los arts. 29.2 y 30.1 de la Ley que nos rige.

El 23 de Julio de 1990, cerrada ya de tal forma la queja, recibimos un nuevo escrito de la Asociación reclamante en el que nos dicen que ante la falta de colaboración de la Administración para con esta Institución, quieren informarnos que las obras de la 1ª. Fase han comenzado en el mes de Marzo, pero que siguen sin saber nada de la 2ª. Fase, por lo que piden que sigamos insistiendo con nuestra intervención en este asunto.

Cerrado ya el ejercicio de 1990, el día 5 de Febrero de este año recibimos extemporáneamente una respuesta del Excmo.Sr. Consejero que, trasladada a los interesados, no satisface su pretensión de que se termine la 2ª. fase del centro, por lo que permanece abierta la queja.

En la queja **46/90**, se nos denuncia por otra A.P.A. el mal estado de 6 unidades todavía procedentes del Plan Sevilla y la carencia de espacios complementarios en un Colegio Público, en el que la Administración sólo se limitó a sustituir, mediante nueva construcción, 8 unidades de las que en principio constituían una primera fase.

Solicitado el informe preceptivo de la Delegación de Sevilla el 19 de Enero de 1990, y ante el silencio de ésta, reiterado por dos veces con fecha 2 de Abril y 1 de Junio de 1990, se termina contestando por dicho

Organismo el 27 de Junio del mismo año, que la 2ª Fase de la obra se encuentra condicionada a como evolucione la población de la zona, sin que aún se encuentre el proyecto de obras encargado.

Ante tan breve respuesta y por entender que los reclamantes documentaban adecuadamente la continua progresión de alumnos y de solicitudes que no podían ser atendidas por falta de puestos escolares, esta Institución decidió elevar los antecedentes a la Dirección General de Construcciones y -Equipamiento Escolar, a fin de que fiscalizase la actuación de la Delegación en este caso informándonos del resultado.

Al cierre de este Informe nos encontramos en espera de la respuesta de dicho Centro Directivo.

En otras ocasiones las soluciones provisionales ofertadas por la Administración en tanto se construyen nuevos centros no son aceptadas por los padres de los alumnos, que culpan a los responsables educativos de la tardanza en reponer los edificios y optan porque sus hijos pierdan clases antes que sean trasladados a centros de otra localidad. Este es el supuesto contemplado en la queja **14/90**, en la que un miembro del Consejo Escolar de un Colegio Público nos denuncia que los alumnos del centro se encuentran sin poder asistir a clase por no existir un inmueble con las condiciones mínimas de seguridad en que puedan alojarse.

Admitida a trámite la queja, pudimos comprobar que, efectivamente, estaba a punto de iniciarse la construcción de un nuevo edificio, que la solución transitoria que se había adoptado (habilitación de locales municipales) tampoco era viable por su estado ruinoso y que los padres no aceptaban que sus hijos fueran trasladados a un Colegio Público de otra localidad.

El 22 de enero pueden reanudarse las clases, tras terminarse dos aulas prefabricadas que, como solución provisional, terminan aceptando los padres de los alumnos.

Mediante la queja **1479/90**, la Asociación de Padres de Alumnos de otro Colegio Público se dirige a esta Institución denunciando el lamentable estado de las aulas (tipo Sevilla) de dicho Centro y la falta de

información sobre el estado de unas obras de construcción de un nuevo edificio que, iniciadas en Junio de 1989, aún no se habían terminado en Noviembre de 1990.

Solicitado informe de la Delegación Provincial de Sevilla, hubimos de reiterarlo ante el silencio de dicho organismo.

El 9 de Enero de 1991, los reclamantes en queja nos piden que dejemos en suspenso nuestras gestiones, mediante escrito en el que nos manifestaban lo siguiente:

" (...) Agradecerle el interés y predisposición que se desprende su veloz contestación de fecha 5-11-90.

2. Con fecha 10-12-90 ha tenido entrada en el Ayuntamiento de esta localidad, Resolución de la Delegación mediante la cual se otorga a la Constructora .. la terminación de las obras en un plazo de 8 meses.

No sabemos si el lento compas de estos señores de la Delegación ha llegado a su fin, o si por el contrario, las gestiones realizadas en distintas fuentes -entre otras las suyas- han sido las que han provocado la solución, aunque tardía, feliz. Creemos que el conjunto de todas éstas, ha dado como consecuencia esta Resolución."

La Delegación Provincial de Sevilla no ha estimado necesario informar a esta Institución, que aún espera una respuesta.

2.2.1.2. El acceso a los Centros de Enseñanza.

Con las incidencias que ha provocado el estado de los edificios e instalaciones escolares, el derecho de los alumnos a un puesto escolar que les garantice la educación básica se ha visto generalmente satisfecho en los Centros Públicos, de los que no hemos recibido quejas por problemas derivados del proceso de admisión en los mismos.

Sólo se ha presentado una queja (**721/90**) referida a la actuación de un Centro concertado -al que son igualmente aplicables las normas que regulan las cuestiones de admisión de alumnos con los centros de la Administración- por tratarse de centros docentes sostenidos con fondos

públicos.

El interesado en la queja, padre de un escolar, nos denuncia la deficiente información que por ese centro concertado de E.G.B. se da a los padres que solicitan la admisión de sus hijos en aquél, así como que, en el proceso de admisión en dicho centro, no se cumplen las normas establecidas al efecto (tales normas se contienen en el Decreto 115/87, de 29 de Abril, y Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 9 de Marzo de 1990).

Nos concreta las actuaciones que, a su juicio, constituyen infracciones de la citada normativa, consistentes en que no se le ha proporcionado la pormenorización de los puntos de los alumnos admitidos, habiéndose publicado sólo los totales, ni se le proporciona por el Director impreso de reclamación.

Admitida la queja a trámite y solicitado el preceptivo informe, la Delegación Provincial afectada justifica que ha adoptado las medidas adecuadas y a tal efecto nos remite fotocopia de la primera actuación inspectora llevada a cabo, consistente en carta del Jefe del Servicio de Inspección dirigida al Director del Centro en la que, tras exponer el problema, considera que "es obvio que el dato facilitado no permite que las reclamaciones sobre la correcta o incorrecta aplicación del baremo puedan fundamentarse", por lo que requiere al centro para que se facilite al reclamante toda la información necesaria así como para que, en su caso, se le admita la reclamación en primera instancia que debería ser contestada por el Consejo Escolar del Centro y en caso de no prosperar ésta, también admita el recurso, que debidamente informado deberá remitir a la Delegación en plazo oportuno.

Traslada esta información al reclamante, señalándole que con ello la Administración Educativa había realizado las gestiones tendentes a esclarecer la baremación realizada y pidiendo que nos informa del resultado, en Octubre de 1990 recibíamos escrito del interesado en el que agradece nuestra intervención y nos manifiesta que su hijo ya se encuentra matriculado en un Colegio Público, no siendo ya su deseo el que ingrese en el Centro Concertado inicialmente solicitado.

Es en la Enseñanza Media donde persisten algunas quejas sobre las actuaciones de los Consejos Escolares en los procedimientos de admisión de

los alumnos. De los tres casos en que hemos iniciado actuaciones, en dos, la Administración ha aceptado, tras nuestra intervención, la pretensión de los interesados (quejas núms. **1926/89** y **1150/90**) y en otro, se solucionó el problema antes de iniciarse los trámites preceptivos (queja núm. **1799/90**).

2.2.1.3. Educación Especial.

Queremos hacer hincapié en un significativo grupo de quejas **-135/90, 1427/90, 1383/90-** que afecta al derecho a la educación de los más desfavorecidos y consecuentemente a la necesidad por parte de la Administración de hacer efectivo ese derecho a la educación. Nos referimos a la escolarización de alumnos de Educación Especial en su nueva vertiente integradora.

Desde 1985, en que entra en vigor el Real Decreto 334/1985, de 3 de marzo, por el que se dispone la Ordenación de la Educación Especial, y para el que se fija un plazo para su total desarrollo de ocho años, es cierto que la Administración Educativa ha aumentado considerablemente el número de puestos escolares de integración; sin embargo, a través de las quejas recibidas se evidencia que éstos son insuficientes ante la acogida tan favorable que han recibido por parte de sus potenciales usuarios y el rechazo de los mismos a los Centros específicos de Educación Especial.

Pero no es sólo la necesidad de aumentar el número de puestos escolares de integración, sino también el hecho de que los ya creados reúnan las condiciones adecuadas. En este sentido, a través de las quejas presentadas se revelan carencias de profesorado especialista y de Equipos de Atención Temprana y Apoyo a la Integración, persistencia de barreras arquitectónicas en Centros declarados de integración, ausencia de un medio adecuado de transporte que permita al alumno acceder al Centro etc.

El examen de las quejas es por sí sólo elocuente y revelador de cuanto venimos diciendo:

En la queja **135/90** el padre de un niño de siete años nos denuncia que su hijo lleva un año sin escolarizar debido a que no controla los esfínteres y presenta un retraso intelectual calificado por los psicólogos como

"límite" pero de buen pronóstico. Nos manifiesta que el niño estuvo escolarizado durante Preescolar y 1º de E.G.B. en un C.P., donde no pudo continuar por no disponer dicho Centro de Unidad de Educación Especial. Pero en el curso 89/90 obtuvo plaza en un Centro concertado al que no pudo asistir por carecer de cuidadores. Planteado el problema ante la Delegación Provincial de Córdoba, se le vuelve a adjudicar una plaza nuevamente en otro Centro privado concertado, al que tampoco puede asistir por carecer igualmente de cuidadores.

Admitida a trámite, solicitamos de inmediato a la Delegación Provincial de Córdoba el preceptivo informe y ésta nos contestó en los siguientes términos:

" 1º.- Por parte de la esta Delegación de Educación y Ciencia se han realizado todas las gestiones posibles ante la Consejería de Educación y Ciencia a fin de posibilitar la escolarización del mencionado alumno en las debidas condiciones, toda vez que por la vía ordinaria no es posible ya que padece carencia de control de esfínteres, circunstancia ésta únicamente subsanable mediante la presencia en el Centro educativo correspondiente del educador de minusválidos.

2º.- Desde la Consejería de Educación y Ciencia, esta Delegación ha recibido respuesta en el sentido de que, dada la complejidad del proceso de contratación de los educadores, no es posible fijar con exactitud la fecha en que sea posible escolarizar al alumno..., señalando, en todo caso, como fecha de compromiso, la de septiembre de 1990, en que comienza el nuevo curso escolar" .

Ante esta respuesta, y por entender que "la complejidad de un proceso de contratación de educadores" no podía justificar la falta de escolarización denunciada, nos dirigimos a la Consejería de Educación sugiriendo la urgente adopción de las medidas que se consideren oportunas en orden a la efectiva escolarización del niño. Sin embargo, la respuesta de la Consejería de Educación no fué más efectiva, ya que en la misma se nos dice que:

"Realizadas las oportunas gestiones con nuestra Delegación Provincial, se nos informó en el sentido de que la escolarización del niño ..., no fue posible en su momento por no disponer de monitor de disminuidos en el Centro concreto solicitado por su padre. Sí hubiera sido posible su escolarización en otros Centros que cuentan con monitores de disminuidos. En la actualidad está escolarizado en el Colegio concertado ..." .

En consecuencia, le comunicamos al Excmo. Sr. Consejero de Educación que lamentábamos que nuestra sugerencia no hubiese sido tenida en cuenta, por lo que de acuerdo con el art. 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, procedíamos a incluir esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la queja **1383/90** los padres de un alumno nos exponen que tienen un hijo afectado de parálisis cerebral infantil que le crea graves problemas de equilibrio, autonomía y control de esfínteres. Que, desde hace dos años, está escolarizado en un C.P. de su localidad, donde existe un programa de apoyo a la integración por el que recibe toda la atención necesaria. No obstante, desde el curso pasado se ha venido planteando la necesidad de una ayuda especial, corroborado ésto por los propios profesores que lo atienden, los servicios del E.P.O.E. y E.A.T.A.I., y la propia Delegación de Educación que, reconociendo la necesidad de tal apoyo, manifiesta la imposibilidad de atenderlo por existir menos cuidadores que peticiones realizadas al respecto.

Admitida a trámite la queja, el informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Sevilla vino a confirmar en todos sus aspectos la exactitud de la queja planteada:

"El niño al que hace referencia el escrito, efectivamente padece una Parálisis Cerebral de carácter progresivo que se traduce en un serio deterioro físico y una total dependencia de otras personas en un desenvolvimiento cotidiano, en el desarrollo de las tareas de cada día propias de su desarrollo.

La respuesta educativa a alumnos de esas características ha procedido tradicionalmente de los Centros Específicos de Educación Especial. En este caso concreto el niño podría haberse escolarizado en el Centro Comarcal de Osuna, donde tendría que desplazarse diariamente en el transporte escolar. Estos Centros cuentan con todos los recursos de materiales y personal técnico y auxiliar necesario para atender a estos alumnos.

A pesar de ello, los padres han preferido escolarizar a su hijo en el Colegio más próximo a su domicilio, aún sabiendo que los recursos con que cuentan los Centros Ordinarios para la Educación Especial son más limitados que los Centros Específicos para esta modalidad de Enseñanza.

El Colegio donde está escolarizado este alumno es uno de los acogidos al programa de integración. Como tal, cuenta con el profesorado necesario, las dotaciones económicas y la atención del Equipo de Apoyo propios de un Centro de integración. Sólo le falta para completar su plantilla, de forma que ésta pueda adecuarse a las características de su alumnado "especial", la figura de un Educador/a que cubra los aspectos de dependencia física y falta de autonomía de algunos alumnos.

(...) La implantación gradual del programa de implantación y las limitaciones presupuestarias no han permitido dotar en el presente curso escolar al Centro de referencia, ya que se han atendido demandas de otros Centros, que presentando problemas similares, afectaban a un mayor número de alumnos, o con características más graves.

Para el curso 91/92 está prevista la dotación del mencionado Educador al C.P. ... ya que para la Delegación Provincial se considera prioritario y así habrá de figurar en la correspondiente propuesta".

Por su parte en la queja **1427/90**, la madre de un alumno, deficiente psíquico, nos denuncia que el aula de Educación Especial del C.P. donde ha sido escolarizado carece de los medios mínimos indispensables para atender a este tipo de alumnos, así como ausencia de transporte escolar adecuado, y que los Centros Específicos de Educación Especial que se le han ofertado en otras localidades para escolarizar a su hijo, en régimen de internado, no son adecuados para un niño de seis años y de sus características concretas.

Tras admitir a trámite la queja, la Delegación Provincial de Educación en Jaén, como resumen a un amplio informe, nos dice:

" a) Tras las reparaciones que está realizando el Ayuntamiento ...(rampa de acceso, eliminación de esquinas, instalación de agua caliente y bidé), tanto el aula de Educación Especial como los servicios higiénicos quedarán en condiciones adecuadas.

b) La existencia de un cuidador es suficiente para atender el traslado de los alumnos dentro del recinto escolar, así como para resolver los problemas derivados de la falta de control de esfínteres.

c) El profesorado existente en el Centro es suficiente y con la habilitación adecuada para atender aulas específicas de Educación Especial.

d) La atención fisioterapéutica, psicológica y logopédica puede realizarse en lugar adecuado, al disponer el Centro de gimnasio y gabinete de logopedia en condiciones

aceptables y exentos de barreras arquitectónicas, si bien esta atención queda limitada a la existencia de un solo Equipo de Atención Temprana y Apoyo a la Integración de actual comarcal.

e) En cuanto a la petición de transporte, no es posible atenderla ya que sólo se ofrece en los casos de población ultradiseminada escolarizada en Colegios Públicos Comarcales".

A la vista de dicho informe procedimos a formular al Ilmo. Sr. Delegado de Educación en Jaén las siguientes sugerencias, de las que al momento de redactar este informe aún no hemos recibido respuesta:

" 1.- Una revisión de los Edificios Escolares Públicos en base a lo establecido en la Orden de la Consejería de Educación de 27 de Diciembre de 1985 sobre supresión de barreras arquitectónicas en los Edificios Escolares Públicos, y concretamente en su art. 3.

2.- La ampliación de los Equipos de Atención Temprana y Apoyo a la Integración (EATAI), con el fin de promover una atención más frecuente a los alumnos necesitados y de acuerdo con el principio de sectorización, recogido en el R.D. 334/85, que "implica acercar y acomodar la prestación de los servicios -en este caso educativos- al medio en que el disminuido desarrolla su vida; lo que supone ordenar estos servicios por sectores geográficos de población y de necesidades.

3.- El establecimiento de un transporte para disminuidos que permita hacer efectivo el ejercicio del derecho a la Educación en los niveles básicos y obligatorios, consagrado en el art. 27 de la Constitución Española, y recogido en el art. 1.1. de la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación"

2.2.1.4. La matrícula en los Centros Públicos.

Dos alumnos de F.P. son los promoventes de las quejas núms. **1031** y **1032/90**, en las que se nos plantea la actuación, a juicio de los reclamantes irregular, de un Centro de Enseñanza al exigirles para la matriculación en el mismo un certificado médico extendido en impresos del Colegio Oficial correspondiente, no permitiéndoles el facilitado por la Seguridad Social.

Nos manifiestan que ello les ha comportado unos gastos superiores a las 2.000 ptas., lo que no se corresponde con el principio de gratuidad establecido por las leyes autonómica y estatal, respectivamente, de

fechas 26 de Junio y 2 de Julio de 1987.

Tras tener que reiterar por dos veces la emisión del preceptivo informe, la Delegación Provincial de Sevilla nos explica que se ha tratado de un error de la Secretaría del Centro, la que no ha detectado el cambio normativo impuesto por la Orden de 5 de Marzo de 1990 (BOJA del 19).

Ante tal respuesta y a la vista de lo dispuesto en el apartado VII.1.e de la citada disposición, en la que se establece que, a la hora de formalizar matrícula, sólo los alumnos de Preescolar y E.G.B. deben presentar "carnet de vacunación, o necesariamente Certificado Oficial" y se exime de tal requisito a los alumnos de Bachillerato y Formación Profesional, se procedió a formular Recordatorio de deberes legales al organismo afectado el que a la fecha de cierre de este Informe aún no nos había proporcionado la oportuna respuesta.

2.2.1.5. La especialización del profesorado.

Una mejor cualificación y formación específica del profesorado, constituye una demanda social, manifestada singularmente por los profesores y los padres de los alumnos.

Es este un factor del sistema educativo que contribuye decisivamente a una mejor calidad de la enseñanza y así se aborda en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo.

Sobre este aspecto inciden las quejas **1834** y **1943/89**.

En la primera, es una Profesora Agregada de Francés en un Instituto de Bachillerato la que demanda nuestra intervención para la implantación de un segundo idioma obligatorio y que éste sea tratado como cualquier otra asignatura en cuanto a previsiones de dotación para el correspondiente profesorado específico y, en la segunda, es una Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público, la que solicita un profesor especialista en Educación Física para el mismo.

Si bien en ninguna de las dos quejas hemos podido observar una actuación irregular de la Administración -pues, en la primera, se plantea algo

en lo que no ha entrado la experimentación de la reforma y, en la segunda, se estaba dentro del calendario de implantación de dotación de profesores de Educación Física a los Colegios Públicos- sin embargo, son exponentes claros de la necesidad de la aplicación de la L.O.G.S.E. por la Comunidad Autónoma.

2.2.1.6. Las becas y ayudas al estudio.

Persisten las quejas sobre la tardanza de la Administración en la tramitación de las becas y, en especial, en la fase de recurso ante la Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio del M.E.C. En las dos reclamaciones presentadas en este año (**983** y **1358/90**), tras nuestra intervención la Administración ha terminado contestando en sentido favorable a las peticiones de los interesados y, en otra procedente del año anterior (queja **2186/89**), no hemos observado irregularidad en la actuación de la Administración.

2.2.1.7. La autorización de Centros Docentes Privados.

El régimen jurídico de las autorizaciones de Centros no estatales se encuentra regulado por el Decreto de 7 de Junio de 1974 (BB.OO.EE. de 10 y 19 de Julio), cuyo art. 5 establece una "previa autorización", que se da por la Administración con anterioridad a la presentación de un proyecto de creación de un centro de esta naturaleza y que tiene por único fin el que la Administración pueda examinar las condiciones de admisibilidad de un proyecto, así como su adecuación a las necesidades de puestos escolares, pero que de ningún modo autoriza a que el centro solicitante entre en funcionamiento.

Dicho precepto ha sido examinado con motivo del estudio de la queja núm. **985/90**, original en cuanto a su planteamiento y realmente grave, por lo que respecta a la cuestión de fondo que en la misma late.

La originalidad de su planteamiento estriba en que la iniciativa de promover la queja parte y se fundamenta en el tercer Considerando «*in fine*» y el propio fallo de una Resolución de un Juzgado de Primera Instancia, que acuerda poner en conocimiento de esta Institución las irregularidades administrativas que se han detectado en la instrucción de un juicio de faltas,

seguido a denuncia de una alumna de un centro privado de Educación Permanente de Adultos contra el titular y Director de dicho Centro.

La alumna matriculada en dicho centro formula denuncia (de estafa e intrusismo) contra el titular de una Academia, en la que se matriculó para obtener el título de graduado escolar en el nivel de Educación Permanente de Adultos y que, habiendo superado las evaluaciones a que fué sometida por dicho Centro y abonado los recibos mensuales por dicha enseñanza, se encontró al final con que el título pretendido no le pudo ser reconocido por carecer el centro docente de la perceptiva autorización administrativa.

En dicho Considerando tercero, se dice lo siguiente:

" TERCERO.- Pero, además, es que no ha podido acreditarse que realmente el denunciado fuera consciente de que el centro escolar que dirigía no estuviese debidamente autorizado para impartir clases dirigidas a la obtención del título de graduado escolar. En la documentación remitida por la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía se observa que la situación administrativa en el Centro ".." es absolutamente caótica: hay un oficio de fecha 25 de enero de 1984, es decir, durante el curso en que estaba matriculada la denunciante, en el que se comunica al denunciado la autorización provisional, hasta tanto no resuelva con carácter definitivo la Consejería de Educación, el funcionamiento del centro ".." para el nivel de Educación Permanente de Adultos, oficio firmado por el Secretario Provincial, extendido en papel oficio de la Delegación Provincial de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía y con el correspondiente sello oficial (...). Sin embargo, en el folio 32 de las actuaciones obra un oficio de 10 de enero 1989, remitido por el Delegado Provincial de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía en contestación a otro que le fue remitido por el Juzgado, en el que se manifiesta que "no puede afirmarse" la autenticidad de tal oficio comunicando la autorización provisional por carecer de registro de salida y por haber sido dictado en todo caso el acto administrativo por órgano manifiestamente incompetente. Pero más adelante, entre la documentación remitida a este Juzgado por el Delegado Provincial de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía a nuevo requerimiento del Juzgado, se incluye una copia de un informe del Servicio de Inspección de tal Delegación sobre el Centro de Educación Permanente de Adultos .. de fecha 2 de Marzo de 1988, suscrito por D. .. Inspector de control en el que textualmente se dice que "al Centro de E.P.A. .. le fue concedida previa autorización según escrito fechado el 26 de enero de 1984, es decir, el escrito sobre el que el Delegado Provincial decía en su oficio de 10 de Enero de 1989 que "no podía afirmar" su autenticidad. Todo ello revela un caos administrativo del cual quien resulta

finalmente perjudicado es el ciudadano, en este caso concreto la denunciante D^a .., que ve frustradas sus legítimas expectativas a obtener el título de Graduado Escolar. Por ello, lo único que al respecto puede hacer este Juez, visto que en vía penal no puede dictarse sentencia condenatoria por las razones antes expresadas -sentencia que por otra parte no resolvería el problema de la denunciante- es hacer expresa reserva al denunciante de las acciones civiles que puedan competelerle contra el denunciado, de las acciones en vía administrativa y contencioso-administrativa que puedan competelerle contra la Junta de Andalucía y asimismo remitir testimonio de esta sentencia al Defensor del Pueblo de Andalucía por si procediera por su parte realizar actividad de algún tipo dentro de su ámbito competencial en relación con el problema suscitado a la denunciante por todo lo anteriormente narrado".

En el fallo, tras absolver de responsabilidad criminal al denunciado y repitiendo la expresa reserva a la denunciante de las acciones civiles que puedan corresponderle contra el denunciado y de las acciones administrativas contra la Junta de Andalucía, se acuerda remitir testimonio "de la Sentencia al Defensor del Pueblo Andaluz a los efectos referidos en el fundamento de derecho tercero".

Ante tal presentación de la queja, esta Institución resolvió tramitarla "de oficio" pues aunque el Juzgado no se encuentre legitimado conforme al art. 11.1 de la Ley que nos rige para presentar queja, su escrito puede considerarse una fuente de información del Defensor del Pueblo Andaluz, quien puede iniciar un interesante cauce de colaboración de esta Institución con el Poder Judicial sobre el que en la actualidad y en el ámbito legislativo solo existen cautelas y que cuenta con el respaldo de normas de derecho comparado (vs. acerca del Ombudsman Finés, la obra de Florea Fullem, Tomo I, págs. 397 "Los Ombudsman y sus formas y medios de actuar").

La cuestión de fondo estriba en que "la autorización provisional" que el Secretario Provincial notifica al denunciado exculpa a éste de responsabilidad penal, al crear una apariencia de legalidad que provoca el que "no pueda acreditarse que realmente el denunciado fuera consciente de que el centro escolar que dirigía no estuviera debidamente autorizado para impartir clases dirigidas a la obtención del título de Graduado Escolar".

Los sucesivos y contradictorios informes de la Administración Educativa constituyen para el juzgador un caos administrativo del que resulta

finalmente perjudicado el ciudadano.

En consecuencia, mediante escrito de fecha 3 de Julio de 1990 solicitábamos el preceptivo informe de la Delegación Provincial de Sevilla. El envío de dicho informe lo hemos tenido que reiterar con fechas 27 de Noviembre y 28 de Diciembre. A la fecha de cierre de este Informe Anual y ante el persistente silencio del organismo afectado le hemos formulado un Recordatorio del deber legal de colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz, contenido en el art. 19.1 de la Ley que nos regula, estando a la espera de la obligada respuesta.

2.2.1.8. Los conciertos educativos.

En nuestro anterior Informe y dentro del apartado de Planificación y Centros (2.4.1.), dábamos cuenta de las recomendaciones formuladas por esta Institución a la Dirección General de Planificación y Centros (cuyas competencias en esta materia han pasado a la Dirección General de Ordenación Educativa, tras la reestructuración de la Consejería por Decreto 382/90, de 6 de noviembre).

En este sentido, puede verse la queja núm. **1987/89**, en la que durante el año 1990, no hemos obtenido todavía respuesta de la Dirección General citada, por lo que el 15 de Noviembre de dicho año nos dirigíamos al Excmo. Sr. Consejero para, como ordena el art. 29.2 de la Ley que nos regula, elevarle los antecedentes del caso como máxima autoridad del organismo afectado.

Al no obtener tampoco respuesta en el plazo establecido, nos vimos en la necesidad de incluir esta queja en el presente Informe, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Así se lo hemos notificado al Excmo. Sr. Consejero y a la reclamante.

2.2.1.9. Los Consejos Escolares.

También en nuestro Informe del paso año y dentro del apartado

de "Otras" (2.6), dábamos cuenta de las actuaciones seguidas por esta Institución en relación con la queja núm. **1329/88**, en la que se nos planteaban diversos problemas de funcionamiento de los Consejos Escolares.

Considerábamos que las actuaciones concretas que nos habían sido denunciadas no favorecían la participación de los padres de los alumnos en el control y gestión de los centros.

Terminábamos sugiriendo al Excmo. Sr. Consejero que se adoptaran las oportunas medidas y en especial se regularan aspectos procedimentales y sustantivos, tales como la información de los miembros del Consejo y la celebración de reuniones en días y horas que garantizaran la asistencia de los representantes de aquél.

Nos complace dar cuenta a la Cámara en este Informe que el Excmo.Sr. Consejero, recogiendo las sugerencias de esta Institución, ha dictado la Orden de 25 de Octubre de 1990, por la que se regulan los procesos electorales y constitución del Consejo Escolar en los Centros Docentes no Universitarios, sostenidos con fondos públicos, estableciendo en su artículo 39 que " Las reuniones del Consejo Escolar del Centro se celebrarán en día y hora que faciliten la asistencia de todos los sectores representantes en el mismo" .

Asimismo, nos informa sobre otros aspectos del caso concreto planteado, justificando que se han adoptado las medidas oportunas.

En este año, en la queja **286/90** se nos plantean problemas sobre la constitución de un Consejo Escolar municipal. En su escrito, doce miembros del mismo, nos denuncian que no puede constituirse dicho órgano por no convocarlo su presidente, que, según el art. 17 de la Ley 4/84, de 9 de Enero, es el Alcalde de la localidad o persona en la que delegue.

Solicitado informe de la Administración Local afectada, se nos manifiesta que el Consejo no puede constituirse porque falta que por la Administración Educativa se nombren a sus representantes, así como al Secretario, resultando éste último imprescindible para levantar el correspondiente acta. Asimismo, se nos informa que se han hecho gestiones con el Delegado Provincial, quien manifiesta que el retraso obedece a que no

se han constituido los Consejos Escolares Autonómico y Provincial.

Cuando se iba a recordar a la Administración Educativa que la Ley no supedita la constitución del Consejo Escolar Municipal a la previa de los otros Organos Colegiados de igual naturaleza y superior ámbito, tuvimos conocimiento que ya se habían constituido efectivamente, por lo que dimos por concluida nuestra intervención en este asunto.

2.2.2. Personal Docente no Universitario.

Una vez más, se repiten los problemas sustantivos sobre la selección de profesores interinos y retribuciones del personal, si bien aparecen nuevos matices, sobre los que se superponen defectos formales, con el silencio a la cabeza.

2.2.2.1. Interinos.

Siguen predominando las quejas que versan sobre los baremos que se establecen en las convocatorias para la selección del profesorado interino, de los que destacamos los siguientes:

2.2.2.1.1. Valoración de la experiencia en centros gestionados por el M.E.C.

De esta cuestión ya dimos cuenta en nuestro anterior Informe, en el que anunciábamos la posibilidad de iniciar actuaciones en colaboración con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

No ha habido necesidad de adoptar tal medida, pues el criterio de la Consejería de Educación y Ciencia que denunciábamos como discriminatorio por el hecho de minusvalorar la experiencia obtenida en centros gestionados por el M.E.C. en favor de la realizada en centros gestionados por la Junta de Andalucía, se ha modificado por nuestra Administración Educativa, la que, con ocasión del trámite de la queja **594/90** nos comunica que:

"(...) considerando las recomendaciones efectuadas por esa Institución sobre este tema, esta Dirección General modificó el baremo de la convocatoria de 1990".

Por ello, en la "valoración del tiempo de servicios prestados en Centros Públicos de Educación", no se hace ya tal distinción.

2.2.2.1.2. Valoración del hecho de haber superado uno o más ejercicios de oposiciones convocadas por el M.E.C.

Junto a la experiencia, el hecho de haber superado ejercicios de oposiciones al Cuerpo de Funcionarios al que se aspira como interino es otro de los méritos baremables con más alta puntuación sobre los otros que puedan aportar los solicitantes.

Sobre este aspecto, un profesor interino de bachillerato nos plantea en la queja **1263/90** la posible inconstitucionalidad del criterio con que se interpreta lo dispuesto en el Anexo III de la Resolución de 14 de Febrero de 1990 (BOJA del 27), al no computarse como mérito para acceder a interino el haber superado el primer ejercicio de oposiciones convocadas por el M.E.C. y sólo hacerlo respecto de los convocados por la Junta de Andalucía.

La explicación que se nos da por la Administración Educativa para sostener tal criterio es la de que superar ejercicios de oposiciones convocados por la Junta de Andalucía es una obligación que tienen los interinos sujetos a Acuerdos de Estabilidad y, por similitud, se extiende, como incentivo, al resto de los interinos, así como que ello es, además, indicativo de la decidida voluntad de los interinos de ser funcionarios de esta Comunidad Autónoma y no de otra Administración.

Al entenderse por esta Institución que, con no parece resultar adecuada la explicación antes citada, la Junta de Andalucía no tiene unos Cuerpos de funcionarios docentes propios y distintos a los actualmente existentes en el M.E.C., ni en las convocatorias autonómicas se contemplan especificaciones, por lo menos en fase de oposición, que permitan una mínima distinción entre convocatorias de las dos Administraciones, se sugirió la conveniencia de modificar el citado criterio en el sentido de que se tuvieran en cuenta los ejercicios de oposiciones convocados por el M.E.C.

Esta resolución también ha tenido acogida favorable por parte

de la Dirección General de Personal, la que nos comunica lo siguiente:

"(...) esta Consejería acepta la sugerencia de esta Institución y, a tales efectos, la propondrá en la correspondiente Mesa Sectorial de Educación para su inclusión en la convocatoria para el curso 1991/92".

2.2.2.1.3. Valoración del tiempo de permanencia en el Servicio Militar Obligatorio.

El punto 4º. del Acuerdo entre los Sindicatos y la Administración Educativa, de 16 de Enero de 1990, establece que "los restantes interinos que presten servicios con la Consejería de Educación y Ciencia durante el Curso 89/90 durante 6 o más meses, de Septiembre a Junio, tendrán derecho, en los dos próximos cursos, al mismo tiempo de servicios trabajado en el mencionado curso 89/90".

Un profesor de E.G.B. interino es el promovente de la queja **1146/90**, en la que nos plantea que reuniendo los requisitos antes establecidos, hubo de incorporarse al Servicio Militar Obligatorio el 31 de Julio de 1989 y la Comisión de Seguimiento del Acuerdo no va a tener en cuenta su situación para cuando acabe dicha prestación personal obligatoria.

Trasladado el problema a la Dirección General de Personal para la emisión del preceptivo informe, se nos contesta que en la Comisión de Seguimiento de aquel Acuerdo de Interinos se ha acordado abrir un proceso de estudio de distintas situaciones que le han sido planteadas, entre los que se encuentra la del interesado en queja y que el representante de la Administración en la citada Comisión informaría favorablemente. Con el traslado de la correspondiente respuesta al interesado, suspendimos nuestras actuaciones en espera de que la vía de solución ofrecida se lleve a efecto.

2.2.2.1.4. Valoración de la antigüedad y obligación de optar por una determinada provincia.

En nuestro anterior Informe adelantábamos actuaciones de la queja **245/90**, en la que se nos planteaba un problema derivado de haber cambiado el criterio de opción obligatoria por una provincia, con la correspondiente selección a nivel provincial, por otro en el que los efectivos así seleccionados se destinan en función sólo de la antigüedad.

Se trataba de un Profesor de Conservatorio de Música que fue seleccionado por una determinada provincia para impartir docencia en el curso 88/89 y que para el curso siguiente se ve obligado a cambiar de provincia, precisamente por ir destinada a su plaza otra persona que en concurrencia con él no la obtuvo en su día, aunque sí en otra provincia en la que después fue seleccionada, pero que se le dió de alta en nómina con fecha anterior.

Recibido el informe de la Dirección General de Personal, el 31 de Julio de 1990, hubimos de dictar la resolución que a continuación transcribimos,

" La Resolución de VI. de 15 de Junio de 1987 (BOJA nº. 58 del 3 de Junio), con la finalidad de "establecer criterios homogéneos" estableció (norma 1.a) que "para las asignaturas de Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Conservatorios de Música,..., dada la especificidad de dichas asignaturas, una vez se conozcan las vacantes, se autorizará a las Delegaciones Provinciales para que, de acuerdo con lo previsto en la norma 17.a), efectúen convocatorias provinciales". La norma 17.a, añade que "para el supuesto de que se agotara alguna lista definitiva o se produjeran vacantes en asignaturas no incluidas en la presente convocatoria, se autorizará a los Delegados Provinciales para que establezcan convocatorias específicas en su ámbito provincial, sugiriendo los mismos criterios de la presente convocatoria".

Al amparo de esta norma, el reclamante en queja fue seleccionado por la Delegación de .. para la única plaza vacante de ... Dicha selección se llevó a cabo el día 7 de noviembre de 1988 en concurrencia, entre otros aspirantes con D^a. EMH, la cual, al no ser seleccionada, se presentó el día siguiente en la Delegación de .., donde obtuvo plaza.

Las plazas convocadas por las respectivas Delegaciones lo eran para el curso académico 1988/89. No obstante ello y las fechas de las respectivas convocatorias, al reclamante se le da nombramiento de fecha 10 de Noviembre, mientras que a la Sra. MH se le da con la misma fecha de la convocatoria (8 de noviembre de 1988).

La Resolución de VI. de 14 de Febrero de 1989 (BOJA nº 15 del día 24 siguiente), en la Base I.3 establece la participación obligatoria en una selección -esta vez de ámbito regional- de los interinos seleccionados durante el curso 88/89, para los que la Base II reserva unas normas específicas, entre las que figura la de reconocer como único mérito el tiempo de servicio prestado, frente a los méritos en su día exigidos por las Delegaciones conforme a la Resolución de 1987 citada.

La inexistencia de un criterio homogéneo para determinar la fecha de nombramiento de los profesores seleccionados provincialmente para el curso 1988/89, y una aplicación automática de lo dispuesto en la última de las Resoluciones citadas -sin tenerse en cuenta que el baremo de los afectados fue apreciado en su día provincialmente-, ha provocado una lesión en los legítimos intereses del reclamante, quien se ha visto preterido en la vacante de su preferencia y para la que fue seleccionado, precisamente frente a una persona que obtuvo inferior puntuación en dicha selección.

Con esta interpretación entendemos que quedan afectados los principios de coordinación y de capacidad y mérito que recogen los apartados 1 y 3 del art. 103 del Texto Constitucional.

Los indicados principios, así como el de seguridad jurídica, exigen que la fecha de nombramiento de profesor interino para un curso académico, cuando la selección se ha realizado provincialmente, no pueda tener más efecto que los relativos a dicho ámbito provincial; no siendo lícito extenderlos posteriormente a un ámbito mayor (al territorio de la Comunidad Autónoma) si al propio tiempo no se tienen en cuenta los méritos que sirvieron de base para ser seleccionados.

Examinadas las Resoluciones de VI. de 15 de Junio de 1987 y 14 de Febrero de 1989, citadas, y las de la Dirección General de Planificación y Centros de 26 de Junio de 1989 (BOJA nº. 51 del día 30) y de 17 de Mayo de 1988 (BOJA nº. 43 de 3 de Junio), no encontramos que en los mismos tenga cabida el criterio interpretativo que se ha realizado y en su informe se mantiene.

Pues, si se quiere mantener que cada Delegación Provincial pueda empezar el curso y nombrar profesores en distinta fecha que otra, así como que dichas Delegaciones puedan realizar los procesos selectivos, hay que mantener igualmente el ámbito provincial de los efectos de las correspondientes decisiones provinciales. Por ello, no cabe que, seleccionado un profesor en un ámbito provincial conforme a la Resolución de 15 de Junio de 1987 (normas 1.a y 17.a) para un curso académico, para la selección del siguiente curso académico no se tenga en cuenta el baremo, sino un dato nuevo y ajeno a la capacidad de los interesados cual es la fecha de nombramiento en las respectivas Delegaciones.

En consecuencia y siguiendo lo dispuesto en su resolución de 14 de Febrero de 1989, el interesado debiera haber sido seleccionado para el curso 89/90, bien por la correspondiente Delegación, como permite la Base I norma 2, o, de realizarse por esa Dirección General, por las normas comprendidas en la Base III.

Por cuanto antecede, me permito recomendar a VI. que en las sucesivas convocatorias que realice esa Dirección General y en las que se contemplen normas como las contenidas en la Base II de la Resolución de 14 de Febrero de 1989, se

diferencie al profesorado que fué incorporado en el curso anterior mediante convocatoria específica de ámbito provincial y al mismo no se aplique indiscriminadamente la misma norma de participación que a los solicitantes que fueron baremados y seleccionados en un ámbito regional.

A este fin, le sugiero que, o bien el criterio de mayor tiempo de servicio se aplique con ámbito provincial, o que se coordine la fecha de toma de posesión a estos efectos, pues tanto los criterios que la Dirección General de Planificación y Centros establece para la confección del calendario escolar, como la necesaria coordinación en el comienzo del curso escolar, permiten establecer una misma fecha, a estos efectos, para el profesorado seleccionado para el correspondiente curso académico completo.

En el caso concreto me permito igualmente recomendar a VI. que, previa las comprobaciones que estime oportunas, resarza al interesado, en su caso, de los perjuicios que se le hayan podido derivar por haber sido destinado a otra localidad."

Formuladas tales recomendaciones, la Dirección General afectada nos contesta que "no existe ningún inconveniente en reconocer al Sr. MLR el mismo tiempo de servicio durante el curso 89/89 que al Sra. EMH", habiéndose dado las correspondientes instrucciones para cumplimentar la recomendación formulada.

2.2.2.2. Retribuciones.

Persisten las quejas por los retrasos en el abono de la nómina cuando los interesados la tienen domiciliada en entidad bancaria o de ahorro distinta de aquella en que se encuentra la cuenta de habilitación del Organismo Público pagador y, si bien, en los casos que hemos estudiado (quejas núms. **13** y **456/90**) no hemos podido apreciar incumplimiento del Decreto 46/1986, de 5 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Tesorería y Ordenación de Pagos, ni el Decreto 260/74, de 28 de Febrero, por el que se regulan las formas de pago de retribuciones a opción de los interesados, es lo cierto que, debido al proceso de fiscalización de las nóminas, no son constantes las fechas de las transferencias de la Consejería de Hacienda a la de las cuentas de Habilitación, lo que a su vez es aprovechado por las entidades bancarias o de ahorro intervinientes para desarrollar una política de captación de clientes, de tal suerte que hay entidades que por domiciliar la nómina ofrecen a sus clientes no sólo seguros de vida, mejor tipo de interés o cualesquiera otros incentivos comerciales,

sino también la puntualidad en el abono de la nómina, aunque su importe no les haya sido transferido por los Organismos Públicos correspondientes en la fecha de abono de la cuenta del cliente.

Por ser esta una cuestión que afecta a la generalidad de los funcionarios públicos y no sólo a los específicamente docentes, esta Institución se encuentra estudiando la posibilidad de realizar una actuación de oficio de alcance más general dentro de las Areas de Gobernación y Hacienda.

Por otro lado, siguen presentándose quejas por falta de reconocimiento de otros conceptos retributivos, tales como dietas y revalorización de pensión, a profesores de E.G.B. jubilados. Así, en la queja **76/90**, un profesor agregado de bachillerato nos denuncia la falta de pago de unas cantidades establecidas por haber asistido a Comisiones de Baremación hacía ya más de un año. Tras la preceptiva petición de informe, la Dirección General de Personal nos contestaba que ya se había remitido a la correspondiente Delegación la relación de perceptores de gratificaciones extraordinarias, en la que se encuentra el interesado con la cantidad que reclama.

En la queja **251/90**, es un profesor de E.G.B. jubilado el que reclama la ejecución por la Administración Educativa de una Sentencia de la Audiencia Nacional dictada en Abril de 1988, en la que, junto a otros compañeros, se le reconoce el derecho a la actualización de su pensión, mediante la aplicación del coeficiente 3'6 (proporcionalidad 8) a los trienios en su día devengados como Maestro Nacional y a que se le abonen las diferencias de los cinco años anteriores a su reclamación. Traslado el contenido de esta queja al Organismo Provincial afectado e interesada la necesidad de ejecutar la sentencia judicial, se nos contesta que se procedió al abono de las cantidades adeudadas en la nómina del mes de Julio de 1990.

Por suerte ha corrido el maestro promovente de la queja núm. **1846/90**, afectado por la misma sentencia, antes citada, quién se encuentra con que la Delegación Provincial de Málaga le contesta que no puede acceder a su pretensión ejecutora de la sentencia " dado que el apartado cuarto de los Fundamentos de Derecho de la ya precitada Sentencia establece una retroactividad de cinco años desde el 31 de Julio de 1988, fecha de presentación de la reclamación origen del Recurso " y

toda vez que el interesado " obtuvo Resolución de Jubilación con efectos 30 de Noviembre de 1976".

Estudiada esa sentencia de la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional, de 6 de Abril de 1988, resulta claro que la Delegación afectada, confundiendo en perjuicio del interesado la retroactividad para el pago de los atrasos de los últimos cinco años con el reconocimiento del derecho a la revalorización de los trienios, viene a incumplir el fallo del Tribunal.

En evitación de que puedan repetirse interpretaciones tan peculiares como la transcrita, nos dirigiremos a la Dirección General de Personal a fin de que se amplie las instrucciones que dictó para las Delegaciones el 18 de Abril de 1990, sobre abono de la diferencia existente entre los trienios devengados en el extinto Cuerpo del Magisterio Nacional (coeficiente 2'9) y los correspondientes al Cuerpo de Profesores de E.G.B. (coeficiente 3'6). Al propio tiempo recordáremos a ese Organismo que el derecho a las diferencias de valor de los trienios no nace del art. 46 de la Ley General Presupuestaria, sino del Real Decreto 2731/83, de 5 de Octubre, interpretado por la Sentencia del Tribunal Supremo de 23 de Octubre de 1985, y Real Decreto 1240/87, como se cita en el Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia cuya ejecución pretende justamente el reclamante.

La disconformidad con que se le abone sólo un complemento específico cuando se le obliga a desempeñar dos cargos, es el contenido de la queja **462/90**, presentada por un Profesor de Bachillerato quien nos denuncia que, pese a verse visto obligado a desempeñar los cargos de coordinador de área y profesor titular, la Delegación correspondiente sólo le abone el complemento específico de uno de ellos, aunque éste sea el de mayor cuantía económica. Nos decía, además, que sus peticiones escritas reclamando el otro complemento no tenían respuesta.

Recibido el informe de la Delegación Provincial, hubimos de dictar el siguiente Recordatorio de deberes legales y Sugerencia, que a continuación transcribimos:

" Examinada la documentación que nos ha remitido, hemos podido comprobar lo siguiente:

1º.- Que, efectivamente, las solicitudes formuladas por el interesado han merecido respuesta expresa. Sus escritos de 20 de julio de 1989 y 21 de junio de 1990.

Ahora bien, dichas respuestas, no se han notificado al interesado en la forma que determina el número 2, del art. 79, de la Ley de Procedimiento Administrativo, por cuanto en ninguna de las dos se ha indicado si el acto es o no definitivo en la vía administrativa y, en su caso, la expresión de los recursos que contra las mismas procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos. Y la última se ha notificado prácticamente un año después que el interesado formulara su solicitud.

2º.- Que el profesor reclamante, D. JA., realizó durante el curso 88/89 los cargos de tutor y Coordinador de Area, debido a necesidades del servicio, como permite el nº14 "in fine" del apartado XI, de la Resolución de la Dirección General de Ordenación Académica de 26 de junio de 1987 (BOJA nº65 del 24 de julio siguiente).

3º.- Que el interesado sólo ha percibido el complemento específico correspondiente al cargo de coordinador de Area, por ser el de mayor cuantía económica.

A la vista de cuanto antecede, me veo en la necesidad de (...) formular a V.I. **Recordatorio de Deberes Legales y Sugerencia** siguientes:

A) Recordatorio del Deber Legal de notificar a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos o intereses en el tiempo y forma determinados en el art. 79 de la Ley de 17 de julio de 1958, por las razones antes expuestas.

B) Sugerir a V.I. la posibilidad de que la solicitud del interesado pueda ser atendida con base en el art. 23.3.d) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública y art. 46.3.d) de la Ley 6/1985, de 25 de noviembre, de la Función Pública de la Junta de Andalucía, estimando como cuantía total de la gratificación la cantidad resultante de multiplicar el importe del complemento específico dejado de percibir por el número de meses en que se ha desempeñado el puesto, siempre que se compruebe que el profesor afectado no ha sido eximido de la parte correspondiente del horario semanal de horas no lectivas, conforme autoriza el apartado XI.14 de la Resolución de la Dirección General de Ordenación Académica antes citada.

Y ello por tratarse, a nuestro juicio, de un supuesto indemnizable conforme a lo dispuesto en los arts, 106.2 de la Constitución Española, 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y 1 y 121 de la Ley de Expropiación Forzosa."

A la fecha de cierre de este Informe nos encontramos

pendientes de la respuesta que nos puede dar el Organismo afectado.

2.2.2.3. Concursos de traslados.

La extemporánea supresión por la socorrida vía de la corrección de errores, de vacantes anunciadas y provisionalmente adjudicadas ha sido el motivo de la queja **2055/89**, formulada por dos Profesores de E.G.B. que participaron en el concurso de traslados convocado por la Orden de 23 de Noviembre de 1988 (BOJA del 7 de Diciembre), y que no resultaron adjudicatarios definitivos de las plazas, a las que concursaron, al haber sido éstas suprimidas por la vía antes citada, con posterioridad a la interposición de recursos de reposición contra la Orden resolutoria de la convocatoria.

Las razones que la Dirección General de Personal nos da para mantener la validez de la supresión realizada son, básicamente, las de que para las referidas unidades no estaba previsto su funcionamiento de acuerdo con la planificación del curso escolar 1989/90 y que, debido a un error de transcripción no se incluyeron las normas, por lo que de acuerdo con el art. 111 de la L.P.A. se procedió a la correspondiente corrección de errores, para la que no existe obligación de publicarla antes del 31 de Agosto.

A la vista de esta respuesta y por entender que una corrección de errores no puede tener las consecuencias que, con la interpretación de la Dirección General, se derivan para los reclamantes, se formuló la siguiente Resolución:

" (...) a la vista de su informe y de la documentación que con el mismo se acompaña y en especial el escrito de la Delegación Provincial de Sevilla de 29 de Mayo de 1989, estimamos que, en principio, se trata de vacantes cuyo funcionamiento no estaba previsto, de acuerdo con la planificación del curso escolar 1989/90. Igualmente, consideramos que la naturaleza de la omisión producida en la O. de 19-6-89 es la de constituir un error de hecho y, como tal, subsanable por vía del art. 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Ahora bien, aunque el citado art. 111 dice que la rectificación podrá acordarse en cualquier momento, es lo cierto que el apartado VII de la propia Orden de 19 de Junio citada, establece como plazo límite para suprimir unidades escolares, mediante la oportuna Orden, el de 31 de Agosto de 1989, con lo cual, si bien no se está poniendo un plazo a la facultad de la Administración para rectificar errores, si se crean unas justas expectativas a aquellas personas que, llegada dicha fecha límite, no ven

publicada una Orden (aunque sea de rectificación de errores) suprimiendo determinadas vacantes previamente anunciadas como en funcionamiento para el curso escolar 89/90.

En consecuencia, con la corrección tardía efectuada por la O. de 10 de Octubre de 1989, se da pie a que el interesado pudiera reclamar indemnización de daños y perjuicios que le han ocasionado unas justas expectativas, fundadas a partir del 31 de Agosto de 1989, toda vez que adjudicatario provisional y pensando que, por error no definitivo, interpuso recurso y, al parecer, desembolsó unos gastos de cara a su traslado a Sevilla.

Todo ello, con independencia de la obligación de esa Consejería de resolver, en tiempo y forma, el recurso de reposición interpuesto por el interesado el 4 de Agosto de 1989, conforme al art. 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, observándose en esta fecha un claro incumplimiento del art. 64.1 de dicha Ley procedimental.

Por cuanto antecede, me veo en la necesidad de hacer uso de las facultades que me confiere el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la nos regimos, y en su virtud recordar a VI. los preceptos legales que anteriormente hemos citado como incumplidos, al propio tiempo que formularle, Recomendación para que en lo sucesivo se observen los principios de eficacia y coordinación previstos en el art. 103 de la Constitución y repetida Ley de Procedimiento, a fin de que las rectificaciones de errores y documentos obrantes en los expedientes de concurso no se produzcan, ni surtan eficacia, despues de crear expectativas como la que ha provocado la presente queja".

Tras reiterar la necesidad de respuesta a nuestra Recomendación y elevar los antecedentes de la queja al Excmo. Sr. Consejero ante la falta de esa respusta, éste nos contesta que en adelante se evitará el suprimir unidades una vez que éstas hayan sido publicadas.

AREA: AGRICULTURA Y PESCA.

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.988	1	-	1
AÑO 1.989	17	16	1
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	6	6	-
* NO ADMT. TRAMITE	8	8	-
* ADMITIDAS	21	3	18
T O T A L E S	53	33	20

1. INTRODUCCION.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS

2.1. LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

2.2. LAS VIAS PECUARIAS.

1. INTRODUCCION.

Ya en otras ocasiones hemos intentado entrar en el análisis de las causas y circunstancias que determinan la baja incidencia del área de agricultura y pesca en el trabajo ordinario de la Institución. Otro año más, tales condiciones delimitan el reducido número de quejas que refieren problemas de actuación de la administración de la agricultura y la pesca. Situación que como ya hemos explicado otras veces, se reproduce igualmente ante los demás Comisionados Parlamentarios.

Este año, el número de quejas se ha mantenido en un nivel similar al año 1.989, concretamente se han presentado treinta y cinco quejas nuevas, frente a cuarenta y tres del año pasado. Y en total durante 1.990 se han tramitado treinta y cinco quejas, de las que tan solo treinta y tres quejas se han concluido. El porcentaje de admitidas sobre rechazadas y remitidas es de un sesenta por ciento.

En cuanto, a las materias que han motivado el mayor número de quejas durante el año 1.990, se reiteran problemas viejos de la administración autonómica y aparecen otros nuevos en el panorama administrativo. Las vías pecuarias continúan motivando el malestar de los afectados y de los grupos ecologistas. La ocupación del dominio público y las reservas del I.A.R.A. para recuperarlo, año a año, consume un número importante de quejas tramitadas. De nuevo incidiremos sobre este aspecto de la administración de la agricultura que está tan necesitado de actuación pública directa y eficaz. Una vez más, nos hemos encontrado con un grupo de quejas relativas a los retrasos en hacer efectivas las subvenciones a damnificados por daños naturales.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.

2.1.- LAS ACTIVIDADES ECONOMICAS Y EL SILENCIO ADMINISTRATIVO.

En este apartado, seguimos incluyendo las actuaciones administrativas que presentan una proyección económica, afectando a todo tipo de aspectos sustantivos o formales que conlleven a un prestación económica por parte de la administración competente. Se intenta, al igual que año pasado, verificar la capacidad de gestión de la administración y la disponibilidad administrativa a la hora de cumplir con sus deberes pecuniarios frente a los ciudadanos.

De nuevo, se han evidenciado variados problemas sobre las dilaciones e irregularidades denunciadas por los ciudadanos respecto a la actuación administrativas del I.A.R.A. y la Consejería de Agricultura y Pesca.

Veamos algunos casos:

- En la queja **104/90**, un colectivo de coordinación de erradicación de la peste porcina en la Sierra de Huelva, denuncia el retraso de la Consejería en hacerles efectivas las indemnizaciones por el sacrificio de los cerdos. Alegan que lo han reclamado varias veces sin ser atendidos.

- En otra queja, el interesado reclama la subvención de la campaña olivarera de 1.987/1.988, que en Diciembre de 1.989 aun no la había recibido, pese a las continuas reclamaciones ante la Delegación de Agricultura, y a pesar de ser una situación que se origina todos los años, sin ofrecerse soluciones.

- Una ciudadana de Málaga, en la queja **1.220/90**, manifiesta que por resolución del Delegado Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca, le fue concedida una subvención para indemnizar los daños sufridos en su explotación agraria ante las inundaciones. Se lamenta de la escasez de la ayuda y del retraso en recibirla.

- Como paradójica, podíamos definir la actuación del I.A.R.A. en la queja **576/90**, respecto al cumplimiento de la liquidación del Convenio de Repoblación por aplicación de la Ley 9/1.987. La interesada se ha visto en la obligación de reiterar numerosas veces la petición de la liquidación, y una vez que esta se efectúa, tiene que empezar de nuevo las reclamaciones porque no le liquidan los intereses. En total más de dos años de reclamaciones, y aún

no ha percibido los intereses.

- El interesado de la queja **571/90**, denuncia el silencio administrativo respecto a su petición del derecho a percibir los intereses de la indemnización de una expropiación que sufriera. Petición que fue formulada en noviembre de 1989, y en agosto de 1990, aún no le habían contestado.

Entendemos que no es necesario aportar más casos. Lo que importa es señalar que ante esta Institución llegan un apreciable número de quejas poniendo de manifiesto el retraso de la Administración de agricultura y pesca en hacer efectivas sus obligaciones económicas ante los administrados. Se constata, además de un retraso excesivo, que los interesados no reciben información sobre las circunstancias que motivan tal demora, no obteniendo más que el silencio administrativo por parte de la Consejería y del I.A.R.A., al menos ésto es lo que ha ocurrido en los casos observados.

En estos casos, esta Institución después de instar la tramitación de la queja, y a la vista del Informe de la administración, ha propiciado ante la administración afectada bien el dictado de la resolución, y la superación del silencio producido, bien el efectivo cumplimiento del pago reclamado. En este empeño, hemos procedido a formular Recordatorio de los preceptos legales que determinan la resolución expresa. Es decir, nuestra actuación ha ido dirigida a romper el silencio y a advertirle a la administración de la irregularidad que se está produciendo.

Un caso desproporcionado del silencio administrativo, es el denunciado por el Ayuntamiento de Punta Umbría, seguido en la queja nº 1.423/1.990, en el mismo se expone que en el año 1.977 se inició expediente para la descatalogación de monte afectados por el Plan Parcial de Extensión. Se justifica que han dirigido multitud de escritos al IARA solicitando que emita resolución de descatalogación, sin que hayan recibido contestación. Nosotros nos encontramos a la espera de que el I.A.R.A. conteste.

2.2. LAS VIAS PECUARIAS.

En los Informes de sucesivos años hemos venido constatando la situación de irregularidad en la que se encuentra la red de vías pecuarias de la Comunidad Autónoma Andaluza, a fin de que se procediera a desarrollar una actuación administrativa decidida a resolver la situación generalizada de ocupación de las vías pecuarias en Andalucía. Ya el año pasado, tuvimos la oportunidad de comentar el Informe del I.A.R.A., que expresaba que aproximadamente el 75 por ciento de la red viaria estaba ocupada ilegalmente a través del ejercicio ilegítimo de la usurpación.

Este año, tenemos interés en destacar la queja **1040/90**, que nos denuncia un caso importante de ocupación de vía pecuaria. Se trata de un camino real que atraviesa el denominado barrio Ciudad Jardín de Granada. Hasta ahora todas las edificaciones habían respetado el camino, sin embargo una empresa constructora, está edificando un inmueble en medio del camino real. Los interesados ya se habían dirigido antes, a los órganos administrativos con competencia en la materia, poniéndoles en conocimiento la ocupación, sin que ninguno de ellos actuara, a juicio de los comparecientes.

La presente queja aún se haya en tramitación, y por tanto reservamos su resolución de la queja al ejercicio próximo. No obstante, este año nos interesa destacar parte del Informe del I.A.R.A. para poder apreciar el estado de inseguridad jurídica y de protección en que se encuentran las vías pecuarias.

En principio se atestigua la dificultades del I.A.R.A. para identificar las propias vías pecuarias.

" (...) En cualquier caso, las actuaciones de este Instituto requieren de un previo expediente de clasificación y deslinde de cada vía pecuaria, expediente que en este caso no parece que pudiera llegar a buen fin, dada la inexistencia de una base documental que permita justificar las actuaciones jurídicos-administrativas que finalizarían en el deslinde de la vía pecuaria" .

Y sobre la situación creada, la siguiente frase nos hace partícipes del general abandono jurídico de las vías pecuarias:

" Por otra parte, la zona de dicho camino sobre la que existe contradicción se halla en terreno declarado como urbano por el Plan General de Ordenación Urbana de la

citada ciudad, siendo abundantes las utilizaciones privativas que del hipotético trazado de la vía pecuaria de referencia se han realizado en la zona, y quedando garantizadas las eventuales funciones de dicha vía pecuaria por un abundante entramado de viales de uso público".

Es decir, hemos llegado a la situación de que las vías pecuarias, y en concreto un camino real, que es el tipo de vías más amplio -superior a setenta y cinco metros de ancho-, se ha convertido a través del P.G.O.U. en suelo urbano.

Hemos continuado la investigación ante el Ayuntamiento de Granada. Esperamos que el año próximo podamos explicar la resolución que se adopte.

Tan sólo nos resta reiterar la importancia que la recuperación de las vías pecuarias, al menos los grandes caminos reales, presenta en Andalucía, y la necesidad de proceder a la investigación de oficio de esas vías, así como el ejercicio de las acciones legales prevista para la recuperación del dominio público.

AREA: CULTURA Y MEDIO AMBIENTE

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.986	1	1	-
AÑO 1.987	1	1	-
AÑO 1.988	3	2	1
AÑO 1.989	8	7	1
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	-	-	-
* NO ADMT. TRAMITE	2	2	-
* ADMITIDAS	11	6	5
T O T A L E S	26	19	7

I. ADMINISTRACION CULTURAL

1. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS.

II. MEDIO AMBIENTE

1. INTRODUCCION.

1.1. Consideraciones Generales.

1.2. Quejas no admitidas a trámite y remitidas al D.P.E.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1. Contaminación de las aguas continentales.

2.2. Espacios naturales protegidos.

- A) Reservas naturales.
- B) Parques naturales.

2.3. Protección de la Fauna y Flora.

2.4. Intervención de la Agencia de Medio Ambiente en actividades clasificadas.

Respetando la división departamental sobre la que se estructura este Capítulo del Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz, hemos de introducir en la misma las modificaciones que se producen como consecuencia del Decreto número 223, del Presidente de nuestra Comunidad Autónoma, de fecha 27 de Julio de 1990 (BOJA de 28 de Julio).

Los artículos primero «*in fine*» y séptimo del citado Decreto presidencial, reestructuran la Consejería de Cultura, ahora denominada de Cultura y Medio Ambiente, de la que excluye las competencias relativas a Juventud, que pasa a depender de la Consejería de Asuntos Sociales, y a la que se adscribe el Organismo Autónomo Agencia de Medio Ambiente y la Empresa de Gestión Medioambiental, S.A., hasta la entrada en vigor del repetido Decreto dependiente de la Presidencia de la Junta de Andalucía.

Al objeto de distinguir entre el ejercicio de competencias de atribución directa de las mismas de aquéllas otras que le vienen dadas a la Consejería de Cultura por la vía indirecta de la tutela, separamos en nuestro Informe las actuaciones referentes a temas específicamente culturales de aquéllos otros que gestiona la Agencia de Medio Ambiente y la Empresa Pública de Gestión Medioambiental.

I. ADMINISTRACION CULTURAL

1. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS.

Solamente cuatro han sido las quejas que se han presentado en 1990 relativas a este sector de la Administración Autonómica.

De ellas, dos no han sido admitidas a trámite: una se ha archivado porque el interesado no ha completado los datos que le fueron requeridos, necesarios para estudiar el asunto que nos planteaba (queja núm. **975/90**) y otra, sobre patrimonio cultural, se ha rechazado por duplicidad (queja **1284/90**). En cuanto a las quejas admitidas a trámite, en una (**252/90**)

no hemos observado irregularidades en la actuación administrativa, con excepción de un breve retraso en la ejecución de una sentencia judicial, y de la segunda (**425/90**) ya dimos cuenta en nuestro Informe Anual anterior, en el apartado 2.2.2, sobre Gestión de los Ingresos, por cuanto aún tratándose de una queja de 1990, derivaba de actuaciones relativas a quejas de 1987 y 1988.

Así pues, ninguna cuestión nueva puede aportarse, sólo nos queda dar cuenta de las actuaciones que durante el año 1990 se han seguido con los expedientes pendientes de años anteriores, que ya fueron objeto de análisis en el Informe de 1989.

La Administración de Cultura parece que, finalmente, ha aceptado nuestras recomendaciones en las quejas **159/87**, **1136/88**, **1187/86**, **1179** y **1180/89**, que damos por concluidas.

Así, en las quejas **159/87** y **1136/88**, relativas al problema planteado por la adquisición de cuatro solares en Lecrín por uso incompatible con la conservación de los restos de unas termas romanas, la Administración termina informándonos que las cantidades necesarias para abonar el precio de dichas adjudicaciones fueron incluidas en la programación ordinaria de inversiones de la Dirección General de Bienes Culturales para 1990, y que con fecha 18 de Diciembre del citado año 1990 fueron tramitados los correspondientes documentos OPJ, transfiriéndose las oportunas cantidades a la cuenta de funcionamiento de la Delegación de la Consejería en Granada, para que se procediese a su pago.

Respecto a la queja **1187/86**, sobre propuesta de abono de intereses de demora, se nos dice que el 21 de Diciembre de 1990 el interesado ya ha firmado finiquito de dicha deuda, que ha encontrado a su satisfacción.

En cuanto a las quejas **1179** y **1180/89**, por impago de justiprecios a dos afectados por la expropiación de un yacimiento arqueológico, se nos manifiesta que el expediente económico ha sido tramitado con cargo al ejercicio de 1990 y ha sido fiscalizado el expediente de gasto con fecha 27 de noviembre de 1990.

Lamentablemente, la Consejería de Cultura insiste en sus planteamientos y no ha aceptado los recordatorios y recomendaciones formulados por esta Institución en los expedientes de queja **746/87**, **813/88**, **425/90**, **1053/88** y **1021/88**.

Los expedientes **746/87**, **813/88** y **425/90**, abordan las irregularidades detectadas con ocasión de una improcedente liquidación de tasas por las compulsas de los documentos que determinados funcionarios de una Delegación Provincial de la Consejería hubieron de abonar para poder participar en el concurso de méritos convocado por la Junta de Andalucía para la provisión de puestos de trabajo en su Administración.

Sobre dichas irregularidades nada se nos ha informado del por qué se practicaron en su día liquidaciones a dos determinados funcionarios y no a la generalidad de los mismos, tampoco de la razón por la que la compulsas se efectuara hoja por hoja y no por documento completo, y mucho menos a la iniciativa de practicar liquidaciones extemporáneas no ordenadas por la Consejería de Hacienda.

Tan sólo se insiste en que, de acuerdo con los informes emitidos por la Dirección General de Tributos que esta Institución les facilitó, la tasa es legal y no existe la posibilidad de revisión de oficio de las ya practicadas.

Se omite que en los mismos informes se reconoce que el tema planteado "*es una cuestión controvertida en la que puede defenderse una postura contraria*" y que la Intervención General no pone obstáculos a la devolución que pudiera haberse operado y para la que proporciona el procedimiento a seguir.

Hemos pues de cerrar estas quejas con su definitiva inclusión en este Informe con la indicación de tratarse de un tema en el que la Administración, pudiendo haber seguido las recomendaciones del Defensor del Pueblo Andaluz, ha optado por no hacerlo, no encontrándose adecuada la justificación que para esta negativa se ha dado.

Tampoco en la queja **1021/88** la Consejería de Cultura acepta el Recordatorio del deber legal de respetar el art. 35.1 de la Constitución Española, insistiendo en que por su parte se ha probado suficientemente que no ha existido tal infracción constitucional.

Como en nuestro anterior Informe reflejábamos, el único elemento de prueba, que ahora reitera la Consejería, consiste en una declaración del Ilmo.Sr. Director General de Deportes que resulta ineficaz frente a la presunción de certeza establecida en el art. 15 del Reglamento Regulador de la Actuación de la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía.

Por último, respecto de la queja **1053/88**, se dió cuenta en el ejercicio anterior al Parlamento (págs. 224 y ss.) de que se había formulado un Recordatorio legal y una Recomendación a la vista de que esta Institución había estimado que, con la construcción de un edificio en la plaza San Fernando de Carmona, se habían vulnerado determinados preceptos de la Ley 16/85, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español y del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976.

Respecto a estas resoluciones, el Excmo.Sr. Consejero de Cultura envió un informe, de cuyo contenido resultaba una total discrepancia con el criterio mantenido en aquéllas al concluirse que en definitiva la cuestión planteada, al margen de infracciones procedimentales, es un problema de apreciación estética que constituye competencia de la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico, organismo encargado de concretar que distorsiona o no el entorno de la plaza, el cual ha entendido que la nueva obra no rompe la armonía del conjunto histórico.

Por ello y a fin de tratar también este elemento subjetivo, se solicitó informe de la Comisión Andaluza del Patrimonio Monumental, primero a través de la Dirección General de Bienes Culturales y ante el silencio de ésta, directamente a su Presidente.

Este último, nos manifiesta que, según el Decreto 289/91, de 2 de Septiembre, no entra dentro de sus competencias informar proyectos concretos a esta Institución, sino a través de la Dirección General de Bienes Culturales.

Ante tal actitud -que evidencia una total falta de colaboración- no insistimos mas en nuestros planteamientos ni entramos a examinar las competencias y obligación de colaborar al referido órgano consultivo, dando

por concluida nuestra intervención en este asunto del que damos cuenta al Parlamento.

Los diversos aspectos que concretamente se derivaban de esa queja, así como las conclusiones extraídas por esta Institución como consecuencia de sus investigaciones e informes técnicos emitidos a petición suya, aparecen extensamente recogidos en el Informe aludido del año 1989, al que, en aras de una obligada brevedad y en evitación de repeticiones inútiles, nos remitimos aquí. Pero, siempre respetando cualquier otro criterio en contra, el Defensor sigue entendiendo que, en este caso, esa construcción del edificio en la Plaza de San Fernando, de Carmona, a la que las Normas Subsidiarias del Municipio le confieren una protección especial, al estar incluida la Plaza como subconjunto dentro del Catálogo de conjunto urbano, ha vulnerado seriamente la Ley del Patrimonio, al no haberse ajustado a su normativa, así como también la distinta regulación urbanística, de tal suerte que, al margen de infracciones procedimentales, ha resultado afectada la armonía ambiental de una zona de especial protección y olvidadas las previsiones al respecto de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, así como las propias Ordenanzas Municipales.

II. MEDIO AMBIENTE

1. INTRODUCCION.

1.1. CONSIDERACIONES GENERALES.

Hemos significado que la materia de Medio Ambiente la encuadramos departamentalmente en la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, creada por el Decreto del Presidente 223/1990, de 27 de Julio, sobre reestructuración de Consejerías, a la cual se adscribe el Organismo Autónomo Agencia del Medio Ambiente.

Ya en el informe de 1989 significábamos la existencia de los tres ejes fundamentales para el diseño y ejecución de una política medioambiental eficaz, que se concretan en el aspecto normativo, organizativo y de participación ciudadana, a los que nos remitimos y damos aquí por reproducidos para una mejor comprensión de la problemática medioambiental.

Pues bien, en los citados aspectos, han continuado a lo largo del año 1990, los mismos defectos y carencias que se observaban en el pasado año:

- **En el aspecto normativo**, la necesidad de aprobación de una ley básica de Medio Ambiente, que establezca una regulación homogénea y aplicable a todo el territorio estatal, sin perjuicio del desarrollo por las Comunidades Autónomas con competencias en la materia. Igualmente, resulta necesario realizar una refundición de las regulaciones dispersas y sectoriales que inciden en la protección medioambiental. También el correspondiente desarrollo normativo a nivel local, mediante Ordenanzas Municipales que regulen esta materia -que puede adquirir importantes peculiaridades en determinados municipios-, unido a los Bandos de las Alcaldías, que si bien no deben efectuar regulaciones sustantivas, sí pueden servir de recordatorios y prevención a los ciudadanos y empresas que puedan provocar impactos medioambientales.

- **En el aspecto organizativo**, el cambio mas importante operado en nuestra Comunidad Autónoma ha sido la citada creación de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, que debe conferir una mayor relevancia y prioridad al Gobierno Andaluz en esta materia.

Sin embargo, entendemos que todavía faltan importantes medidas de coordinación, a nivel autonómico, y entre las Administraciones Central y de la Junta de Andalucía. Así, en el primer nivel sería conveniente crear una Comisión Delegada del Consejo de Gobierno para Política Medioambiental y Ordenación del Territorio, que contribuya a hacer efectivos los principios que deben inspirar la actuación de la Administración Autonómica, previstos en el art. 34.1 de la Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y todo ello, al amparo de los arts. 31 y 32 de la misma Ley 6/1983. En todo caso y de no ser así, esa coordinación podría articularse a través de una Comisión

Interdepartamental como órgano de trabajo, análoga a la Comisión Interdepartamental de Emigración, a la Comisión Interdepartamental de la Mujer, etc., ya existentes; y todo ello, considerando que actualmente sólo existe como órgano consultivo en materia medioambiental, el Consejo Asesor de Medio Ambiente, creado por Decreto 139/1982, de 3 de Noviembre.

De otra parte, acaso habría que pensar también en la creación de un órgano coordinador, programador y de estudio y preparación de los temas que, correspondiendo a varias Consejerías, puedan afectar al Medio Ambiente, ya que se trata de una materia multidisciplinaria, que incide en el ámbito competencial de diferentes Consejerías y Organismos Autónomos.

Y, finalmente, en el ámbito de las relaciones interadministrativas, resulta imprescindible la colaboración y cooperación con la Administración Estatal, en concreto con la Secretaría General para Medio Ambiente, creada en Febrero de 1990, y, principalmente, con el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, del que dependen tanto el citado órgano administrativo como las Confederaciones Hidrográficas y Comisarías de Aguas, y con el Ministerio de Industria y Energía, en cuanto de él depende la Empresa Nacional de Residuos Radioactivos, S.A. (ENRESA).

- **En cuanto a la participación de los ciudadanos en la política medioambiental**, todavía se observa una cierta pasividad dentro del movimiento asociativo. No obstante, de las quejas recibidas en esta Institución, son precisamente las Asociaciones Ecologistas las que promueven la mayoría de las mismas.

Por último, para que todas esas medidas organizativas, normativas y de participación, sean más efectivas, parece imprescindible sensibilizar y concienciar a los ciudadanos de la grave problemática medioambiental existente, mediante la producción y aplicación de programas de educación ambiental, no sólo a nivel escolar, sino también en los propios centros de trabajo, tanto públicos como privados, en cuya difusión debería impulsar las medidas oportunas la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, como órgano departamental con competencias directas en la materia.

1.2. QUEJAS NO ADMITIDAS A TRAMITE Y REMITIDAS AL D.P.E

Entre las quejas no admitidas a trámite cabe destacar la **1809/90** formulada por la "Asociación Gaditana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza", denunciando trabajos de desecación de terrenos de salinas y marismas, así como vertidos de escombros que interceptan los caños que constituyen la entrada natural en la zona de los flujos y reflujos de mareas. Los interesados fundamentan su queja en el daños que se produce en dicha zona marítimo-terrestre, que forma parte del entorno del río Arillo, incluido en la delimitación territorial del Parque Natural de la Bahía de Cádiz. Manifiestan, que las actuaciones que se realizan y las previstas en ejecución del proyecto urbanístico "Bahía Sur" fomentado por el Ayuntamiento de .., están provocando, y producirán, importantes daños en el paisaje, fauna y flora de las salinas y marismas afectadas por las obras de referencia. Igualmente, declaran que han formulado reclamaciones antes el Ayuntamiento, Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, Jefatura Provincial de Costas, Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente y otros, sin que se le haya contestado o, en su caso, satisfecho sus pretensiones.

La resolución de no admisión a trámite se fundamentó en que a ésta Institución, según el art. 17.2 de la Ley 9/1983, le está vedado intervenir o entrar en el examen e investigación de la queja, pues el asunto que la motivó se encontraba «*sub-iudice*» según nos afirmaba la Asociación interesada, al haber interpuesto denuncias ante dos Juzgados de Instrucción.

En cuanto a las **remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales**, cabe destacar la queja **2072/89**, promovida por una organización juvenil, que expresa su oposición a la ampliación del "cementerio" nuclear de "El Cabril" y solicita que por parte de la Agencia de Medio Ambiente se intervenga en el pertinente estudio de impacto ambiental, así como en la autorización de la Comisión Provincial de Urbanismo de .. para las obras de ampliación en suelo no urbanizable.

Estudiado el asunto planteado, la Institución estimó que habiendo sido objeto de diversas mociones, interpelaciones y preguntas formuladas por diversos Grupos Parlamentarios, era un tema que se había venido debatiendo en múltiples ocasiones durante el curso de los últimos años y contestándose a algunos de los extremos planteados en el escrito de queja, por el Consejo de Gobierno el 9 de Enero de 1990.

Del examen de las actuaciones parlamentarias y del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, se desprendía la unanime defensa de los intereses de Andalucía dentro de las limitadas competencias en la materia y hasta donde las mismas le autorizaban para intervenir.

En consecuencia, tratándose de una cuestión que afecta al Ministerio de Industria y Energía, y, por tanto, ajena a la supervisión encomendada a esta Institución, procedimos a remitirla al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, a los efectos oportunos.

Para esa vía colaboradora, el Defensor del Pueblo nos trasladó escrito en el que, en síntesis, se venía a expresar:

- Que en la cuestión planteada ya se había comprobado, con ocasión de queja anterior, que se estaban cumpliendo por parte de la Administración las exigencias legales respecto al proyecto de instalación de almacenamiento de residuos radioactivos de Sierra Albarrana, en el lugar denominado «El Cabril».

- A este respecto, la Comisión Provincial de Urbanismo de .., según su Presidente, autorizó las obras, una vez valorado favorablemente un estudio de impacto medioambiental aportado por "ENRESA" en el proyecto correspondiente, que fué revisado tras la intervención de la Agencia de Medio Ambiente, que exigió determinadas modificaciones.

- Igualmente, la Dirección General de Medio Ambiente del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, sometió el proyecto de referencia a las consultas pertinentes e información pública, en cumplimiento del R.D. 1131/1988, de 30 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de evaluación de impacto medioambiental.

De esa comunicación del Defensor del Pueblo se dió el oportuno traslado al interesado.

Por último, significar que este tema, de gran sensibilidad social, ha sido objeto de debates parlamentarios diversos, actos de movimientos

ecologistas y actuaciones judiciales entre el Ministerio de Industria y Energía y el Ayuntamiento de Hornachuelos, cuya Alcaldía, mediante sendos Decretos, ordenó el cierre inmediato de las instalaciones del depósito de residuos radioactivos y el cese en dichas instalaciones de todo tipo de actividades, siendo suspendida la ejecución de los Decretos del Alcalde por la Sala de lo Contencioso de la antigua Audiencia Territorial de Sevilla, que fué confirmada por Sentencia del Tribunal Supremo de 3 de Abril de 1990, sin perjuicio de lo que haya de decidir, en definitiva, sobre la procedencia de los Decretos Municipales de clausura.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Las cuestiones más significativas que han planteado las quejas formuladas en relación con el medio ambiente, son las que procedemos a resaltar en primer término, desglosadas en apartados según los aspectos o sectores concretos en que inciden, y sin perjuicio de las relativas a las actividades clasificadas que se examinan en el **AREA DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES PROVINCIALES**, al entender que tienen ahí un mejor y más claro encaje.

2.1. CONTAMINACION DE AGUAS CONTINENTALES.

Ya en el Informe correspondiente al pasado ejercicio, destacábamos la queja **819/89**, en trámite a 31 de Diciembre de 1989, en la que el Presidente de una Comunidad de Regantes exponía que las aguas del río, que han sido tradicionalmente usadas para regadíos y otros usos agrarios, así como para abastecimiento de núcleos de población, están contaminadas por la actividad de industrias de manipulación del mármol radicadas en la comarca, que producen sedimentos sólidos en suspensión que impide su uso tradicional, infringiéndose con ello distintas normas reguladoras en materia de medio ambiente.

Los informes recibidos, tanto de la Agencia de Medio Ambiente, como del Ayuntamiento correspondiente, cabe sintetizarlos del siguiente

modo:

El problema de contaminación que denuncia la citada Junta de la Comunidad de Regantes, está siendo estudiada por distintas Administraciones Públicas con competencia en la materia, tales como la Comunidad Autónoma, a través de la Agencia de Medio Ambiente, los municipios afectados, así como la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, órgano con competencia en materia de aguas continentales en nuestra Comunidad Autónoma y que, por tanto, puede ejercer el régimen disciplinario por los vertidos a los ríos, en aplicación de la Ley de Aguas de 2 de Agosto de 1985.

Del examen del expediente se infiere que las actuaciones necesarias para evitar la contaminación conllevan graves repercusiones económicas y sociales. No obstante, se ha optado por la construcción de un vertedero, para lo cual se está negociando la disposición de los terrenos necesarios para la ubicación de vertederos y balsas de decantación de lodos, procediéndose al estudio de las alternativas de ubicación por un representante de la Confederación Hidrográfica y otro de la Agencia de Medio Ambiente.

La Agencia de Medio Ambiente y la Diputación Provincial, a través de la unidad de apoyo a los Municipios de dicha Corporación Provincial, elaborará un proyecto de Ordenanza Municipal, común para todos los municipios afectados, al objeto de establecer un marco para obligar a todos los industriales generadores de vertidos a trasladar los lodos producidos a los vertederos establecidos, evitando diferencias de criterios de gestión entre municipios limítrofes. Finalmente, manifiesta la Agencia de Medio Ambiente la ausencia de competencias directas en la materia, hecho que produce disfunciones en esta materia, reduciéndose su actuación a una función mediadora.

Posteriormente, se recibió un nuevo escrito de la Comunidad de Regantes en el que comunicaban que las industrias habían vuelto a verter residuos de mármol, favorecidos por el caudal que llevaba el río debido a las lluvias, manifestando que, si no se prohibían dichos vertidos al lecho del río, los acuíferos de la fuente y el pantano de Cuevas de Almanzora se verían afectados por la capa impermeable que dejan dichos residuos, y los agricultores perjudicados económicamente al no poder utilizar el agua para

regar las tierras.

Ante esta nueva denuncia se solicitó información del Ayuntamiento de .. y Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente, de cuyo examen se desprendía que habían mantenido una reunión en la que acordaron construir balsas de decantación de los lodos procedentes de las industrias del mármol ubicadas en los diferentes municipios afectados, a cuyo efecto, la Agencia de Medio Ambiente había dispuesto una subvención de 50 millones de pesetas para la construcción de dichos vertederos.

Por último, significar que aunque la queja la cerramos por estimar que la Administración autonómica estaba actuando correctamente dentro de su limitado ámbito competencial, los interesados han vuelto a reiterar sus argumentos sobre los daños y perjuicios causados, ante lo que les hemos contestado literalmente lo siguiente:

"Esta Institución estima que, en primer lugar, deben dirigirse al organismo competente, la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dependiente del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, exponiéndole el problema sobre pérdida de caudal de las trece fuentes que utiliza esa Comunidad de Regantes y las restantes de ..., e indicando la causa que según ustedes provoca dicha merma, y proponiendo las medidas que consideren necesarias para reparar el impacto causado en el cauce del río Almanzora".

En definitiva, en esta cuestión se observa que continúan los problemas provocados por la contaminación por vertidos de residuos procedentes de las actividades de elaboración del mármol aunque las Administraciones Públicas implicadas están adoptando medidas preventivas para depurar los residuos antes de verterlos al cauce público, al objeto de que los materiales contaminantes, no produzcan daños a las aguas que sirven tanto para riego agrícola, como para abastecimiento de poblaciones.

No obstante lo anterior, esta Institución entiende que, al tratarse de una cuestión compleja y que afecta a las diversas Administraciones Públicas (Ayuntamientos, Agencia del Medio Ambiente y Confederación Hidrográfica del Guadalquivir), se impone una mayor coordinación al objeto de que las medidas previstas sean efectivas, sin perjuicio de que, en definitiva, la corrección final de estos vertidos sea competencia de la citada Confederación, a la que hemos remitido a los interesados, dado que siendo

un Organismo estatal, no se incluye en nuestro ámbito competencial de supervisión. A este respecto, entendemos que resultaría conveniente acelerar el proceso de transferencias de las Confederaciones Hidrográficas, con la consiguiente asunción de competencias en materia de policía de aguas, cuya ejecución exige una articulación de medios, así como una coordinación entre las distintas Administraciones afectadas (Administración del Estado, Autonómica y Local) y, dentro de la propia Junta de Andalucía, entre sus distintas Consejerías y Organismos con competencia en la materia.

En cuanto a los vertidos procedentes de residuos urbanos, es significativa la queja **720/85**, que fue reabierta el año 1990 al reproducir los interesados las molestias por olores y contaminación de las aguas, en la que un Ayuntamiento, la A.M.A. y la Consejería de Obras Públicas y Transportes tienen su parte competencial, así como la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, dado que, "el saneamiento", aunque se trata de un servicio municipal obligatorio, está incluido en el ámbito de cooperación interadministrativa a través del Plan de Saneamiento integral de la provincia de Jaén y el Convenio- marco entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento en el que la AMA cumple una función fiscalizadora en cuanto al posible impacto medio-ambiental, en su caso. Dicho Convenio prevé la construcción de colectores para depurar los residuos que vierten al río Guadalquivir en la denominada zona crítica del Bajo Genil, así como la implantación de Ordenanzas Municipales reguladoras de los vertidos, elaboradas por la Dirección General de Obras Hidráulicas, para su aplicación por los Ayuntamientos afectados.

A continuación, nos vamos a centrar en los vertidos que realizan al río Guadalquivir y sus afluentes, todos los años, las almazaras o molinos de aceite, durante la campaña de la molturación de la aceituna, cuyos residuos líquidos contaminantes (alpechín) se arrojan a la cuenca del Guadalquivir, amenazando los recursos hídricos en la provincia de Jaen y haciendo malos sus cauces.

Pues bien, es significativa la queja **313/90**, formulada por el Alcalde del Ayuntamiento de Mengíbar (Jaén) en la que nos trasladó su preocupación y la enérgica repulsa acordada por el Pleno Municipal, al haberse detectado problemas de potabilidad en el agua de la red de abastecimiento municipal procedente del río Guadalbullón en cuyo cauce se había

detectado contaminación por alpechines.

A la vista de la gravedad de los hechos afectantes a un servicio municipal obligatorio e indispensable para la vida cotidiana, y considerando el importante problema que por vertidos de alpechines se producen todos los años al río Guadalquivir y sus afluentes, la Institución estimó oportuno recabar informe de la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente de Jaén. El citado organismo medioambiental, nos confirmó el impacto contaminante del modo siguiente:

"El abastecimiento de Mengíbar resultó afectado por la contaminación del Guadalquivir, a su paso por dicha localidad. Dicha contaminación, depende no sólo del grado de contaminación de su afluente, el Guadalbullón, sino de otros afluentes que desembocan por encima de Mengíbar, como el Guadalimar, Guadiana Menor, numerosos arroyos, y el mismo Guadalquivir. Las almazaras con posibilidades de contaminar las aguas por encima de Mengibar son pues, muchas, dada la extensión de la cuenca a la que pueden afectar".

Asimismo, nos indicaba que al objeto de coordinar las actuaciones y conseguir una mayor eficacia en las medidas se celebró una reunión en el Gobierno Civil de Jaén con representantes de diversas Delegaciones de la Junta de Andalucía y de la Confederación Hidrográfica y Comisaría de Aguas, organismos estos últimos, con competencia para conocer sobre vertidos en cauces públicos. Por su parte la Administración autonómica, a través de la Delegación de Gobernación y la A.M.A., enfocó su actuación a través de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades. En dicha reunión se resolvió proceder del modo siguiente:

"Se trataría de comprobar, sobre almazaras cuyos vertidos hubieran sido denunciados por la Confederación, cuales de ellas carecían de medidas correctoras para el tratamiento de los alpechines producidos por los mismos, en aplicación de los artículos 36 y siguientes del Reglamento.

Es decir, Confederación seguiría sus expedientes sancionadores por vertidos, y la Comisión Provincial de Calificación de Actividades incoaría expediente a aquellas almazaras que, habiendo sido previamente denunciadas por efectuar vertidos, carecieran de medidas correctoras para el tratamiento de los alpechines producidos, o estas se mostraran insuficientes. Las sanciones que establece el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas para estos casos van desde la multa a la retirada definitiva de la Licencia de Apertura, con

clausura de la actividad.

La Confederación se comprometió en esta reunión a suministrar información a la Comisión Provincial de Calificación sobre las denuncias incoadas por vertidos a almazaras".

Posteriormente se celebró una reunión de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades, ratificando el acuerdo adoptado con la Administración del Estado, y estableciendo el procedimiento a seguir con las almazaras denunciadas, que sería el siguiente:

1. Selección de aquellas almazaras que han provocado vertidos graves o reiterados, a través del estudio de las copias de las denuncias incoadas, que remitirá la Confederación.

2. Oficio, notificado personalmente a los Alcaldes respectivos para que acusen el recibo, indicándoles que requieran a los titulares para que en el plazo que se les fije (que en los casos más graves debe ser de 72 horas), corrijan las deficiencias en los sistemas correctores, que son origen de los vertidos ocasionados. Todo ello, en aplicación del art. 36 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Durante el plazo marcado, el titular deberá cesar, en los vertidos y exponer, mediante memoria-resumen, que medidas correctoras adoptará para corregir estos vertidos.

3. Transcurrido el plazo marcado, y estudiada la memoria-resumen, se girará visita de comprobación, por técnicos de la A.M.A., en aplicación del art. 37 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, emitiendo el correspondiente informe.

4. De acuerdo con el contenido de este informe, el Alcalde dictará resolución razonada, concediendo o no un segundo e improrrogable plazo (en casos graves, no superior a 72 horas) para que se corrijan las deficiencias, art. 37 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

5. Si el Alcalde no cumple dicha obligación en 15 días, el Delegado Provincial de la Consejería de Gobernación, como Presidente de la Comisión

Provincial de Calificación de Actividades, actuará subsidiariamente, adoptando las medidas oportunas, art. 37 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

A este respecto por la Delegación de Gobernación, se indicaba que se impondrían sanciones entre cien mil pesetas y dos millones a las almazaras reincidentes que vulneren la normativa, y en su caso, o la clausura de las mismas

A plazo más largo, hasta el comienzo de la próxima campaña, la Comisión se comprometió a legalizar la situación de todas las almazaras de la provincia, imponiéndoles las medidas correctoras adecuadas al volumen de alpechines producidos en cada una.

La iniciativa de la Junta de Andalucía para resolver el problema, en colaboración con la Administración Central nos parece francamente positiva. De hecho, bastó que se diera a conocer la medida, para que cesaran prácticamente los vertidos de alpechines a cauces públicos, habiendo podido comprobarse, en el curso de las visitas de inspección, que se habían efectuado medidas correctoras adicionales, como ampliación o arreglo de balsas, pocos días antes de la misma, dentro de la campaña de molturación.

En definitiva estimamos que la actuación de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades, al no poder entender directamente de los vertidos a la cuenca del Guadalquivir, se circunscribió a su ámbito competencial, investigando sobre la implantación o no, por parte de las almazaras correspondientes, de medidas correctoras, consideradas como adecuadas, en relación con el volumen de alpechines producido. Las medidas correctoras más usadas en la provincia son la construcción de balsas de evaporación o riego de olivar, previa dilución con agua. De esta forma, de las actuaciones realizadas en 64 almazaras, sólo en 6 de estas se comprobó que no existían medidas correctoras eficaces.

A la vista del informe de la AMA, no observamos irregularidad en la actuación de la Administración autonómica. Asimismo el Ayuntamiento de Mengíbar ya nos indicaba que también había expuesto el problema, ante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y la Comisaría de Aguas, organos con competencia directa sobre los vertidos en las aguas fluviales. En

base a lo anterior dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente, sin perjuicio de continuar investigando con carácter general en las posibles soluciones para eliminar o, al menos, corregir los vertidos.

2.2. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS.

Seguidamente nos centraremos en aquellas quejas que han afectado a la protección medioambiental en aquellas áreas o espacios territoriales que por la singularidad e interés de sus valores naturales han sido declarados protegidos en la Ley 2/1989, de 18 de Julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para su protección.

A. RESERVAS NATURALES.

Hay que resaltar la queja **1347/89**, formulada por los propietarios de unos terrenos disconformes con la inclusión de dichos terrenos afectados por un Plan Parcial del Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) en el Plan Especial de Protección del Medio Físico de la Provincia de Almería y en el Inventario de Espacios Protegidos de Andalucía.

A la vista de lo expuesto, y dado que, en el fondo, se trataba de una medida de protección medioambiental, recabamos informe de la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente de Almería, que nos informó lo siguiente, entre otros extremos:

" (...) Existe, por otra parte, concordancia entre el planeamiento municipal y las figuras de protección desarrolladas por sucesivos planes y programas de catalogación de espacios protegibles de la provincia de Almería, hallándose la finca incluida en ella delimitación del Espacio Catalogado CL-2, Punta Entinas-Punta del Sabinr, en el Plan Especial de Protección del Medio de Almería, vigente por Resolución de 25 de abril de 1987 (BOJA 18-5-87) e igualmente incluida en el ámbito del Paraje Natural de igual denominación, en el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, recientemente aprobado por el Parlamento Andaluz (BOJA nº. 60 de 27-7-89).

En cuanto a la actuación de las administraciones competentes en Minería y Medio Ambiente, cuya comprobación se requiere en el escrito que adjunta, se ha realizado coordinadamente, de acuerdo con el procedimiento establecido por el

R.D. 2994/82, sobre Restauración del Medio Natural Afectado por Actividades Mineras, en orden a conseguir un ordenado aprovechamiento de la arena, recurso natural esencial para los cultivos hortícolas de la Comarca, posibilitando al tiempo la restauración del área anteriormente afectada por explotaciones desordenadas.

Estas actuaciones de las Administraciones Estatal y Minera se iniciaron con anterioridad al planeamiento supramunicipal protector hoy vigente Plan Especial de Protección del Medio Físico y Ley del Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía) y la finalidad que se desprende de los escritos que se le adjuntan, es la de ordenar el aprovechamiento del recurso natural necesario, en relación con la restauración del medio afectado".

A la vista de los antecedentes que obraban en el expediente, y una vez recabada a los promotores de la queja fotocopia de Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de Julio de 1987, sobre el Plan Parcial de Ordenación urbana en la playa del término municipal de Roquetas, esta Institución resolvió dar por concluidas las actuaciones en el siguiente sentido:

* Por no observar actuación irregular por parte del citado Ayuntamiento, por el hecho de que una Norma Subsidiaria modifique la clasificación de suelo contemplada en un plan parcial anterior, sin perjuicio de las indemnizaciones a las que, en su caso haya lugar.

* Por no observar actuación irregular por parte de la Agencia de Medio Ambiente, que propuso, en su día, la inclusión de la zona donde se ubican los terrenos afectados en el Plan Especial e Inventario de Espacios Protegidos de Andalucía, pues es de destacar la posibilidad de que existan zonas Periféricas de Protección reconocidas en el art. 18 de la Ley 4/89, de Conservación de Espacios Naturales. A este respecto, la propia Exposición de Motivos de la Ley 2/89, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos en Andalucía, prevé la existencia de «una zona continua y periférica que actúe como colchón protector al objeto de corregir impactos exteriores y ordenar un uso compatible del suelo con su conservación»; por su parte, el art. 3º de la misma Ley autonómica contempla la zona de protección exterior, así como el art. 5.2 declara reserva natural Punta Entina-Sabinar (Almería). Por último, el Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la Provincia de Almería, considera la Playa de Cerrillos de un altísimo interés geomorfológico, por lo que se considera debe tener una zona de protección integral y considerarlo, a su vez, Complejo Litoral Excepcional (I.C.L.).

B) PARQUES NATURALES.

En esta figura jurídica de ordenación medioambiental lleva aparejada una especial protección en cuanto a las actividades y usos que se realicen dentro de su delimitación territorial, en base a razones de interés paisajístico y ecológico en general.

A este respecto, cabe distinguir la queja **389/90** iniciada por una Comisión Gestora nombrada al efecto por los vecinos de un municipio ubicado en el territorio del Parque Natural de Sierra Nevada (Granada), en la que argumentan la paralización de unas obras de reparación de caminos de herradura de acceso a otros núcleos de población y a fincas particulares. Estas obras venían siendo ejecutadas por los propios vecinos con el apoyo del Ayuntamiento. La paralización de las obras, en virtud de denuncia de un particular ante la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente en Almería, originó una fuerte reacción en los núcleos de población que iban a resultar favorecidos por dichas obras.

En consecuencia, solicitamos informe de la Agencia de Medio Ambiente y del Ayuntamiento, y del examen de lo comunicado, se desprende:

* Se estaban realizando obras consistentes en construir tres nuevos caminos, partiendo de vías pecuarias y sólo respetando en algunos tramos, el trazado de las veredas antiguas.

* La paralización de las obras fue una decisión adoptada por el Instituto Andaluz de Reforma Agraria (IARA).

* La intervención de la Agencia de Medio Ambiente en la materia, fue correcta, en cumplimiento de las competencias de protección medio ambiental asignadas, y en base al art. 13.1 de la Ley 2/1989, de 18 de Julio, por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, que exigen para realizar tales actuaciones contar con la previa autorización de la A.M.A. y de la Comisión Provincial de Urbanismo, al tratarse de actuaciones en suelo no urbanizable.

La A.M.A. convocó al Alcalde del municipio afectado, a una reunión en la que se trató el tema, y se propuso la regularización de las obras y su terminación, con sujeción a un expediente en el que se cumplieran los trámites administrativos procedentes y conforme a un proyecto técnico.

* La Alcaldía nos manifestaba su apoyo a las obras, pues servirían para mejorar las comunicaciones dentro del municipio, con la consiguiente supervisión favorable para las actividades agrícolas y demás, desarrolladas. Igualmente indicaba la carencia de medios técnicos y personales para su ejecución.

Pues bien, en base a lo anterior y observando que el problema planteado era resoluble, pues se tratata de hacer las obras con las garantías legales, nos dirigimos al interesado y a la entidad municipal, concluyendo nuestras actuaciones, sugiriéndole al Alcalde que recabara de la Diputación Provincial la asistencia técnica y económica, en su caso, para la realización de las obras de referencia, todo ello de conformidad con las previsiones contenidas en el art. 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases del Régimen Local.

En conclusión, entendemos que del examen de las quejas comentadas, se infiere la necesidad de compatibilizar el desarrollo económico con la conservación de la naturaleza, huyendo de un conservacionismo rígido, salvo excepciones, de modo que se fomente un desarrollo económico basado precisamente en la riqueza natural objeto de protección. A tal efecto, la repetida Ley autonómica 2/1989, prevé técnicas como los Planes de Desarrollo Integral, los Programas de Fomento y los Planes Rectores de Uso y Gestión, cuya aprobación y desarrollo debe constituir una tarea prioritaria en nuestra Comunidad Autónoma, empezando por aquellas zonas afectadas en que la consecución de recursos económicos sea superior.

2.3. PROTECCION DE LA FAUNA Y FLORA.

En esta materia, es significativa la queja **2005/89**, formulada por el portavoz del Grupo Municipal "Agrupación Independiente de Bollullos de la Mitación", sobre daños causados en una finca poblada de pinos y encinas en el término municipal, donde se pretende realizar un importante

proyecto urbanístico, una vez recalificados los terrenos, que tienen la calificación de no urbanizables. Asimismo manifestaban los interesados que "el monte bajo" de la finca había sido arrasado y afectado algunas especies arbóreas, sin los permisos preceptivos y que, como consecuencia de estas agresiones, determinadas especies faunísticas habían sido "masacradas".

En consecuencia, procedimos a solicitar informe de la Agencia de Medio Ambiente, de cuyo contenido se desprendían las siguientes conclusiones en el asunto, que nos motivaron su archivo al no observarse irregularidades de las Administraciones afectadas:

* Que se había efectuado una eliminación o limpieza del monte bajo por medio de elementos mecánicos no selectivos, que había provocado la destrucción de algunas especies nobles arbustivas y daños en algunos pinos y encinas.

* Que no se observaba por el Organismo medioambiental que en el supuesto planteado, se hubiera incurrido en una acción tipificable como presunto «delito ecológico» (art. 347.bis.a) del Código Penal).

* Que los daños ocasionados en los troncos de los pinos y encinas se supone producidos por la maquinaria utilizada para la limpieza del matorral y que en todo caso, los daños que han sufrido resultan subsanables con el transcurso del tiempo.

* Que la repercusión de las labores de limpieza en la fauna existente, no puede considerarse como "masacre" pues en su caso, las muertes no habrían sido masivas, tan sólo podría haberse producido la destrucción de algún nido y el abandono del lugar de algunas especies, no todas protegidas, ya que el denunciante realciona seis y tan sólo tres de ellas lo son (milano, abejaruco y rabilargo). Estas especies están catalogadas como de "interés especial" en el Anexo II del R.D. 439/90, de 30 de Marzo, que regula el Catálogo Nacional de Especies Amenazadas.

En relación con la protección de la fauna, estimamos necesario que la Agencia de Medio Ambiente informe preceptivamente las autorizaciones administrativas que correspondan a otros Departamentos u Organismos de la Comunidad Autónoma, como Consejería de Agricultura y

Pesca e Instituto Andaluz de Reforma Agraria, que se refieran a actuaciones de transformación del uso del suelo, que no estando sometidos de modo específico a la legislación medioambiental, resulte oportuno conocer previamente una evaluación sobre dicho impacto. Si para ejercer tales competencias preventivas resultara necesario una norma habilitante, no existiría inconveniente legal, pues tanto el art. 149.1.33 de la Constitución como la Ley 4/1983, de 4 de Marzo, de Conservación de Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre, no impiden que la legislación básica, como normas mínimas de protección medioambiental, puedan ser adicionadas aumentando los niveles de protección mediante la normativa autonómica correspondiente, que no entraría en contradicción con la normativa básica del Estado, y como un significativo ejemplo está la Ley 2/1983, de 18 de Julio, de la Comunidad Autónoma, ya citada. Las anteriores consideraciones se encuadran en el marco funcional y objetivos fijados en el Plan Forestal Andaluz, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 7 de Febrero de 1989, de compatibilizar los usos sociales, recreativos y culturales de los suelos con su conservación. A este respecto, hay que resaltar la adopción de una medida normativa necesaria para la consecución de uno de los objetivos previstos en el citado Plan, mediante la aprobación del Decreto 152/1989, de 27 de Junio, por el que se establecen normas sobre la prevención y extinción de incendios forestales.

Asimismo, es interesante resaltar por las particularidades que suscita, la queja **1860/89**, formulada por una Asociación de Defensa de los Derechos del Animal, en la que se planteaba una cuestión muy específica, que se contraía a determinar el Departamento de la Junta de Andalucía que tiene asignada la competencia prevista en el art. 4.1 del R.D. 223/1988, de 14 de Mayo, sobre Protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos.

Pues bien, la cuestión suscitada se sometió a informe de la Consejería de la Presidencia, que tras dos reiteros, fue atendido a través de la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente, que nos informó lo siguiente:

"La Consejería de Agricultura y Pesca es el organismo competente en la autorización y registro de núcleos zoológicos, establecimiento para la práctica de la equitación y centros para el fomento y cuidado de animales (Decreto 1119/75, de 24 de Abril). Este organismo a través de sus servicios veterinarios de Sanidad Animal concede las mencionadas autorizaciones en aplicación de los preceptos señalados por

la vigente Ley y Reglamento de Epizootías.

Del contenido global del R.D. 223/88 se desprende que el organismo competente para velar por el cumplimiento del mismo en nuestra Comunidad Autónoma, a que se refiere el art. 4 es la Consejería de Agricultura y Pesca, y dentro de esta la Dirección General de Ganadería y Montes en su Servicio de Sanidad Animal, con excepción de aquellos aspectos (importación, tenencia, etc.) que afecten a especies protegidas o incluidas en Convenios Internacionales, que deberán ser autorizados previamente por la Agencia de Medio Ambiente."

Con el contenido de lo comunicado por la Agencia de Medio Ambiente se concretó lo solicitado por la citada Asociación, al determinar que las competencias en la materia correspondían a la Consejería de Agricultura y Pesca; por lo tanto, archivamos el asunto, en cuanto al organismo medioambiental, remitiéndose la queja al **AREA DE AGRICULTURA Y PESCA** para continuar su tramitación.

En la queja comentada, queremos destacar que la Agencia de Medio Ambiente nos ha trasladado que la Dirección General de Conservación de la Naturaleza, en estrecho contacto con "A.D.D.A." (Asociación de Defensa de los Derechos del Animal), está elaborando un Anteproyecto de Ley de Protección de Animales Domésticos, que abarcará los problemas derivados del manejo y tenencia de los mismos, dada la inexistencia de legislación estatal actualizada y completa, al respecto. Esta iniciativa, entendemos, es muy positiva ya que permitirá cubrir una laguna legal importante en esta materia, en que la regulación existente es muy antiguo y en gran parte obsoleta, al no adecuarse a las circunstancias actuales.

Finalmente, resaltar como una innovadora y significativa medida normativa en esta materia, cuya aprobación celebramos, la promulgación del Decreto 194/90, de 19 de Junio, de Protección de las Aves mediante corrección de instalaciones eléctricas en Andalucía. Esta disposición pretende con su aplicación evitar una de las principales causas de mortandad de la avifauna: la electrocución; pretende adecuar la red regional de tendidos eléctricos a las necesidades de conservación de las aves en espacios naturales y zonas de paso migratorio, mediante el necesario ajuste a una serie de prescripciones técnicas de carácter medioambiental. La norma establece un sistema para coordinar el control ambiental de la A.M.A. con el procedimiento para la autorización de éstas instalaciones por la Consejería de

Economía y Hacienda, asignándole a dicho organismo medioambiental la emisión de un informe vinculante sobre el trazado y establecimiento de posibles trazados alternativos.

2.4. INTERVENCION DE LA AGENCIA DE MEDIO AMBIENTE EN ACTIVIDADES CLASIFICADAS.

La Agencia de Medio Ambiente tiene asignada una función básica en el procedimiento de concesión de licencias municipales para realizar actividades de las denominadas "clasificadas", que se incluyen en la nomenclatura del Anexo del Decreto 2414/61, de 30 de Noviembre, o que no incluyéndose, se consideren en su ámbito de aplicación.

Esta función se diversifica en el plano orgánico, a través de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades, cuyo Presidente es el Delegado de Gobernación respectivo, y en el aspecto funcional, en los servicios técnicos del Organismo que intervienen a requerimiento de los administrados para comprobar el funcionamiento correcto de las actividades o a petición de los Ayuntamientos, generalmente, cuando carecen de medios técnicos apropiados.

En general, podemos afirmar que la colaboración del Organismo medioambiental en el año 1990, en los expedientes en que se ha solicitado información, ha sido correcta y sin excesiva demora, aunque en algunos casos haya sido necesario reiterar esa colaboración. No obstante, se observan disfunciones provocadas por la lentitud en el procedimiento de otorgamiento de las licencias municipales y en la adopción de medidas de comprobación de la adecuación de las actividades a las prescripciones de las licencias y Ordenanzas Municipales y Reglamentos. Estos retrasos en el procedimiento de concesión de las licencias, al intervenir dos Administraciones distintas, carentes de la suficiente coordinación administrativa, hace ineficaz o, al menos, tardía la efectividad en la garantía de los derechos de los titulares de los establecimientos o de los derechos de los ciudadanos afectados por el irregular funcionamiento.

Otras cuestiones destacadas, suscitadas en relación con las actividades clasificadas las examinaremos en el **AREA DE AYUNTAMIENTOS**

Y DIPUTACIONES, al objeto de valorar globalmente nuestras relaciones y actuaciones con las entidades locales.

AREA: JUSTICIA

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.989	53	51	2
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	91	91	-
* REMITIDAS AL SINDIC DE GREUGES	2	2	-
* NO ADMT. TRAMITE	220	220	-
* ADMITIDAS	118	75	43
T O T A L E S	484	439	45

1. INTRODUCCION.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.

2.1. LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN ANDALUCIA, EN RELACION CON EL DERECHO DE TODOS A UN PROCESO EN PLAZO RAZONABLE

2.1.1. Dilaciones indebidas producidas por sobrecarga de trabajo en el órgano judicial, en relación con insuficiente plantilla o desorganización de ésta.

2.1.2. Dilaciones indebidas por deficiencias en el auxilio judicial.

2.1.3. Dilaciones a consecuencia del extravío de expedientes o documentación de los mismos.

2.2. DEMARCACION Y PLANTA JUDICIAL: VIRTUDES Y DEFICIENCIAS.

2.2.1. Defectos en la demarcación.

2.2.2. Planta insuficiente.

2.2.3. Problemas derivados al no hacerse efectiva la planta prevista.

2.3. LA EJECUCION DE SENTENCIAS POR LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS.

1. INTRODUCCION.

En 1990 se han recibido en el Area de Justicia un total de cuatrocientas ochenta y cuatro quejas (484), de las que tan sólo fueron admitidas a trámite 118, que suponen el 28% del total. De las demás, 91 fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales; 2 fueron remitidas al Sindic de Greuges de Cataluña; y otras 220 no fueron admitidas por diversas causas.

Nos estamos refiriendo a quejas registradas durante el ejercicio 1990. A ellas deben ser añadidas las procedentes de años anteriores, fundamentalmente de 1989, que han continuado su tramitación durante este ejercicio, o que, habiendo sido concluidas, se reabrieron al recibirse nuevos escritos de los interesados. En total 53 de años anteriores.

Si se compara el número de quejas recibidas en 1990 con el del año anterior, que ascendió a 603, resalta a primera vista, un descenso en el número de las recibidas. Pero esta apreciación debe ser matizada indicando que, en el pasado ejercicio, hubo un bloque de 222 quejas que, aunque formuladas individualmente, afectaban a una misma cuestión y eran de idéntico contenido. Este año, por el contrario, tan sólo se ha dado esta circunstancia en relación con tres quejas. Por lo tanto, debemos referirnos a un aumento, real, de las quejas llegadas al area, que también se refleja en el número de las quejas admitidas, tanto en números absolutos, como porcentualmente. En 1989 se admitieron a trámite un 17% del total, mientras que, en el presente año, como se ha indicado, ha supuesto un 28%.

Haremos a continuación un breve comentario sobre las **quejas remitidas e inadmitidas.**

La remisión de una queja al **Defensor del Pueblo de las Cortes Generales o a algunos de los Comisionados Parlamentarios Autonómicos** viene motivada por afectar el objeto planteado en la misma a algún Departamento de la Administración Central, a órganos judiciales con jurisdicción nacional, por ejemplo, el Tribunal Supremo, o bien órganos

judiciales radicados fuera de nuestra Comunidad Autónoma. De las 88 quejas remitidas son los Ministerios del Interior, Justicia, Defensa y Economía y Hacienda los más afectados por las mismas y hacen referencia a muy diversas materias aunque las más frecuentes aluden a los siguientes temas:

Del Ministerio del Interior: discrepancias con resoluciones sancionadoras de las Jefaturas Provinciales de Tráfico; quejas en materia de permisos de residencia y expulsión de ciudadanos extranjeros; diversas cuestiones de personal y también varias protestas por las precarias condiciones de locales de detención en Comisarías. Entre estas últimas cabe destacar la protesta formulada por funcionarios de una Comisaría de Policía por la insuficiencia e insalubridad de sus locales, y las lamentables condiciones de seguridad de los propios funcionarios que comparten dependencias con los detenidos.

Del Ministerio de Justicia, es la Dirección General de Instituciones Penitenciarias la que recoge un mayor número, referidas unas veces al Régimen interior de los Centros Penitenciarios, otras a supuestos malos tratos, violación de correspondencia, traslados y permisos, etc. También sería de destacar una queja recibida por el silencio del Ministerio de Justicia ante diversas peticiones del Colegio de Abogados de Cádiz, entre las que destaca la de que se adopten las medidas pertinentes para aumentar la Planta de Juzgados de Primera Instancia e Instrucción en la ciudad de Cádiz (queja nº **929/90**).

Del Ministerio de Economía y Hacienda: incidencias en expedientes de clases pasivas y denegaciones de pensiones por circunstancias derivadas de la Guerra Civil, especialmente de militares republicanos.

Finalmente, destacar el importante número de quejas que se siguen recibiendo afectantes al Ministerio de Defensa, en muchos casos referidas al Servicio Militar y su clasificación previa, siendo curioso constatar la existencia de quejas en un doble sentido: quienes se consideran injustamente excluidos del mismo y quienes, por el contrario, consideran estar afectados por alguna causa de exclusión.

Entre las **causas de inadmisión** de una queja, los artículos 11.1 y 3, 16.1 y 17.2 y 3, de nuestra Ley reguladora, establecen algunas que pudieran ser consideradas "causas de rechazo formal" o rechazo por cuestiones formales (por ejemplo al no reunir los requisitos mínimos de identificación o localización del remitente; planteamiento extemporáneo de la queja; y alguna otra). Es necesario indicar que por estos motivos formales son rechazadas muy pocas quejas, entre otras razones porque nuestro criterio es muy restrictivo en cuanto a la consideración de los defectos formales como causa de inadmisión.

Así, por ejemplo, si una queja anónima plantea una cuestión delicada, con visos de verosimilitud y tras la que pueda encontrarse la vulneración de un derecho constitucional, puede dar lugar a una actuación de oficio que nos permita indagar sobre el objeto de la misma. Si se trata de una queja que no haya sido firmada o que carezca de datos identificados res suficientes, nunca dará lugar a su inadmisión, sino que se inicia un proceso de subsanación que permita la adecuada calificación de la misma. Idénticos criterios antiformalistas empleamos cuando el conocimiento de los hechos rebasa el plazo de un año que se establece en el artículo 16.1 de nuestra Ley reguladora o cuando no consta que el interesado haya formulado previamente su queja ante la Administración.

Precisamente, reforzando ese criterio antiformalista, cuando se procede al archivo de un expediente al no haber proporcionado, en el amplio plazo de treinta días, nuevos datos que se le hayan solicitado, se notifica al interesado el archivo a pesar de que, con anterioridad se le había efectuado advertencia de ello.

No son, pues, motivos formales los que ocasionan tan importante número de quejas inadmitidas en esta Sección.

Un setenta y cuatro por ciento de las quejas inadmitidas traen su origen en el planteamiento de una cuestión que excede nuestras competencias o cuyo objeto se encuentra pendiente de resolución judicial, sin que se observe la existencia de dilación judicial en el procedimiento, ni un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

Entre las primeras -materias que no son de nuestra

competencia- se observan tres bloques distintos.

Por una parte, cuestiones jurídico-privadas, es decir, entre particulares, sin que se encuentre afectada ninguna Administración Pública a la que debamos supervisar: desde toda la casuística arrendaticia, especialmente en arrendamientos urbanos, tan necesitados de reforma legal, hasta frecuentes planteamientos extrajudiciales de crisis matrimoniales, pasando por reclamaciones civiles o laborales ante particulares o empresas. Se nos pide, no sólo asesoramiento, sino también, a veces, nuestra intervención frente al contrario o el planteamiento, por nuestra parte, de la cuestión litigiosa ante los Tribunales.

Por otra parte, hay un bloque de quejas en las que se manifiesta la discrepancia del remitente con la resolución judicial recaída, sin ningún otro planteamiento adicional, pretendiendo nuestra revisión de la misma. En todos los casos se les informa de nuestra carencia de competencias al respecto y, si ha lugar, se le orienta sobre los recursos de que disponga. Cuestión distinta es que se acuse a la resolución recaída de haberse fundamentado en la propia indefensión del interesado. En estos casos nuestro estudio irá encaminado a discernir si, en efecto, hubo o no vulneración de alguno de los derechos contenidos en el artículo 24 de la Constitución.

El tercer grupo de estos expedientes lo constituyen las peticiones de información y asesoramiento sobre las más variadas materias. Nos referiremos tan sólo a la cuestión de este tipo más frecuentemente reiterada durante 1990: las indemnizaciones en favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de la Guerra Civil.

Es un tema que surge este año y no en los anteriores, puesto que esta posibilidad no se recoge hasta la Ley 4/1990, de 29 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado, en su Disposición adicional decimoctava y para aquellos supuestos contemplados en la Ley de Amnistía de 15 de octubre de 1977.

Se nos consulta sobre el alcance de dicha Ley, sus requisitos, su posible aplicación a otros supuestos, la cuantía de la indemnización, etc. Todo ello ha requerido de nuestra parte una intensa labor informativa en el presente ejercicio.

También se nos solicita, con frecuencia, que intervengamos en la resolución, favorable al interesado, de pleitos de cualquier tema ya planteados judicialmente, o, simplemente, que iniciemos actuaciones investigadoras paralelas a las judiciales en curso.

Como ya es conocido, el artículo 17.2 de nuestra Ley reguladora nos impide tales conductas, salvo que problemas generales planteados sean merecedores de una investigación por nuestra parte.

Para ilustrar esta doble posibilidad de actuación en temas sub-iudice pero en los que puede subyacer un problema de interés general, conviene comentar la queja nº **1830/90**, inadmitida al amparo del citado precepto, pero que da origen a una reciente actuación de oficio de la que podremos ocuparnos en sucesivos informes.

En dicha queja se formulan graves acusaciones, por negligencia, sobre un Juez y funcionarios municipales encargados de la vigilancia de un Depósito Municipal de Detenidos, en el que aparece muerto un joven, detenido pocas horas antes. La detención se origina en un presunto delito cuya autoría se le imputa al detenido, que se encontraba, según sus familiares bajo el síndrome de abstinencia. La muerte se produce, presuntamente, por ahorcamiento. Con independencia de las actuaciones penales que se siguieron por el delito perseguido, la muerte en sí, provoca el inicio de un sumario para esclarecer sus circunstancias y depurar responsabilidades si las hubiere. El objeto de la queja -existencia de reponsabilidades- se encuentra, pues, sub-iudice.

Nuestra comunicación al interesado plantea la inadmisión por la causa expresada, pero le informa de la iniciación, en breve plazo, de un expediente de oficio con objeto de investigar las condiciones de infraestructura de los depósitos municipales de detenidos, en nuestra Comunidad Autónoma, recabando para ello la oportuna información a la Administración Autonómica.

Conviene precisar desde ahora que las Administraciones competentes en materia de estos Depósitos son los propios Municipios, en régimen de competencia delegada por la Administración Central, puesto que

a la Junta de Andalucía no se le han transferido todavía competencias al respecto. No obstante, se justifica nuestra petición de informe a la Dirección General de Administración Local y Justicia, de la Consejería de Gobernación, precisamente en sus competencias en materia de Régimen Local.

En cuanto a las **quejas admitidas**, seguiremos en este informe una sistemática similar al correspondiente a 1989. Es decir, exponerlas por la cuestión planteada puesta en relación con los preceptos constitucionales afectados y cuya salvaguarda se nos encomienda, incluyendo en estos no sólo los incluidos en el Título I de la Constitución, sino también aquellos en sede del Título VI, especialmente el artículo 118 sobre obligación de cumplir las sentencias y demás resoluciones de Jueces y Tribunales y la obligada colaboración con ellos.

Conviene, no obstante, detenernos en este apartado introductorio en un aspecto, esencial para la correcta comprensión, de nuestras posibilidades de actuación y obtención de resultados en las materias que nos ocupan. Ya conoce esta Cámara nuestras competencias acerca de la Administración de Justicia en Andalucía, sobre las quejas que a ella se refieren, y las peculiaridades de nuestro procedimiento de tramitación sobre las mismas. En todo caso, se requiere una estrecha colaboración con el Ministerio Fiscal que es, en definitiva, a quien corresponde la investigación directa de estas quejas y quien debe soportar, en consecuencia, el peso de las actuaciones investigadoras.

En las conclusiones de nuestro informe de 1989 exponíamos la línea de colaboración existente y anunciábamos la iniciación de conversaciones personales tanto con el Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, como con los de las Audiencias Provinciales, con objeto de hacer balances de nuestra respectiva experiencia y mejorar, en lo que fuera posible, el resultado de las mismas.

En el momento de la redacción de este informe esos contactos personales están a punto de concluir en una primera ronda de visitas que venimos efectuando a las respectivas sedes de las Fiscalías Provinciales, cuyo arranque obligado estuvo en nuestro desplazamiento a Granada, sede de nuestro Tribunal Superior y de su Fiscalía.

Precisamente, uno de los primeros temas abordados fue la confirmación o revisión del procedimiento de distribución de los trámites entre las Fiscalías Provinciales afectadas (tal y como venimos haciendo), o bien su concentración en el Fiscal Jefe. Hemos seguido, la Fiscalía y esta Institución, optando por el procedimiento actual, con independencia de seguir manteniendo contactos periódicos con la Fiscalía del Tribunal Superior para hacerle partícipe del conocimiento de todas aquellas quejas que por su interés lo requieran.

En los contactos mantenidos hemos abordado una serie de aspectos cuya atención requería nuestra común experiencia. Entre otros, los siguientes:

- profundización en el conocimiento de nuestras respectivas competencias, con especial referencia a las obligaciones informativas del Defensor del Pueblo Andaluz y las atribuciones y funciones concedidas al Ministerio Fiscal por su Estatuto Orgánico.

- procedimiento de tramitación, con análisis detallado de las sucesivas fases del mismo; plazos de remisión del informe inicial, por parte de Fiscalía, contenido de nuestros escritos solicitando nuevas precisiones, etc.

- contenido y valoraciones de los informes de Fiscalía, insistiéndose, por nuestra parte, en la conveniencia de eludir por parte de la Fiscalía el mero traslado de informes judiciales recibidos.

- actuaciones fiscales en asuntos no procedentes del orden jurisdiccional penal.

- adopción de diversas medidas para el seguimiento de los asuntos en trámite.

- existencia de juzgados concretos, o partidos judiciales, especialmente afectados por defectos estructurales que producen acumulación de asuntos y, por tanto, dilaciones generalizadas.

La acogida que hemos tenido en estos contactos nos ha parecido excelente y esperamos obtener resultados positivos de los mismos en varias direcciones: acortamiento de los tiempos de tramitación en los expedientes más complejos; mayor eficacia en el desbloqueo de asuntos paralizados o con retrasos excesivos y, en definitiva, el restablecimiento de derechos constitucionales vulnerados, en los casos en que ello se aprecie.

Y para terminar, las provincias de las que hemos recibido más quejas afectantes a sus órganos judiciales son las de Cádiz, Sevilla y Málaga, por este orden, seguidas de las de Granada, Huelva y Almería con un número de quejas similar entre ellas, y finalmente, las menos afectadas ha sido las de Córdoba y Jaén.

2.- ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.

2.1 - LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA EN ANDALUCIA, EN RELACION CON EL DERECHO DE TODOS A UN PROCESO EN PLAZO RAZONABLE.

Continúa siendo el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, constitucionalizado en el artículo 24.2 del Texto Constitucional, el que centra nuestra mayor atención a través de las quejas recibidas que denuncian retrasos en la Administración de Justicia.

Se podría señalar el ochenta por ciento del número total de quejas admitidas, como un porcentaje válido, que pone de manifiesto la existencia de tales retrasos, y en la mayoría de las investigaciones llevadas a cabo se constata la veracidad de su existencia y sea cual fuere la causa de los mismos.

Como hemos matizado en años anteriores, no nos referimos a la connatural lentitud, propia de la Administración de Justicia, con sus complejos trámites y garantías procesales, que tantas veces pugnan con la lógica ansiedad del litigante por ver resuelto su problema. Estamos hablando de retrasos indebidos, anormales, imputables al órgano judicial que conoce

del asunto, con independencia de la conducta de las partes; a márgenes temporales de tramitación que nada tienen que ver con la complejidad habitual del asunto.

En la conceptualización de este derecho, la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional es constante y se mantiene inalterable a lo largo de los años. Una muy reciente sentencia, aparecida en el momento de la redacción de este informe, ilustra el tema que comentamos:

"El derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, que no se identifica con el mero incumplimiento de los plazos procesales, incorpora en su enunciado un concepto jurídico indeterminado cuyo contenido concreto ha de ser alcanzado, según tiene repetido este Tribunal, mediante la aplicación a las circunstancias específicas de cada caso, de los factores objetivos y subjetivos que sean congruentes con su enunciado genérico. Estos factores -ha afirmado este Tribunal siguiendo de cerca la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos- pueden quedar reducidos a los siguientes: la complejidad del litigio, los márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo, el interés que en aquel arriesga el demandante de amparo, su conducta procesal, y finalmente, la conducta de las autoridades y la consideración de los medios disponibles".

Así se pronuncia, con apoyo en sentencias anteriores, la S.T.C. nº 10/1991, de 17 de Enero, publicada en el Suplemento del B.O.E. nº 38 de 1991, en su fundamento jurídico 2.

Algunas otras sentencias añaden, además, el criterio de las consecuencias que de la demora se siguen para los litigantes.

Conforme a tales criterios no siempre nos encontramos, en nuestras investigaciones, con la existencia de retrasos que impliquen auténticas dilaciones indebidas. Vamos a referirnos, en primer lugar, a algunos supuestos de este tipo.

Nos escribió una persona que se encontraba en situación de prisión provisional desde hacía cerca de tres años, desde el momento de ocurrir los hechos supuestamente delictivos, y por los que se le abrió sumario que no acaba de concluirse. La investigación de Fiscalía dio como resultado la existencia de un sumario muy complejo, seguido por hechos muy graves en los que perdió la vida una persona, imputándose la autoría al remitente de la

queja. Efectivamente se constataron varias revocaciones del auto de conclusión del sumario, a instancia de diversas partes, pero, en ningún momento se produjo paralización de actuaciones. Expusimos al Fiscal nuestra opinión de que la situación del procesado era conforme con la legalidad vigente (concretamente, conforme al artículo 504, párrafo cuarto, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, y dada la gravedad de los cargos que se le imputaban). Pero señalábamos la necesidad, dada la situación prolongada de prisión provisional, de atención prioritaria y especial diligencia en este caso, debiéndose cuidar, por el Juez y el Ministerio Fiscal, tal y como exige el propio precepto, "que la prisión provisional no se prolongue más allá de lo necesario" (queja nº **844/90**).

A veces nos encontramos con retrasos no excesivos o de consecuencias no graves para el interesado, quien, sin embargo, se vio impelido a acudir a esta Institución para remover los obstáculos encontrados en la vía judicial. Por ejemplo, un juicio ejecutivo de la Ley del Automóvil, concluso para sentencia desde diciembre de 1989, que necesitó de nuestra intervención para ver dictada la misma cinco meses después; o un expediente de deshaucio iniciado en mayo de 1989, que tras una tramitación inicial aceptable, necesita nuestras gestiones para que se celebre su juicio verbal en marzo del año siguiente, o finalmente, los retrasos existentes en la ejecución de una sentencia penal dictada en octubre de 1989, derivada de un accidente de circulación ocurrido en noviembre del año anterior, que se soluciona a finales del ejercicio que nos ocupa con el percibo de las indemnizaciones correspondientes por el interesado (quejas números **110, 480 y 1490** de 1990).

Son frecuentes las quejas recibidas por actuaciones judiciales de carácter matrimonial que registran retrasos importantes, sobre todo en conexión con la perentoriedad de los derechos que en ellos se dilucidan: custodia de hijos, pensiones alimenticias o la propia disolución del vínculo matrimonial. Sin embargo, en muchos casos, es la propia actitud de las partes la que dificulta las actuaciones judiciales. Y así, conocimos de un supuesto en que el comportamiento obstruccionista del ex-marido y de la propia empresa en que presta sus servicios, estaban obstaculizando el percibo de la pensión alimenticia por parte de su esposa e hijos. Nuestra intervención en el asunto no fue ajena a que el Juzgado de Familia, agotados los requerimientos previos preceptivos, haya iniciado diligencias penales,

contra quien corresponda, por desobediencia a mandatos judiciales (queja nº **215/90**).

Pero como hemos indicado anteriormente, son frecuentes las actuaciones que conducen a la apreciación de auténticas dilaciones indebidas, o, al menos, retrasos de mayor gravedad que los anteriores. Las causas de estos son muy variadas, pero, en un intento de sistematización, podríamos circunscribirlas a tres grupos.

2.1.1. Dilaciones indebidas producidas por sobrecarga de trabajo en el órgano judicial, en relación con insuficiente plantilla o desorganización de ésta.

No se trata, como más adelante examinaremos, de partidos judiciales con demarcación inadecuada o Planta Judicial insuficiente, o no hecha efectiva, que ocasionan dilaciones generalizadas. Son casos singulares de Juzgados que con su plantilla de personal no pueden hacer frente a la carga de trabajo que sobre ellos pesa o que padecen algún otro problema organizativo.

Se ha detectado esta situación, entre otros, en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Marbella, en un pleito arrendaticio iniciado en enero de 1989, recibido a prueba en junio de ese año y pendiente de sentencia, aún, en abril de 1990. Las pruebas terminaron a comienzos de marzo, pero el Ministerio Fiscal calculaba aún varios meses para que se pudiera dictar aquella dado el cúmulo de trabajo pendiente y a pesar de la reducción experimentada en los tiempos de tramitación en dicho Juzgado.

Más grave es la situación en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº2 de Almería, que, según el propio Juzgado, soporta cargas competenciales, en materia civil, que suponen, por exceso, un 250%, aproximadamente, de los módulos máximos establecidos por el Consejo General del Poder Judicial, y ello con vacantes de personal auxiliar en plantilla.

Situación similar se aprecia (queja nº **474/90**) en el Juzgado de Primera Instancia nº1 de Huelva respecto a un juicio ejecutivo iniciado a comienzos de 1989, paralizado hasta enero del siguiente año a causa de las

contínuas vacantes en el personal de secretaría y auxiliares, producidos por traslados, bajas por enfermedad, etc, lo que ha conllevado que las denominadas actuaciones "de calle", como los embargos, en cuya fase de nuevo se encontraba paralizado este expediente, se han de llevar a cabo fuera de Huelva capital.

2.1.2. Dilaciones indebidas por deficiencias en el Auxilio Judicial.

La frecuencia con que aparecen, como causas de las dilaciones, las deficiencias en el auxilio judicial, nos hacía afirmar en nuestro informe del pasado ejercicio

lo siguiente: "Conveniente es recordar aquí que el artículo 118 de la Constitución ("Es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por estos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto") debe comenzar por ser de aplicación al propio auxilio de los Jueces entre sí".

Traemos aquí esta cita porque, en el presente ejercicio se ha podido constatar el problema con la misma intensidad y que se produce, habitualmente, en expedientes judiciales del orden penal, generalmente derivados de accidentes de circulación y en los que, con frecuencia, los implicados suelen tener sus domicilios fuera del partido judicial en que ocurrió el accidente, al igual que las Compañías de Seguros sus sedes.

Los ejemplos que citamos a continuación proceden todos del orden jurisdiccional penal, y todos ellos derivados de accidentes de circulación.

En la queja **2102/89**, los hechos, el accidente, ocurren en marzo de 1985; se dicta sentencia, no apelada, en noviembre de 1986; se abonan, con relativa prontitud las indemnizaciones con cargo al Consorcio de Compensación de Seguros, pero el abono correspondiente a los condenados se eterniza como consecuencia de la actitud obstruccionista de un Juzgado de Paz que a lo largo de 1988 y 1989 dejó sin cumplimentar los exhortos recibidos del Juzgado de Instrucción. Tras la intervención del Ministerio Fiscal, a nuestra instancia, el Juzgado competente dedujo testimonio de particulares por si los hechos pudieran ser constitutivos de delito. A partir de ese momento se cumplimentan los exhortos y continuaron con normalidad

los trámites.

También aparece actitud pasiva de un Juzgado de Paz, en el expediente de queja **1226/90**, en el que se constató que una sentencia dictada en diciembre de 1987, firme poco después, no se notifica sino en diciembre de 1990, por la indicada pasividad ante los exhortos.

Junto a las deficiencias en el auxilio judicial por parte de los Juzgados de Paz, destacan las deficiencias imputables a Juzgados residentes fuera de nuestra Comunidad Autónoma, como si esta circunstancia pudiese justificar tal falta de colaboración. Y así nos encontramos que un exhorto remitido a Juzgado de Lloret de Mar, el 16 de febrero de 1989, no se cumplimenta hasta diciembre de 1990, y ello tras numerosos recuerdos del Juzgado actuante. (Queja **1039/90**). Y hasta ocho veces hubo de recordar el Juzgado de Instrucción nº2 de Pozoblanco, el cumplimiento de un despacho enviado al Juzgado de Madrid para notificación de sentencia, que aún se encontraba falta de ella a mediados de 1990, habiéndose dictado un año antes.

Es necesario indicar, antes de terminar este apartado, la falta de flexibilidad con frecuencia se observa en el Juez exhortante, que se limita, insistimos, por lo general, a protocolarios recuerdos. Se nos ocurre, por ejemplo, señalar la conveniencia de contactos telefónicos de Juez exhortante a Juez exhortado. Es un medio rápido y económico que podría ser utilizado y que, sin embargo, no es de uso frecuente. Sabemos, por lo que nos dicen los Sres. Fiscales, que cuando el teléfono se utiliza suele dar buen resultado.

2.1.3. Dilaciones a consecuencia del Extravío de Expedientes o Documentación de los mismos.

Son varias las quejas recibidas cuya investigación dio como resultado la existencia de pérdida de expedientes, o parte de ellos.

De común tienen todos que ante las dilaciones que obviamente se produjeron, y tras la interposición de la queja respectiva, se volvieron a localizar o, en algún caso, se pudieron reconstruir.

El supuesto menos traumático nos lo encontramos en la investigación de la queja **386/90**, en la que se detectó la pérdida de un exhorto, ya cumplimentado, requiriendo de pago a una Compañía de Seguros. Reproducida la diligencia, el interesado pudo percibir sus indemnizaciones, a finales de 1990, que traían su origen en accidente de circulación ocurrido en Junio de 1987. El extravío se produce como consecuencia del traslado de documentación de un Juzgado de Distrito, que se extingue, al nuevo competente, circunstancia ésta que hemos visto reproducida en otras quejas.

Otras veces se pierde todo un expediente, y hemos intervenido en dos asuntos verdaderamente sorprendentes. En ambos casos se trata de autos civiles, de carácter testamentarios y hereditarios, de gran complejidad y, por lo tanto, voluminosos. Uno data de 1950 y estaba paralizado desde hacía años. Cuando se interpone la queja se procede a su búsqueda, durante meses, y al fin aparece y se reanuda su tramitación. El propio titular del Juzgado da cuenta a la Inspección de Tribunales. El otro, un juicio de testamentaría, iniciado en 1980, se encontraba paralizado desde 1987, y, además cuando se inician las investigaciones de la queja, no se localizaba, lo que, por fin se consiguió a mediados del ejercicio que nos ocupa.

Finalmente, reseñar una queja en cuya investigación se detectó, como causa de las dilaciones existentes, la completa pérdida de un expediente de juicio de faltas iniciado en 1980, en el que se dictó sentencia en septiembre de 1985 y que luego se perdió sin llegarse a ejecutar la misma. Con la colaboración del interesado y de su asesor jurídico, pudieron reconstruirse las actuaciones y se comenzaron a hacer efectivas las indemnizaciones señaladas en sentencia, al tiempo que el Ministerio Fiscal solicitó la apertura de causa criminal por infidelidad en la custodia de documentos y a fin de averiguar las extrañas incidencias producidas (queja nº **802/89**).

2.2. DEMARCACION Y PLANTA JUDICIAL: VIRTUDES Y DEFICIENCIAS.

Si 1989 fue el año de las grandes transformaciones normativas, en materia de Demarcación y Planta, (tras el hito histórico que supuso la Ley orgánica del Poder Judicial en 1985), 1990 ha sido el año de la difícil

asimilación de esas reformas que paulatinamente van haciéndose efectivas.

El 30 de Diciembre de 1988 vieron la luz dos normas de rango legal, que vinieron a desarrollar aquella Ley orgánica y a modificarla en cuanto a la inclusión en ella de los Juzgados de lo Penal: la Ley 38/1988, de 28 de Diciembre, de Demarcación y Planta Judicial y la Ley orgánica 7/1988, de la misma fecha, en cuanto a la creación, entre otros contenidos, de esos Juzgados.

Como complemento de la Ley de Demarcación y Planta se dicta el Real Decreto 122/1989, de tres de febrero, por el que se adoptan diversas medidas para la efectividad de la Planta Judicial (entrada en funcionamiento de Juzgados de lo Penal; transformación de Juzgados, conversión de Juzgados de Distrito, elección de Jueces de Paz, previsiones sobre plantilla, etc.)

Cerrando el año, el Parlamento de Andalucía aprueba la Ley 3/1989, de 2 de Diciembre por la que se determina la Capitalidad de los Partidos Judiciales ubicados en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma, y ello en desarrollo de las competencias autonómicas sobre participación en la organización de las demarcaciones judiciales, conforme a los artículos 152.1 de la Constitución, 52 de nuestro Estatuto de Autonomía, y 35.6 de la Ley orgánica del Poder Judicial.

Antes, la Junta de Andalucía, había participado en la organización de la demarcación y planta judicial mediante informes y propuestas sobre delimitación y partidos judiciales, elaborados por la Dirección General de Administración Local y Justicia, de la Consejería de Gobernación, con motivo del Anteproyecto de su ley reguladora, propuestas que sirvieron para mejorar las previsiones contempladas.

Durante 1989 recibimos, como en años anteriores, quejas que pusieron de manifiesto la existencia de dilaciones generalizadas en determinados órganos judiciales motivadas por insuficiencias estructurales o defectos de organización, pero ha sido en el presente ejercicio cuando hemos comenzado a intervenir con motivo de quejas que, de una forma abierta, plantean problemas existentes en relación con la demarcación y la Planta Judicial.

Hemos detectado tres tipos de patologías: por un lado, posibles errores en la demarcación, por exceso o por defecto; por inadecuación a una realidad geográfica o poblacional, o socioeconómica; por otro lado, los Juzgados implantados en determinados Partidos Judiciales parecen insuficientes; finalmente, las previsiones sobre efectividad de la planta preestablecida van a un ritmo excesivamente lento en relación con las apremiantes necesidades de algunos de ellos.

Sin embargo, es necesario indicar que no han sido muchas las quejas recibidas sobre el tema, sobre todo si las comparamos con la magnitud del mapa judicial andaluz, cuyos datos numéricos exponemos a continuación.

En síntesis, la Planta Judicial en Andalucía se configura, en estos momentos, del siguiente modo:

- Tribunal Superior de Justicia, con 7 salas, tres en Granada, dos en Málaga y dos en Sevilla.
- Las 8 Audiencias Provinciales
- 17 Juzgados de lo contencioso-administrativo, previstos pero aún no efectivos, con sede en las capitales de provincia, en Ceuta y en Melilla.
- 327 Juzgados entre los de Primera Instancia, de Instrucción o mixtos, distribuidos entre los 84 Partidos Judiciales que conforman el territorio judicial andaluz.
- 65 Juzgados de lo Social, con sede en las capitales de provincia, en Jerez de la Frontera Ceuta, Algeciras y Melilla.
- 4 Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, de los cuales dos para la provincia de Cádiz, uno para las de Sevilla, Huelva y Córdoba y el otro para las demás provincias.
- 13 Juzgados de Menores, ubicados en las capitales de provincia (dos

en Cádiz, Málaga y Sevilla) y en Ceuta y Melilla.

- 44 Juzgados de lo Penal, en las capitales de Provincia, en Ceuta y Melilla.

Los datos precedentes, permiten señalar la más destacable virtud de la nueva demarcación y de las previsiones, en gran medida ya efectivas, de la nueva planta andaluza: su innegable mejora cuantitativa y su más adecuada adaptación a las realidades, de todo orden, que configuran nuestra Comunidad Autónoma.

No obstante, a continuación dejamos constancia de las quejas recibidas, que denotan algunas de las insuficiencias apuntadas.

2.2.1. Defectos de demarcación.

La primera queja recibida, planteando deficiencias en la demarcación (aunque, como veremos, en lo fundamental se centraba en la Planta), fue remitida por un numeroso grupo de abogados y procuradores de los Partidos Judiciales de Berja y El Ejido.

En dicha zona del poniente almeriense existía un sólo Partido Judicial, el de Berja, que agrupaba los municipios de Berja, Dalia, El Ejido y Adra. Dicho Partido se sumaba a otros tres y juntos constituían la Demarcación en la provincia de Almería.

El Anteproyecto de la Ley que nos ocupa, creaba, en Almería, un Partido Judicial más, el de Roquetas, que pasaba a ser el nº 5. Pero la Comunidad Autónoma propuso la creación de otros tres más: los de El Ejido, Purchena y Vélez Rubio, que fueron aceptados e incorporados a la Ley, con lo que Almería pasa a tener 8 partidos judiciales, gracias, básicamente, a las propuestas autonómicas.

Pues bien, volviendo a la zona de referencia, El Ejido se desgajó del inicial distrito de Berja, lo que, sin duda, supuso un gran avance en cuanto a la Demarcación. Sin embargo, la implicación de esta nueva división judicial con las otras medidas de reforma conocidas (ejemplo, la desaparición

de los Juzgados de Distrito) ha puesto en una difícil situación al municipio de Adra que antes disponía de tal Juzgado y ahora tan sólo dispone de Juzgado de Paz, siendo, según los remitentes de la queja, el centro de mayor actividad, población y litigiosidad del Partido. La propuesta formulada en la queja, incide en la Demarcación de una extraña manera puesto que si Adra continúa integrada en el Partido Judicial de Berja, sin ser su capital, no podrá disponer de Juzgado de Primera Instancia e Instrucción. En efecto, conforme a la Ley 3/89, de 2 de Diciembre, del Parlamento de Andalucía, que fija las capitalidades, ésta corresponde a Berja y por lo tanto, sólo en ella podrán tener su sede los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción. Difícil situación, pues, que, en pura teoría, sólo podría resolverse a largo plazo mediante la creación de un nuevo Partido Judicial en la propia Adra "para la que las comunicaciones con la cabeza del Partido (Berja), son difíciles y tortuosas" como reza la propia queja. Este es un ejemplo concreto de los problemas, de diversa índole, que está acarreado la desaparición de los Juzgados de Distrito, que ha sido el aspecto más polémico de la reforma. (queja nº **230/90**).

Otro buen ejemplo demarcacional se plantea en la queja **1456/90**, formulada por el Colegio de Abogados de Cádiz en torno a la insostenible situación de los Juzgados de lo Social de aquella Capital. Más de tres mil asuntos pendientes en ellos y acciones públicas de protesta de los profesionales afectados (encierros en las sedes judiciales) avalan la crítica situación. La Corporación denunciante se viene dirigiendo desde hace tiempo a todos los poderes públicos sin resultado alguno en sus propuestas.

En la provincia gaditana están previstos 7 Juzgados de lo Social (mas el de Ceuta, que se integra, a efectos judiciales, en esta provincia): uno en Algeciras, que extiende su jurisdicción a San Roque y La Línea, 4 en Jerez (es el Partido Judicial nº7 que comprende, actualmente, tan sólo esa población) y tan sólo 2 en la capital.

La nueva Demarcación ha alterado profundamente la preexistente, reduciendo la de Jerez y aumentando considerablemente la de Cádiz sin aumentar la planta que ya existía (nos referimos a los Juzgados de lo Social de Cádiz capital que eran dos y siguen siendo dos).

Parece de todo punto necesario que se reconsidere la

demarcación establecida, además de aumentar la Planta de Juzgados de lo Social en la capital gaditana. La propuesta concreta del Colegio de Abogados de Cádiz es que los Juzgados de Jerez extendieran su jurisdicción a los Partidos de Arcos, Sanlúcar, El Puerto y Rota.

2.2.1. Planta insuficiente.

Acabamos de ver dos ejemplos en los que los problemas demarcativos van unidos a una insuficiente Planta: Juzgados de lo Social de Cádiz y problemática existente en Adra y El Ejido (Almería).

En esta última población y su entorno territorial se ha producido en los últimos años un extraordinario desarrollo socioeconómico y un notable aumento poblacional en torno a la intensiva y moderna agricultura que en ella se desenvuelve. Como hemos visto, se constituyó en nuevo Partido Judicial pero con un único Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, lo que está ocasionando graves dilaciones indebidas generalizadas que hacen necesaria la creación de un segundo Juzgado.

Los problemas estructurales en la Capital gaditana no se centran, tan sólo, en lo expuesto en relación con los Juzgados de lo Social. La queja **929/90**, también interpuesta por el Sr. Decano del Colegio de Abogados de esa capital, hubimos de remitirla al Defensor del Pueblo por referirse a actuaciones ya iniciadas por la Corporación Profesional ante el Ministerio de Justicia.

Esa queja denuncia la insuficiente Planta de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción en la capital (nueve previstos, aunque sólo siete existentes) junto a la necesidad de dividirlos por razón de su materia.

Las graves dificultades por las que atraviesa la Administración de Justicia en esa capital, y su provincia, pudieron ser constatadas, junto con las múltiples quejas recibidas, en la visita personal que el Defensor del Pueblo Andaluz tuvo ocasión de efectuar recientemente a los diversos edificios en donde actualmente se encuentran dispersos los órganos judiciales gaditanos. Algunos edificios e instalaciones presentan una realidad lamentable (los locales para celebración de vistas de la Audiencia son indignos de la alta misión que sus Magistrados tienen encomendada, quienes padecen esta

situación desde hace años). Otros, por el contrario, prometen un futuro halagador.

2.2.3. Problemas derivados al no hacerse efectiva la planta prevista.

El artículo 41.1 de la Ley de Demarcación y Planta Judicial establece que "El Gobierno , en el marco de la Ley de Presupuestos, previo informe del Consejo General del Poder Judicial (...) y atendiendo a criterios de preferencia según las mayores cargas (...) y a la concentración, procederá de manera escalonada a la constitución (...) de Juzgados necesaria para la plena efectividad de la planta prevista en esta ley" .

La previsión temporal para su ejecución se contiene en el artículo 62 de la propia Ley: periodo cuatrienal comprendido entre 1989 y 1992, correspondiendo al Ministerio de Justicia su desarrollo y ejecución.

La misma Ley, en su exposición de motivos, apartado X, analiza así este plazo de programación: "Se trata de un plazo cierto y aún escaso en su extensión, suficiente para, mediante un importante esfuerzo de carácter organizativo y financiero, articular, dentro de ese estrecho margen de tiempo, las medidas necesarias para llevar al terreno de la realidad la profunda actualización que esta Ley supone" .

Entre los supuestos que nos han llegado que aluden a la no constitución y efectivo funcionamiento de Juzgados previstos, el más destacable es el que afecta al Partido Judicial nº 8, también de Cádiz, que es el de La Línea de la Concepción.

Este Partido Judicial no existía antes de la nueva Demarcación y aparece ya incluido en el Anteproyecto de la Ley. En ésta aparece dotado con tres Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de los que tan sólo funciona el nº 1, por transformación del anterior de Distrito. La consecuencia no puede ser otra que un absoluto desbordamiento de este Juzgado que lo hace inoperativo.

El Consejo General del Poder Judicial, conocedor de esta situación propuso al Ministerio de Justicia la inmediata creación del segundo Juzgado (para 1990) lo que no tuvo éxito. De nuevo vuelve el Consejo a instar la puesta en marcha de este Juzgado para 1991, año en el que, sin

excusa, habrá de ponerse en funcionamiento, quedando el tercero para 1992.

La queja que nos plantea el problema descrito (nº **1459/90**) nos la formuló el Sr. Alcalde de La Línea, acompañada de abundante documentación sobre las múltiples e infructuosas gestiones realizadas e incidencias que, a todos los niveles, están produciendo el colapso de la Administración de Justicia en aquella localidad.

En todos los supuestos reseñados, nuestras actuaciones se han encaminado en una doble dirección: por una parte hemos expuesto la situación, en contacto personal y por escrito, al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía para que, a través de él se traslade nuestra preocupación y la propia existencia de las quejas, al Consejo General del Poder Judicial; por otra parte, hemos iniciado una línea de colaboración, sobre estas materias, con la Dirección General de Administración Local y Justicia, de la Consejería de Gobernación.

Con motivo de la presentación de la queja referida a la situación en El Ejido (Almería), planteamos a dicha Dirección General la conveniencia de utilizar, por parte de nuestra Comunidad Autónoma la vía de audiencia prevista en el artículo 20.1 de la Ley de Demarcación y Planta para la creación de nuevos Juzgados. La respuesta recibida hacía referencia a las recientes sentencias del Tribunal Constitucional números 56 y 62/1990, de 29 y 30 de Marzo, resolviendo recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley orgánica del Poder Judicial y la Ley que nos ocupa, en el sentido de que las mismas atribuyen al Estado, en exclusividad, las competencias en materia de planta judicial.

En efecto, las sentencias aludidas, tras definir con precisión los conceptos de planta judicial (y las operaciones que encuadra) y demarcación (como operación complementaria de la anterior) expresaban -concretamente la S.T.C. 56/90 reseñada- en su Fundamento de Derecho decimoquinto, que "el artículo 152.1 párrafo 2º de la Constitución, ha permitido que las Comunidades Autónomas asuman competencias participativas en la organización de las demarcaciones judiciales, pero no en el establecimiento de la planta judicial, que, en todo caso, es competencia exclusiva del Estado".

Sin embargo, nuestra propuesta no implica extralimitación competencial alguna, puesto que la forma en que el Estado-Ministerio de

Justicia- tiene que ejercer su competencia en el aspecto que comentamos, viene prestablecida en los artículos 36 de la Ley orgánica del Poder Judicial y 20.1 de la Ley de Demarcación y Planta. Aquella indica: " La creación de Secciones y Juzgados corresponderá al Gobierno, cuando no suponga alteración de la demarcación judicial, oídos preceptivamente la Comunidad Autónoma afectada y el Consejo General del Poder Judicial" .

Por su parte, el artículo 20.1 reseñado, preceptúa: "El Gobierno podrá modificar el número y composición de los órganos judiciales establecidos por esta Ley, mediante la creación de Secciones y Juzgados sin alterar la demarcación judicial, oído el Consejo General del Poder Judicial y, en su caso, la Comunidad Autónoma afectada" .

Es decir, se trata de que la Comunidad Autónoma, en aquellos casos en que sea necesario aumentar los Juzgados, como en los varios supuestos analizados, sea oída por el Ministerio de Justicia bien a iniciativa de éste, bien a iniciativa de aquella, que puede instar, la creación de los Juzgados que considere necesarios, sin que esta iniciativa autonómica pueda, en nada, afectar a la exclusiva competencia estatal sobre la materia.

Con este planteamiento, hemos continuado la colaboración con la Dirección General mencionada, que, tanto en lo referente a los Juzgados de lo Social de Cádiz, como en relación con El Ejido y La Línea de la Concepción, se ha dirigido ya al Consejo General del Poder Judicial instando la adopción de las medidas oportunas para paliar la grave situación que atraviesan los Partidos Judiciales citados.

2.3. LA EJECUCION DE SENTENCIAS POR LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS.

Año tras año, vienen llegando a la Institución quejas de ciudadanos, que tras acudir a los Tribunales de Justicia en demanda de sus intereses y obtener sentencia favorable, ven frustrados sus derechos o desesperan de alcanzarlos, por la actitud pasiva y renuente de la Administración, ante el cumplimiento de los mandatos judiciales.

Nuestra experiencia nos dice que, por lo general, la

Administración abona sus débitos reconocidos en sentencia -o ejecuta lo mandado por ésta- pero, también en general, lo hace tarde y a regañadientes y tras un penoso proceso de súplicas, peticiones reiteradas del particular, requerimientos judiciales y, en los casos que se nos encomiendan, tras nuestras propias gestiones.

Este comportamiento, reiteradamente denunciado por los Tribunales, por la Doctrina, por el Defensor del Pueblo y los Comisionados Parlamentarios Autonómicos y por los medios de comunicación, es común a todas las Administraciones Públicas y hunde sus raíces en ancestrales privilegios administrativos, no siempre compatibles con los postulados de un Estado Social y Democrático de Derecho.

De todas las normas legales supuestamente amparadoras de tales conductas, existen dos que suponen auténticos parapetos del actuar administrativo en el tema que nos ocupa.

Aunque de cualquier orden jurisdiccional pueden emanar sentencias condenatorias para la Administración, es el orden contencioso-administrativo el que, por su propia naturaleza y especialización, produce más de ellas. Y en su Ley procesal reguladora nos encontramos con su artículo 103 que determina que corresponde la ejecución de la sentencia al órgano que hubiere dictado el acto o la disposición objeto del recurso.

En los demás órdenes jurisdiccionales no existe precepto procesal de análoga dicción, pero sea cual fuere el ámbito en que se produce la condena, la Administración siempre encontrará parapeto y cobijo para la actitud incumplidora que comentamos, en el artículo 44.1 de la Ley General Presupuestaria, de 4 de enero de 1977 que preceptúa:

"Los Tribunales, Jueces y Autoridades Administrativas no podrán despachar mandamientos de ejecución ni dictar providencias de embargo contra los derechos, fondos, valores y bienes, en general, de la Hacienda Pública."

Es el "dogma" de la inembargabilidad de los caudales y bienes públicos, que también recoge el artículo 26,1 y 2 de la Ley 5/1983, de 19 de Julio, que regula la Hacienda Pública de nuestra Comunidad Autónoma.

Ambos preceptos comentados se encuentran en abierta crisis, pese a no haber sido declarados inconstitucionales por el Tribunal Constitucional, según opinión de la mejor doctrina y están necesitados bien de su derogación (que se predica insistentemente del art. 103 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, entre otros, por el Defensor del Pueblo) bien de contrapesos que eviten arbitrariedades.

Porque es lo cierto que la Constitución (y la Ley Orgánica del Poder Judicial) establece con claridad la primacía de derechos en juego y la primacía del Poder Judicial en la ejecución de sus sentencias; y a los poderes públicos sólo les queda sujetarse a la Constitución y al resto del Ordenamiento jurídico (artículo 9.1.C.E.).

En cuanto a la primacía de derechos en juego, todos los ciudadanos tienen derecho a gozar -y a obtener- la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 de la Constitución) y hace muchos años que el Tribunal Constitucional reconoció integrado en el mismo el derecho a que se ejecuten las sentencias, insistiendo en ello una y otra vez.

De todos es conocido que la tutela judicial efectiva forma parte del bloque de derechos constitucionales fundamentales especialmente protegidos.

Por su parte, el artículo 117.3 del Texto Constitucional predetermina que el ejercicio de la potestad jurisdiccional -que corresponde en exclusiva a los Juzgados y Tribunales- incluye el hacer ejecutar lo juzgado, y, por ello, el siguiente artículo, 118, establece la obligación -para todos- de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de Jueces y Tribunales, además de exigir que se les preste colaboración en todo momento, y, también, "en la ejecución de lo resuelto".

En similares términos se pronuncia, en desarrollo de los preceptos constitucionales citados, la Ley orgánica del Poder Judicial, en sus artículos 2.1 y 17.1 y 2.

En cuanto a la inembargabilidad antes comentada y moviéndonos en sede Constitucional, aquella tan sólo se predica de los bienes de dominio público y de los comunales (artículo 132.1.C.E) pero no de todos como

hacen los preceptos presupuestarios citados, a los efectos que comentamos. Así se pone de manifiesto por importantes sectores doctrinales al criticar los excesos administrativos amparados en los preceptos generalizadores de la inembargabilidad.

Todo lo anterior viene a colación por la machacona frecuencia con que, un año y otro, observamos como la Administración Autónoma Andaluza, también la Administración Local de nuestro ámbito, es objeto de quejas que denuncian la inejecución de sentencias.

Aunque no tanto por la existencia de estas quejas sino, obviamente, porque nuestras investigaciones corroboran la lentitud con que estas Administraciones se desenvuelven en la ejecución de las mismas. Porque, es necesario indicar, que no se trata tanto de una actitud de inejecución radical como de retrasos en el cumplimiento de resoluciones judiciales amparados, por lo general, en excusas presupuestarias, y siempre con la tranquilidad de sentirse seguros, "e inembargables", permítasenos esta expresión.

A lo largo de 1990 nos hemos ocupado de una serie de expedientes de esta naturaleza, la mayoría de los cuales han terminado en el efectivo pago de la suma adeudada o en el efectivo cumplimiento de otros contenidos, no dinerarios, de la sentencia. Algunos, sin embargo, continúan en trámite, bien por especiales dificultades en la ejecución (sobre todo en obligaciones de hacer), bien por una especial contumacia en la Administración afectada.

Continúa siendo el Servicio Andaluz de Salud el Organismo público andaluz más veces afectado (en algunos expedientes se cumplió ya la sentencia, por ejemplo, en las quejas **631** y **632** de 1990; en otros, al cierre del ejercicio, aún no se había dado cumplimiento a la misma), pero también existen supuestos de inejecución por parte de la Consejería de Obras Públicas (en el abono de una deuda, de escasa cuantía, procedente de unas costas judiciales); de la Consejería de Educación (en el expediente **498/90**, en el que al fin se dio cumplimiento a la sentencia) o de la Consejería de Trabajo (también se hizo pago efectivo en la queja **527/90**).

Junto a estas que afectan a la Administración Autónoma,

también nos hemos ocupado, aunque en menor número que otros años, de quejas que atañen a Ayuntamientos.

Entre otras, la nº **1296/89**, afectante a un Ayuntamiento y a la que hacíamos mención en nuestro Informe de 1989 y que tenía por objeto el impago del justiprecio señalado en sentencia, recaída en trámite de apelación, y que se dictó por el Tribunal Supremo nada menos que en 1983 (la de instancia se pronunció en 1979). Tras múltiples escaramuzas se ejecuta, con la intervención de nuestra Institución, a comienzos de 1990, con el correspondiente pago de intereses, aunque ello no fue óbice para que formulásemos al citado Ayuntamiento recordatorio de sus deberes legales con expresa cita del artículo 118 del Texto Constitucional para su futura observancia por dicho Ente Local. Por cierto que, entre las causas de tan lamentable dilación, no se adujo problema presupuestario alguno.

Quizá sea oportuno comentar, al hilo de este y otros expedientes, la frecuencia con que los beneficiarios de las sentencias, o no acuden al órgano judicial que la dictó, denunciando el incumplimiento, o acuden tarde e incluso con debilidad argumental. No parece sino que hubieran perdido la fe en la eficacia judicial frente al poderío administrativo.

Ello conduce a que, a menudo, en nuestras investigaciones no podamos acudir al Ministerio Fiscal en demanda de ayuda, puesto que no cabe predicar irregularidad alguna en la actuación judicial dado que el órgano que dictó la sentencia, a veces, no conoce su inejecución, o bien, conocida la misma actúa con diligencia y utilizando, como primer paso, los requerimientos y apercibimientos oportunos.

Sin embargo, ello no ha de servir para debilitar el celo que las autoridades administrativas deben desplegar en el cumplimiento de las sentencias. Porque, si lamentable resulta contemplar la inhibición ante la condena judicial y si poco edificante es observar cómo se hace oídos sordos a las peticiones y gestiones al respecto de los interesados, o de sus representantes, aún resulta de peor efecto comprobar la frecuencia con que la Administración es objeto de apercibimientos judiciales, como ocurrió en las actuaciones que dieron origen a la queja **527/90**, en la que un Juez de lo Social apremió a la Junta de Andalucía a iniciar los trámites presupuestarios pertinentes, en un plazo de quince días, bajo el apercibimiento de poner los

hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal "conforme tiene declarado el Tribunal Constitucional".

Por cierto, que el apercibimiento aludido tuvo lugar antes de la entrada en vigor del nuevo Texto Articulado de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por el Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de Abril (B.O.E. de 2 de Mayo).

Este Real Decreto Legislativo, que se dicta en cumplimiento de lo previsto en el artículo 1º de la Ley 7/1989, de 12 de Abril, de Bases de Procedimiento Laboral, entró en vigor el día 2 de julio de 1990, conforme a lo previsto en su artículo único, y supone el primer cuerpo legislativo procedimental básico de la época constitucional. Pues bien, su artículo 285, bajo la rúbrica "De la ejecución de sentencias frente a Entes Públicos" lleva a cabo profundas innovaciones cuyo verdadero alcance aún se tardará en poder constatar dadas las grandes posibilidades que deja en manos de los Jueces de lo Social para conseguir la efectiva ejecución de la sentencia.

En su apartado 1 indica que el órgano judicial, de oficio o a instancia de parte, adoptará (obsérvese el carácter imperativo) "cuantas medidas sean adecuadas para promoverla y activarla", mientras no conste la total ejecución de la sentencia. Hasta aquí el precepto recuerda bastante al artículo 110.1.2 de la Ley ritaria contencioso administrativo, que tan inútil se ha venido mostrando en su ya larga vigencia. El Tribunal, señala este último artículo, adoptará "cuantas medidas sean adecuadas...", y más adelante, "adoptará las medidas que considere procedentes", pero con harta frecuencia las Salas de lo contencioso no han encontrado cuales fueren las adecuadas y cuando éstas habían de ser procedentes. Igualmente inocuo se ha demostrado el apartado 3 del mentado artículo 110: "sin perjuicio de ello, deducirá el tanto de culpa que correspondiere por delito de desobediencia para su remisión al Tribunal competente."

Pues bien, volviendo al precepto comentado del nuevo texto de Procedimiento Laboral, tras la relativa indefinición de su apartado 1, en el número 2 precisa las cuestiones que, a dicho fin ejecutivo, podrá decidir el Juez de lo Social, y, entre otras del mayor interés, señala la determinación del órgano administrativo y funcionarios que han de responsabilizarse de realizar las actuaciones. Es decir, se pretende ir acotando posibles responsabilidades de todo orden, pero ya en un plano personal, no sólo en

cuanto al Departamento que ha de cumplir la sentencia, ni tan siquiera al órgano administrativo; se llega ya a determinar quien haya de ser el responsable de las actuaciones tendentes a la ejecución. Las demás determinaciones del precepto son igualmente interesantes, por su innovación y posibilidades de futuro y sin duda serían merecedoras de un mejor y más amplio comentario, que perjudicaría, no obstante, la finalidad de este Informe.

Quede constancia, sin embargo, de la satisfacción que produce en esta Institución el desarrollo legislativo comentado, pues abre vías muy favorecedoras en defensa del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva.

El Tribunal Constitucional viene ocupándose con reiteración de este asunto, tanto en su insistencia de que la inejecución de sentencias atenta al derecho constitucional de la tutela judicial efectiva, como llamando la atención a los Jueces y Tribunales, de todos los órdenes jurisdiccionales, para que ejerciten a fondo, sin tibiezas e incluso con creatividad, las facultades que legalmente les vienen atribuidas, así como poniendo de manifiesto el abuso administrativo en la aducción de causas presupuestarias para no ejecutar las sentencias.

Y así, la S.T.C. nº167/1987, de 28 de octubre, indica:

"Desde la S.T.C. 32/1982, de 7 de junio, hasta la más reciente S.T.C. 125/1987, de 15 de julio, es doctrina consolidada de este Tribunal que la ejecución de las Sentencias en sus propios términos forma parte del derecho fundamental a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, ya que en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna. De ahí que el Tribunal se haya ocupado de destacar el lugar central que el respeto a los fallos judiciales y su efectivo cumplimiento por los poderes públicos ocupa en un Estado de Derecho como el que la Constitución proclama en su artículo 1, advirtiendo, a este propósito, que cualquier eventual infracción del deber de cumplir las Sentencias y resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales (art. 118 de la Constitución) no puede redundar en ningún caso en una pérdida de la efectividad de las mismas".

Y, dado que en la mayoría de los supuestos en que hemos intervenido se han aducido como causa del retraso en la ejecución las dificultades presupuestarias, no estaría de más cerrar este capítulo con una

cita textual de la sentencia que sirve de primer apoyo a la anteriormente transcrita, la de 7 de Junio de 1982, nº 32/82, y que contesta del siguiente modo la alegación, por el Abogado del Estado, del principio de legalidad presupuestaria:

"El Abogado del Estado señala que al enjuiciar dicha situación ha de tenerse en cuenta que la ejecución de las sentencias que condenan a la Administración al pago de una cantidad de dinero da lugar a una tensión entre dos principios constitucionales. El de seguridad jurídica, que obliga al cumplimiento de las sentencias, y el de legalidad presupuestaria, que supedita dicho cumplimiento a la existencia de una partida presupuestaria asignada a ese fin.

Es evidente que esa tensión existe y que su superación exige la armonización de ambos principios, pero esta armonización, cualquiera que sea la forma en que se realice, no puede dar lugar a que el principio de legalidad presupuestaria deje de hecho sin contenido un derecho que la Constitución reconoce y garantiza, pues como hemos señalado anteriormente, el cumplimiento de las sentencias forma parte del derecho a la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales consagrado en el artículo 24. Del mismo modo, dicho principio no puede obstaculizar el control jurisdiccional de la ejecución de las sentencias exigido también constitucionalmente.

El respeto que de forma especial los poderes públicos han de otorgar a las libertades y derechos fundamentales, y la singular relevancia que para el interés público tiene el cumplimiento de las resoluciones judiciales, obliga a que la Administración pública, y en su caso los Tribunales, adopten las medidas necesarias a fin de garantizar que el mencionado derecho constitucional adquiera plena efectividad, por lo que en ningún caso el principio de legalidad presupuestaria puede justificar que la Administración posponga la ejecución de las sentencias más allá del tiempo necesario para obtener, actuando con la diligencia debida, las consignaciones presupuestarias en el caso de que éstas no hayan sido previstas. No cabe, pues, alegar dicho principio cuando, como en el presente caso, han transcurrido cuatro años desde el momento de dictarse por el Tribunal Supremo la sentencia cuya ejecución solicitan los recurrentes".

El subrayado, del párrafo anterior, contiene una buena recomendación para todas las administraciones públicas que hacemos nuestra con carácter general y en línea con las que, en casos concretos, esta Institución ya ha venido formulando.

AREA: ECONOMIA Y HACIENDA

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.987	-	-	-
AÑO 1.988	-	-	-
AÑO 1.989	11	9	2
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	26	26	-
* NO ADMT. TRAMITE	17	17	-
* ADMITIDAS	40	25	15
T O T A L E S	94	77	17

1. INTRODUCCION.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

2.1. LA REPRESENTACION EN MATERIA TRIBUTARIA: SU ALCANCE.

2.2. DIFICULTADES PARA LA CORRECCION DE ERRORES EN EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES Y DILACIONES EN LA LIQUIDACION DEL IMPUESTO DE SUCESIONES.

2.3. DEVOLUCION DE INGRESOS INDEBIDOS.

2.4. LA DEMORA EN LA TRAMITACION DE LAS RECLAMACIONES PRESENTADAS ANTE LOS TRIBUNALES ECONOMICO-ADMINISTRATIVOS.

2.5. POSIBLE SOBRECARGA DE UN TRANSFORMADOR ELECTRICO.

1. INTRODUCCION.

En este Area se tramitan todas aquellas quejas que afectan a la Consejería de Economía y Hacienda, Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria.

Durante el presente ejercicio se ha hecho el seguimiento en este area de 94 expedientes de queja. De estas, 11 procedían del ejercicio anterior, habiéndose concluido 9 y quedando pendientes de resolución 2. Durante el año 1990 se presentaron 83 quejas, de las que, 26 fueron remitidas al Defensor del Pueblo Estatal y 17 no se admitieron a trámite. Finalmente se procedió a su admisión en 40 supuestos, siendo concluidas definitivamente 25 y quedando en trámite 15.

Como resumen, señalar que se presentan 19 quejas mas que en el ejercicio anterior, aunque haya que aclarar que 5 de las mismas tratan de la materia de Industria y Fomento que en el último informe anual se incluían en otro área. Se admiten a trámite 40 quejas, 12 quejas más que en 1989, lo que parece indicar una mayor sensibilidad ciudadana en relación con esta Institución, en el aspecto tributario, cuyo origen puede deberse a la incidencia habida con motivo de la entrada en vigor del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y la revisión de los valores catastrales.

Es conveniente resaltar que son abundantes las quejas en las que esta Institución, sin perjuicio de la cuestión de fondo que planteen, procede a su admisión a trámite, al tener conocimiento de que la administración incumple el deber de resolver las mismas.

Esto crea en los ciudadanos una sensación de desconfianza ante la Administración, que además conlleva perjuicios económicos. Agravándose la situación, en esta materia, por cuanto las cantidades que son objeto de reclamaciones tributarias son de pequeña entidad y, ante la falta de respuesta, el administrado no recurre a los Tribunales ordinarios, al no merecerle la pena por la pequeña magnitud de las cantidades o perjuicios económicos reclamados.

Por todo ello, es urgente y necesaria la supresión de esta práctica en los órganos de la Administración, que hemos detectado en gran número de reclamaciones como las quejas **1300/90**, **1890/90**, **15/90**, **379/90**. En todas ellas, las Gerencias Territoriales del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria no han contestado a las reclamaciones efectuadas por los ciudadanos.

En cuanto a las **quejas no admitidas a trámite**, podemos citar las siguientes cuestiones:

- relativa al Impuesto sobre bienes inmuebles y a la antigua Contribución Territorial Urbana, la queja **725/90** planteaba el problema de un ciudadano que poseedor de un solar en suelo no urbano, cotizaba por Contribución Territorial Urbana. Siendo así, que como quiera que, al parecer, su propiedad podía encuadrarse en alguno de los supuestos del art. 255 del Real Decreto Legislativo 781/86, no fue admitida a trámite, no sin darle cuenta previamente de la posibilidad de solicitar información al Ayuntamiento o al Centro de Gestión Catastral.

En la queja **810/90**, el reclamante se manifestaba contrario a la subida del valor catastral de los inmuebles por parte del Ayuntamiento de Marbella. La causa de no admisión fue que no nos remitía la respuesta que el Ayuntamiento dió a su escrito, para poder apreciar si existía algún tipo de irregularidad en ese caso concreto. Cuestiones semejantes planteaban las quejas **1504/90** y la **1928/90**, reclamando la excesiva subida con respecto a la antigua Contribución Territorial Urbana que supone el Impuesto de Bienes Inmuebles, pero sin que en ninguno de los dos casos se hubiese efectuado la pertinente reclamación ante la Administración.

Con relación al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, cabe señalar la queja **667/90** en la que con relación a un préstamo hipotecario se le reclamaba al interesado por la Delegación de Hacienda la cantidad de 26.000 Ptas., alegando el reclamante su imposibilidad de pago por estar en situación de desempleo. No se observó ninguna irregularidad en la actuación de la Administración.

En la queja **1216/90** se discrepaba acerca de la valoración de un bien a efectos del impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, entendiéndose

por esta Institución que la liquidación practicada era correcta, por lo que no fue admitida la queja a trámite.

Por último, hay una serie de quejas no admitidas por distintas causas. Así, varias lo fueron al entender que las mismas versaban sobre la actuación de diversas Entidades de Crédito y tenían carácter jurídico-privado como la **984/90**, **1293/90**, etc. En otra, se quejaban de la obligación del pago de la Inspección Técnica de Vehículos (**1937/90**). En la **754/90** se nos pedía ayuda para averiguar la titularidad de un inmueble, por lo que informamos al remitente del ámbito de nuestras competencias. Por fin la queja 788, referente al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, no se admitió a trámite por haber recurrido el interesado al Tribunal Económico Administrativo Regional de Andalucía en relación con las cuestiones planteadas, advirtiéndole que si no encontraba conforme la resolución por no considerarla ajustada a derecho, acudiese de nuevo a nosotros con objeto de efectuar ante los organismos competentes las gestiones oportunas.

En materia de Industria y Fomento se tramitó la queja **1640/89**, que ya se incluyó en el informe correspondiente al año 1989, dándose por cerrada. La misma estaba relacionada con unas explosiones de una cantera, que causaban daños en las fincas colindantes, y se consideró a tenor del informe remitido por la Administración que se encontraba en vías de solución.

No obstante, el vecino nos comunica posteriormente que continúan las explosiones en el mismo sector colindante a su finca, habiendo causado daños en distintos olivos y denunciando el peligro para el personal que va a trabajar a dicha finca.

No se consideró oportuno reabrir la queja, por cuanto las actuaciones ante la Administración ya se habían efectuado. Por esta Institución se había interesado de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda que se obligara al propietario de la cantera al "estudio de vibraciones y proyecciones" y comprobara su cumplimiento. Por ello se aconsejó al interesado que se dirigiera a la referida Delegación Provincial, denunciando los hechos referidos y solicitando la adopción de las medidas pertinentes para salvaguardar sus intereses y el de los trabajadores, así como

la comprobación de la presentación del correspondiente "estudio de vibraciones y proyecciones" ante dicha Delegación Provincial.

Entre las quejas no admitidas por no advertir irregularidad en la actuación de la Administración, se encuentra la nº **416/90**, en la que el interesado se había acogido a ayudas económicas urgentes y excepcionales a las empresas afectadas por las últimas inundaciones, que se regulaban en el Decreto 236/89 de 21 de noviembre. La cuestión planteada se concreta en la negativa de Entidades Financieras a renovarle una póliza de crédito o a concederle un préstamo, subvencionado a través del Instituto de Fomento de Andalucía alegando, según el interesado, que dicho cupo de créditos estaba agotado. Debido a ello entendimos que no había irregularidad en la actuación del Instituto de Fomento de Andalucía, considerando por otra parte que el fondo de la cuestión era jurídico-privado por lo que tampoco podría haber sido admitida a trámite la queja. No obstante ello, se le indicaron al interesado otros mecanismos de subvención a través de la Consejería de Agricultura y Pesca.

En lo que se refiere a las **quejas que han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales** por estimarse que no eran competencia de esta Institución, los temas que planteaban eran básicamente los siguientes:

Por retrasos en la devolución del exceso retenido en el Impuesto de la Renta sobre las Personas Físicas se presentaron las quejas **56/90, 330/90 y 723/90**.

Por desacuerdos con sanciones tributarias en relación con el Impuesto de la Renta sobre las Personas Físicas, recibimos las quejas **165/90, 1155/90 y 1345/90**.

Con motivo de retrasos en la devolución de cantidades indebidamente ingresadas por Impuesto de la Renta sobre las Personas Físicas, fueron presentadas 12 quejas.

Basándose en el hecho de la falta de una solicitud de subvención, acogiéndose a los beneficios del Gran Area de Expansión Industrial de Andalucía se presentaron las quejas **1377/90 y 1850/90**.

Aduciendo una posible doble imposición del Impuesto sobre el Valor Añadido se presenta la queja **1268/90**.

Y, por último, denunciando el retraso en el reconocimiento al derecho a percibir una pensión a antiguos miembros del Ejército Republicano o a sus viudas se ha consignado la presentación de varias quejas, que igualmente han sido remitidas al Defensor del Pueblo Nacional por ser competencia del Ministerio de Economía y Hacienda la cuestión planteada.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE PLANTEAN LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRAMITE

Se resumen a continuación los problemas principales que suscitan las quejas presentadas ante esta Institución y que subrayan las disfunciones e irregularidades observadas en materia tributaria y su gestión en el presente ejercicio.

2.1. LA REPRESENTACION EN MATERIA TRIBUTARIA: SU ALCANCE

En relación con esta materia, por esta Institución se tramitó la queja **587/90**. En ella, el interesado centraba el motivo de su protesta en que para pagar el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados por la compra de un coche para su esposa, siendo el régimen de su matrimonio el de sociedad legal de gananciales, se le requería una autorización administrativa para efectuar tal pago, a pesar de que en la carta de pago del Impuesto figuraba él como presentador.

Por el Delegado Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda se nos remitió informe emitido por la funcionaria encargada de la gestión del Impuesto mencionado en la Delegación, con el conforme del Jefe del Servicio de Gestión Tributaria. Esta funcionaria alegaba que se limitó a cumplir con las instrucciones dadas por el Jefe del Servicio, a fin de dar cumplimiento a las instrucciones recibidas del Gobierno Civil y de la Dirección General de Tributos de la Consejería de Economía y Hacienda (se refieren a la ejecución de actos propios de la profesión de gestor administrativo por

personas que no cumplen los requisitos). Todo ello, por cuando el campo de las transferencias de vehículos siempre ha sido objeto del intrusismo de personas o colectivos a fin de percibir remuneración por efectuar estos trámites, y es por todo ésto, por lo que se exige que la representación venga amparada, en casos de profesionales, por el respectivo carnet profesional. En el caso de particulares se exige que tenga autorización administrativa firmada por el vendedor o comprador a fin de que el representante actúe en su nombre y realice el trámite en cuestión.

A un escrito presentado por el interesado en el que se dirigía al Sr. Delegado Provincial sobre el tema, se acordó verbalmente por el Jefe del Servicio de Gestión que no se iba a contestar por cuanto sólo era un escrito pidiendo aclaraciones y estas ya le habían sido dadas verbalmente.

A la vista del contenido de este escrito, esta Institución formuló al Ilmo. Delegado Provincial Recordatorio Legal de observar el contenido del art. 103, aptdo 1, del Texto Constitucional, así como el de los arts. 24, 29.1, 70 y 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y Recomendación en el sentido de que, en supuestos similares al que nos ocupa, se admita la liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patromoniales y Actos Jurídicos Documentados al presentador del documento, con la simple presentación del Documento Nacional de Identidad y sin otro alcance que el de poder realizar actos esporádicos, no retribuidos y derivados de relaciones de amistad o buena convivencia.

En este sentido, el art. 24 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que los interesados podrán actuar por medio de representantes, y según Sentencia de 18 de junio de 1973, en el Procedimiento Administrativo la regla general es la de que el interesado, puede conferir su representación a cualquier persona que reúna las condiciones generales de capacidad. La Orden de 30 de abril de 1966 señala que "la facultad de obrar en concepto de representante ante los órganos de la Administración Pública, que confiere el art. 24 de la Ley de Procedimiento Administrativo, no tiene otro alcance que el de poder realizar actos esporádicos, no retribuidos y derivados de relaciones de amistad o buena convivencia. En este caso concreto, el interesado no ejerce profesión, ni percibe retribución alguna por la liquidación que no se le admite. En ningún caso, puede aplicársele la Orden citada, ya que la misma no tiene otro fin que

el de evitar que los distintos órganos de la Administración permitan la intervención como representantes con carácter habitual, lucrativo y profesional de personas que carecen de esta facultad.

Únicamente se exige acreditar la representación en los supuestos que taxativamente determina el art. 24 Ley de Procedimiento Administrativo. Para realizar cualquier otro acto en un procedimiento administrativo -sea acto de iniciación o de instrucción-, no se exigirá acreditar la representación. Esta se presumirá, por lo que el órgano ante el que se tramite el procedimiento administrativo deberá admitir los escritos o recibir los actos orales de quien no siendo el interesado actúe en nombre de éste, presumiendo que es su representante.

Por otra parte, la Orden del Ilmo. Sr. Director General de Tributos e Inspección Tributaria de 5 de Octubre de 1987, lo único que determina es que se exija y compruebe que el nombre de la persona que presente el documento coincida con el del presentador, a cuyo efecto se exigirá a este la exhibición del Documento Nacional de Identidad, que es , acaso, lo único que se le debía de haber solicitado al interesado de la presente queja.

En cuanto al otro extremo de la queja, referente a la negativa a responder en forma, al escrito presentado por el reclamante, por entender la Administración que las aclaraciones ya le habían sido dadas verbalmente, el art. 70 de la Ley de Procedimiento Administrativo citada, señala que toda persona, natural o jurídica, podrá dirigir instancias a las autoridades y organismo de la Administración en materia de su competencia, que estarán obligadas a resolverlas. A mayor abundamiento el art. 94.3 de la misma ley recoge que la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa.

En contestación a este Recordatorio y Recomendación formulados en ese sentido, se recibió escrito del Sr. Delegado Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, aceptando en todos sus términos el Recordatorio Legal y Recomendación formulados por esta Institución, dictándose instrucciones al Servicio de Gestión Tributaria e Ingresos Públicos, a fin de que sea observado por el mismo el más exacto cumplimiento de lo preceptuado en el art. 24 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo,

explicitado asimismo por la Orden de 30 de abril de 1966.

También procedía a recordar al funcionario correspondiente la obligación de informarle del contenido de los escritos que, a tenor de lo establecido en los arts. 70 y 94.3 de la mencionada Ley de Procedimiento Administrativo, hayan de obtener respuesta por parte de la Administración.

Con esta positiva respuesta de la Administración, consideramos que se ha llegado a la interpretación adecuada y más favorable al ciudadano, sobre el alcance de la representación en materia tributaria.

2.2. DIFICULTADES PARA LA CORRECCION DE ERRORES EN EL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES Y DILACIONES EN LA LIQUIDACION DEL IMPUESTO DE SUCESIONES.

Tratamos de forma conjunta estas dos cuestiones y también las afectantes a la antigua Contribución Territorial Urbana, por cuanto el objeto de las quejas son las dilaciones, demoras y, en definitiva, la falta de eficacia de la actuación administrativa. Además, pretendemos con ello destacar estas materias, toda vez que los ciudadanos siguen expresando sus reclamaciones por estas cuestiones en mayor número, incluso, que en años anteriores. Ante su reiteración, demanda que por parte de la Administración competente se articulen los medios necesarios para paliar las deficiencias que se vienen observando. A título de ejemplo, glosamos dos quejas tramitadas por esta Institución relativas a los temas aludidos.

En la queja **379/90**, el interesado exponía que a principios de 1986 recibió una notificación donde se le comunicaba el nuevo valor de su piso y la superficie construida, por lo que al no estar de acuerdo presentó reclamación. Desde entonces no ha recibido respuesta y lleva desde 1985 sin pagar contribución.

La queja fue admitida sin entrar en el fondo del asunto, interesándose de la Administración el fin del silencio que venía manteniendo a fin de dar cumplimiento a lo establecido en los arts. 70.1 y 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Con fecha de 19 de abril de 1990 la Gerencia Territorial de Huelva del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria nos comunicaba que, con fecha 17 de abril de 1990, el referido Centro de Gestión dictó acuerdo en el expd. nº **1652/90**, subsanando los errores materiales, objeto de la reclamación.

A pesar del buen fin de la reclamación presentada, cabe resaltar la tardanza de más de 3 años en su resolución, tiempo totalmente excesivo, máxime si tenemos en cuenta que se trata de un error material, fácilmente subsanable.

En cuanto a las dilaciones en las liquidaciones por el Impuesto de Sucesiones sirve de ejemplo la queja **1854/90**, en la que la interesada nos comunicaba que, con fecha 22 de febrero del año 1990, presentó documentación en la oficina competente a fin de que se le hiciera la liquidación por el Impuesto de Sucesiones de la herencia de su esposo, sin que, hasta la fecha (17-12-90) se hubiera producido liquidación alguna, lo cual es para ella de vital importancia.

Solicitado el preceptivo informe al Delegado Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla, nos comunica que la liquidación se había efectuado el 8 de noviembre de 1990, pero que había habido problemas para su notificación a la interesada. En cualquier caso, se había tardado casi nueve meses en efectuar una liquidación, lo que en muchos supuestos es causa de graves problemas para los contribuyentes, al no poder disponer, a todos los efectos, de su patrimonio, por su imposibilidad de agilizar las formalidades tributarias.

2.3. DEVOLUCION DE INGRESOS INDEBIDOS.

En la queja **1819/90**, se exponía por el interesado que en febrero de 1990 recibió "una especie de apremio" del Servicio de Gestión Tributaria, Recaudación y Asistencia Económica de la Diputación Provincial, con recargo por impago de licencia fiscal. Al recordar que tenía domiciliado en banco el pago por este concepto, así por el de Contribución Urbana, mandó una carta al Servicio diciendo que revisaran sus archivos, por si esta última tampoco la habían cobrado. Entonces le pasan por el Banco los recibos

por estos conceptos del año 89: 14.729 + 8.822. Recordando que ya había pagado estas cantidades por Banco, deduce que ha pagado dos veces.

El 23 de abril de 1990 escribe al Organismo citado solicitando la devolución y adjuntando documentación sin obtener respuesta. Tras nuevas gestiones recibe respuesta en la que le dicen "que no prueba documentalmente tener domiciliados sus recibos, no ya sólo de la licencia fiscal, sino incluso de la Contribución Urbana, pese a la fotocopia que les enviaba. Le indican que la tramitación del "papeleo" debe efectuarse en horario de oficina, cosa que no entiende por remitir toda la documentación necesaria. El día 1 de agosto volvió a remitir toda la documentación.

Pretendía la devolución de los ingresos indebidos con el abono de los intereses legales correspondientes.

Solicitado el preceptivo informe, se nos comunicó que existía efectivamente duplicidad en el pago de los recibos del ejercicio 89, por lo que remitían con esa fecha el expediente debidamente informado a la Unidad Económica-financiera, para proceder a su devolución. No se hacía mención alguna a los intereses reclamados.

Como quiera que el art. 195 del R.D. Legislativo 781/86, de 18 de abril, que regula la Contribución Territorial Urbana y la Licencia Fiscal de Actividades Profesionales dispone que "los sujetos pasivos o responsables y sus herederos tendrán derecho a la devolución de los ingresos que hubieran realizado indebidamente con ocasión del pago de deudas tributarias, con abono del interés previsto en el art. 155.1 de la Ley General Tributaria", esta Institución comunicó al Servicio de Gestión Tributaria y Recaudación y Asistencia Económica de la Diputación Provincial que entendía que procedía atender la petición formulada por el interesado, si se habían cumplido las formalidades establecidas para ello.

Esta interpretación viene avalada, de alguna manera, por la Administración a través del Real Decreto 1163/90, de 21 de septiembre, de aplicación a los tributos locales según su Disposición Adicional 5ª, cuyo art. 2º señala que el interés legal aplicado a las cantidades indebidamente ingresadas, por el tiempo transcurrido desde la fecha de su ingreso hasta la de la propuesta de pago, formará parte de la cantidad a devolver.

A la fecha de cierre del presente informe, nos encontramos a la espera de conocer la resolución del citado Servicio a la vista de las consideraciones anteriores.

2.4. LA DEMORA EN LA TRAMITACION DE LAS RECLAMACIONES PRESENTADAS ANTE LOS TRIBUNALES ECONOMICO-ADMINISTRATIVOS.

Aunque la creación de los Tribunales Económico-Administrativos no se produce buscando la finalidad de agilizar el procedimiento de las reclamaciones económico-tributarias ante la Administración, no es menos cierto que los interesados encontraban en éstos una vía expeditiva, por su agilidad y gratuidad, al no requerir asistencia letrada, para solventar sus problemas.

Estas expectativas que fundadamente despertaba en el ciudadano la vía económico-administrativa, se ven de alguna manera frustradas por la alarmante falta de medios humanos y materiales que esta Institución viene detectando en algunos Tribunales Económico-administrativos de nuestra Comunidad.

Sirva de ejemplo la queja nº **886/90**. En la misma el interesado nos manifestaba que presentó y fue registrado su escrito de reclamación ante el Tribunal Económico-Administrativo en Cádiz con fecha 28 de abril de 1985. Practicadas las actuaciones oportunas, se nos comunicó que la reclamación fue resuelta en enero de 1990, casi cinco años más tarde, pero que por problemas de personal no se había notificado, con lo que se había producido una demora añadida de más de diez meses.

Si tenemos en cuenta que la duración máxima de las reclamaciones económico-administrativas, en cualquiera de sus instancias, no puede superar el año, vemos hasta que punto se debe dotar a estos Organos de los medios indispensables para cumplir las funciones que la ley les atribuye.

2.5. POSIBLE SOBRECARGA DE UN TRANSFORMADOR ELECTRICO.

Se encuentra en vías de solución el fondo de la cuestión planteado en la queja **1119/89**, en la que el Presidente de una Comunidad de Propietarios de Alhaurín de la Torre denunciaba el grave peligro que representan los transformadores que la Compañía Sevillana de Electricidad tiene instalados en los sótanos de su inmueble, el cual carece de desagüe y ha sufrido inundaciones en la que el agua ha subido más de diez centímetros sobre el nivel del muro.

Interesado el informe correspondiente a la Delegación Provincial de Fomento, se nos remite en el sentido de que se han corregido la deficiencias existentes relativas a la ventilación del local, no ofreciendo peligro alguno el centro de transformación, por lo que no se puede compeler a la Compañía de Electricidad al traslado del centro indicado. No obstante, la Delegación Provincial nos comunica que tras diversas gestiones realizadas, en el bloque situado frente al inmueble de la Comunidad denunciante se ubicará un nuevo transformador, que aliviará de carga al de referencia, que quedará para uso exclusivo de las necesidades eléctricas del Edificio de la citada Comunidad.

AREA: TRABAJO.

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.987	-	-	-
AÑO 1.988	1		1
AÑO 1.989	32	29	3
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	75	75	
* NO ADMT. TRAMITE	44	44	
* ADMITIDAS	24	21	3
T O T A L E S	176	169	7

1. INTRODUCCION

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE AFECTAN A LAS QUEJAS PRESENTADAS.

2.1. BREVE COMENTARIO SOBRE QUEJAS RECIBIDAS EN MATERIAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y PRESTACIONES Y SUBSIDIOS POR DESEMPLEO.

2.2. ADJUDICACION DE PLAZAS EN RESIDENCIAS DE TIEMPO LIBRE.

2.3. CONSIDERACIONES SOBRE EL PLAN "ANDALUCIA JOVEN".

2.4. ACTUACIONES EN MATERIA DE COOPERATIVAS.

2.4.1. El funcionamiento ordinario del Servicio de Cooperativas en una Delegación de Trabajo.

2.4.2. Actuaciones de la Administración Autónoma en materia de Inspección de Cooperativas.

1. INTRODUCCION.

Como en años anteriores, la gran mayoría de las quejas que se recogen en este apartado, vienen referidas a actuaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, fundamentalmente a través del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de Empleo, a los que habrían de añadirse algunas afectantes a la Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social, a la Tesorería General y al fondo de Garantía Salarial.

Por otra parte, las quejas que afectan a competencias de la Consejería de Trabajo han descendido como consecuencia, sobre todo, de la nueva Remodelación del Consejo de Gobierno efectuada por Decreto del Presidente nº223/1990, de 27 de julio que distribuyó las competencias de la extinguida Consejería de Fomento y Trabajo entre las de nueva denominación, Economía y Hacienda y la de Trabajo que nos ocupa.

Básicamente, la nueva reestructuración de la Consejería de Trabajo (llevada a efecto por Decreto 240/1990, de 28 de Agosto) supone el trasvase de todas las competencias propias de Fomento a la de nueva denominación de Economía y Hacienda. Por ello, en este área ya no se examinan las quejas referentes a las materias de industria, energía y minas que eran tradicionales en este apartado de nuestros anteriores informes.

Asume, sin embargo, la Consejería de Trabajo, nuevas competencias referidas a medidas de inserción profesional, concretamente la mayoría de las que se contienen en el Programa de Solidaridad de los Andaluces, para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía, que aunque aprobado en Mayo (por Decreto nº142/1990), no se ha desarrollado sino a finales de año mediante el nuevo Decreto, derogador del anterior citado, nº400/1990, de 27 de noviembre, que viene a proporcionar perfiles más detallados al citado Programa, en el que se incluye, como actuación estelar, el Ingreso Mínimo de Solidaridad, vulgarmente conocido como Salario Social.

Todavía más hacia finales de año, en Diciembre, se dicta una

Orden, convocando a Administraciones, Entidades y Empresas Públicas a cooperar en la ejecución del mismo.

En consecuencia, es prematura cualquier evaluación del Programa de Solidaridad y, en concreto, los escritos que se nos han dirigido sobre el mismo tenían, fundamentalmente, carácter de consultas sobre su alcance y contenido. A todos ellos se les ha proporcionado la oportuna respuesta informativa.

No obstante, parece oportuno señalar ya, la incidencia que pueda tener en el desarrollo práctico de todo el Programa que nos ocupa y, sobre todo, del denominado Salario Social, la reciente aparición de la Ley estatal, de 20 de diciembre de 1990 (BOE del día 22 de diciembre), estableciendo prestaciones no contributivas, mediante las modificaciones oportunas en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, tanto en supuestos de invalidez como para jubilaciones. En ambos casos, además de la no exigencia previa de cotizaciones, se contemplan requisitos de necesidad en los beneficiarios, de forma amplia y generosa y ello en desarrollo del mandato contenido en el art. 41 del Texto Constitucional que obliga, a los poderes públicos a mantener un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, "que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad ..."

Se comprenderá mejor lo que decimos, señalando que el art. 6 del Decreto regulador del Programa establece como causas de incompatibilidad, con cualquiera de las acciones y medidas del mismo, "la percepción de cualquier pensión o prestación contributiva o no contributiva, de cualquiera de los miembros de la unidad familiar", añadiendo a continuación que "No podrán ser beneficiarios del Programa, aquellas unidades familiares en las que hubiera personas que reúnan las condiciones precisas para poder percibir cualquier tipo de pensión o prestación económica."

Se trata, en definitiva, de señalar que la Ley estatal comentada viene a cubrir un importante déficit en la protección de las situaciones de necesidad, incidiendo, por tanto, en muchos de los supuestos que pudieran contemplarse en el Programa Andaluz contra la marginación y la desigualdad.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES QUE AFECTAN A LAS QUEJAS PRESENTADAS.

2.1. BREVE COMENTARIO SOBRE QUEJAS RECIBIDAS EN MATERIAS DE SEGURIDAD SOCIAL Y PRESTACIONES Y SUBSIDIOS POR DESEMPLEO.

En anteriores Informes Anuales hemos explicado, esperamos que suficientemente, el tratamiento de estos expedientes que no afectan a competencias autonómicas.

En síntesis: si se trata de meras consultas o en las que no cabe apreciar irregularidad alguna en la actuación administrativa, son examinadas y resueltas proporcionando la información adecuada o señalando la inexistencia de irregularidad, con indicación, en su caso, de las vías oportunas para ejercitar alguna acción de que dispusiere el interesado. En los demás supuestos las quejas son remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su debida atención; sólo en muy contadas ocasiones, y por concurrir circunstancias de urgencia similares, llevamos a cabo actuaciones informativas con el Organismo afectado, siempre en el ámbito andaluz.

La temática de estas quejas es similar a la de otros años: procedimientos de apremio por débitos de cuotas en Regímenes Especiales de la Seguridad Social; retrasos en el percibo de prestaciones; demoras en expedientes administrativos en los que se dilucidan pensiones; expedientes sancionadores en materia de empleo; impago de becas, o retraso en ello, correspondientes a cursos ocupacionales organizados por la Administración Central; revalorización indebida de pensiones concurrentes, etc.

Entre las quejas rechazadas, al no apreciarse irregularidad administrativa, merecen destacarse las de un grupo de jubilados anticipadamente que ponían de manifiesto la contradicción existente entre su dilatada vida laboral, con más de 35 años de cotización, y la insuficiencia de su pensión que sólo alcanzaba el 60% de su base reguladora, pues se jubilaron con sesenta años.

En el Régimen General de la Seguridad Social (supuesto de estas quejas) se reconoce el derecho a jubilación anticipada a partir de los 60 años a aquellos trabajadores que cumplan los requisitos mínimos de

cotización exigidos. Pero por cada año que anticipen su jubilación se les reduce un 8% en su base reguladora. Por eso si se jubilan a los 60 años (con 5 años de anticipación) se les reduce en un 40% la base reguladora (Orden del Ministerio del Trabajo de 18-1-1967, disposición transitoria primera, número 9).

Por su parte, los arts. 13.2 y 14.3 a) de la Ley 31/1984, de 2 de agosto de Protección por desempleo, prevén la ampliación del subsidio de desempleo para aquellos trabajadores mayores de 55 años que, cumpliendo los demás requisitos, puedan acogerse a la jubilación "en cualquiera de sus modalidades". Es decir, si una vez lleguen a los 60 años, reúnen los requisitos para jubilarse, se les prorroga el subsidio, pero ni un día más, o sea que, en estos supuestos o se jubilan anticipadamente, con las consecuencias descritas, o pierden toda prestación económica.

Esta es la situación, perfectamente legal, sin que exista irregularidad en la actuación administrativa, y que ha sido repetidas veces analizada por el Defensor del Pueblo en sus informes anuales, sobre todo desde la perspectiva de ciertas paradojas que pueden producirse y que conducen a que trabajadores con menos años de cotización cobren más de pensión de jubilación que los que contemplamos, lo que le ha llevado a recomendar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el estudio de la cuestión.

Otro ejemplo a destacar nos lo proporciona la formulada por un Colegio Oficial de Graduados Sociales en torno a la supuesta ilegalidad de un precepto del Convenio Colectivo para la construcción, en su provincia, estableciendo un determinado modelo para los recibos de finiquito. Se señalaba en la queja la actitud, supuestamente irregular, de la Consejería de Trabajo, aceptando el registro, depósito y publicación del referido Convenio Colectivo.

Se les informó que el R.D. 4043/82, de 29 de diciembre (BOE nº 29 de 1983) transfirió a la Comunidad Autónoma determinadas competencias en materia de trabajo. Su anexo I, apartado B) 3.1. indicaba que la Junta de Andalucía ejercitaría las competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en materia de Convenios Colectivos ...

Estas competencias no son otras que las de registro y depósito. El art. 90 del Estatuto de los trabajadores establece el alcance y límites de las competencias administrativas al respecto e indica en su apartado 2 "Los Convenios deberán ser presentados ante la autoridad laboral competente, a los solos efectos de registro ...". El intervencionismo (tan arraigado en la normativa preestatutaria) es pues mínimo y deberá ser "la jurisdicción competente" (el orden social de la jurisdicción) quien dictamine sobre su legalidad.

2.2. ADJUDICACION DE PLAZAS EN RESIDENCIAS DE TIEMPO LIBRE

En nuestros dos últimos Informes Anuales, concretamente en los correspondientes a los años 1988 y 1989, y al comentar la queja nº **608/88**, nos hemos ocupado de esta cuestión.

En un primer momento, planteando la existencia de la queja, describiendo minuciosamente su tramitación, aportando los informes recibidos, tanto de la Administración Autonómica, como de las dos Centrales Sindicales más representativas de nuestra Comunidad Autónoma y, en definitiva, fijando nuestra posición al respecto, concretada en una amplia Recomendación.

Posteriormente, informábamos (ejercicio 1989) sobre la aceptación de nuestra Recomendación, pero sin que aún se hubiese plasmado dicha aceptación en una normativa concreta originada en la misma.

En síntesis, nuestra posición es la siguiente:

Desde 1988 venimos insistiendo en la necesidad de establecer criterios precisos, de carácter objetivo, para la adjudicación de turnos de vacaciones a los trabajadores solicitantes, de manera especialmente necesarios en los tres meses de verano, período en el que las solicitudes rebasan con mucho, la oferta que la Comunidad Autónoma puede realizar, con las plazas que cuenta, en las seis Residencias que gestiona; criterios precisos que impidan cualquier tipo de discriminación, o incluso, cualquier sospecha de ella, en los términos que se contienen en nuestra aludida Recomendación.

Necesario es indicar que estas Residencias de vacaciones que nos ocupan, aunque heredadas de un período preconstitucional, pueden y deben ser un marco adecuado para que los poderes públicos de nuestra Comunidad Autónoma, vayan desarrollando el principio rector de esta concreta política social, que se contiene en el art. 40.2 del Texto Constitucional: la promoción de centros adecuados para el necesario descanso laboral.

En su momento, formulamos a la Dirección General de Trabajo, una Recomendación sobre la elaboración de esos principios objetivos de selección y la centrábamos en la necesidad de que se dictasen las normas reglamentarias oportunas para desarrollar el único Decreto, de carácter orgánico, existente hasta aquella fecha sobre la materia, o bien se sustituya por otro que regule, de forma más correcta, todo el Servicio de Tiempo Libre, tanto en su aspecto orgánico, como procedimental y sustantivo, de tal manera que en la adjudicación de plazas, en la temporada veraniega, se garantizaran mejor los preceptos constitucionales fundadores de la no discriminación y la eficacia y objetividad de la actuación administrativa (arts. 14 y 103.1 de la Constitución, preceptos que, en nuestra opinión, no se encuentran debidamente garantizados con la actual gestión que se efectúa de las residencias citadas).

Nuestra Recomendación, íntegramente informada en nuestro Informe Anual de 1988, y comentada en el posterior, se formuló en enero de 1989. En junio de ese mismo año fue aceptada por la Dirección General afectada.

Y a pesar de nuestro formulado deseo de que el procedimiento de elaboración de la nueva normativa llegase a buen puerto, nada se hizo para ello a lo largo de 1990.

En consecuencia, el día 30 de noviembre de 1990, volvimos a dirigirnos al Director General de Trabajo y Seguridad Social (de la Consejería de Trabajo), entre otros, en los siguientes términos:

"Hasta la fecha presente no hemos recibido nueva comunicación sobre la elaboración de la norma reglamentaria de referencia. Ignoramos, por tanto, si se

ha dictado o si, por el contrario, causas que desconocemos lo han impedido. En nuestro Informe General 1989, al Parlamento, volvemos a hacer referencia extensa a estas circunstancias.

Hemos tenido conocimiento de la reciente comparencia del Excmo. Sr. Consejero de Trabajo ante el Parlamento y, según nuestras informaciones, uno de los temas abordados ha sido precisamente el que nos ocupa: una nueva regulación sobre criterios de adjudicación de estas plazas.

En razón de todo lo expuesto le ruego remita a esta Institución informe comprensivo, al menos, de los siguientes puntos:

- 1.- Sobre la elaboración o no de la Orden comentada y en caso negativo causas motivadoras de ello.
- 2.- Información, con la amplitud que sea oportuna y procedente, sobre lo expuesto al Parlamento en la reciente comparencia a que aludimos. Información concreta sobre el asunto que nos ocupa aunque todo el contenido de la intervención nos interese.

Finalmente, indicarle, que, por la proximidad del cierre de este ejercicio, nos interesa su respuesta lo antes posible."

Ante el silencio del Centro Directivo afectado, el último día del año 1990 volvimos a reiterarle la información solicitada, recordándole el cumplimiento de los arts. 18 y 19 de nuestra Ley reguladora, pero el Director General de Trabajo y Seguridad Social no se ha dignado, aún contestar, contraviniendo, con ello, nuestra Ley reguladora, lo que nos mueve a destacarlo así en este Informe y a elevar, en el futuro, la cuestión suscitada al Excmo. Sr. Consejero de Trabajo, puesto que no se ha producido una medida adecuada en sintonía con la recomendación emitida, y que había sido aceptada.

2.3. CONSIDERACIONES SOBRE EL PLAN "ANDALUCIA JOVEN".

En nuestro Informe correspondiente a 1989 incluíamos un compendio normativo del Plan referido, tan solo a las acciones de inserción en el mercado de trabajo.

Para el ejercicio que nos ocupa, el Plan fue aprobado por

Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de enero de 1990, aunque no publicado hasta el 19 de marzo. Entre sus actuaciones se encuentran las encuadradas en el Área de Acciones de Inserción en el Mercado de Trabajo, que han sido posteriormente desarrolladas por la Consejería de Trabajo mediante Orden de 23 de marzo de 1990.

El Plan continúa centrándose, respecto a estas actuaciones, en la contratación de jóvenes, residentes en las grandes concentraciones urbanas de Andalucía, con edades comprendidas entre los 16 y 24 años, ambos inclusivos y para proyectos que se lleven a cabo en municipios de más de 50.000 habitantes.

Nos hemos seguido ocupando, en este ejercicio, de quejas (por ejemplo, la **831/90**) denunciando la supuesta discriminación sufrida por sus remitentes, al no ser contratados por rebasar la edad máxima para ello, 24 años.

Hemos expuesto ya a esta Cámara nuestro criterio sobre la supuesta discriminación comentada. Entendemos que el acercamiento a uno de los objetivos básicos de nuestra Comunidad Autónoma, contenido en el art. 12.3.1º del Estatuto, "la especial garantía de puestos de trabajo para las jóvenes generaciones de andaluces", puede encontrar un adecuado instrumento en el Plan que comentamos, sin que atente al art. 14 del Texto Constitucional, pues, como toda acción pública de fomento, conlleva una selección de prioridades conforme a las necesidades más apremiantes.

No obstante, y puesto que hemos seguido recibiendo escritos sobre este problema, parece necesario insistir en nuestras sugerencias al respecto, contenidas en el Informe de 1989 (posibilidad de modificar este rígido criterio de edad), ampliándolas en el sentido de que los rectores del Plan mejoren el nivel de información sobre el mismo, y en los supuestos de rechazo de contrataciones por esta causa, se informe debidamente a los interesados sobre otras vías para acceder a contrataciones específicas para desempleados de larga duración o acceso a cursos de formación ocupacional que han sido sensiblemente mejorados, estos últimos, a raíz de la Orden de la Consejería de Trabajo de 23 de marzo de 1990 por la que se regulan los Programas de Formación Profesional ocupacional a desarrollar por esta Consejería.

Por otra parte, hemos continuado tramitando la queja nº **1910/89**, que nos llegó a finales de aquel año y de la que tan solo hicimos una reseña anecdótica en nuestro Informe anterior y, precisamente, para destacar la existencia de otro posible foco de agravio por discriminación.

Sus remitentes exponían que presentaron solicitudes para acogerse a una convocatoria del Programa Andalucía Joven, con destino a cubrir 13 plazas de Licenciados en Derecho.

La convocatoria estuvo gestionada desde la Dirección General de Cooperativas y Empleo (hoy de Trabajo Asociado y Empleo).

Tras ser inicialmente admitidos, su contratación fue rechazada al ser residentes en poblaciones no incluidas en el Plan, concretamente en la lista de poblaciones cuyos residentes podían optar a ser contratados, todo ello conforme a los criterios, no publicados, de la Mesa de Contratación. Uno de ellos residía en La Algaba y el otro en Mairena del Aljarafe, ambos municipios de la provincia de Sevilla.

Solicitado informe al Centro Directivo afectado, éste nos lo remite comentando ampliamente todo el proceso de selección en este concreto supuesto y la motivación de la exclusión producida.

Por su interés para el seguimiento de la cuestión planteada, incluimos, a continuación, algunos párrafos del extenso informe recibido:

"El Programa "Andalucía Joven", desde su inicio en 1986, trata de promover la inserción social y profesional, abriendo vías de incorporación al mercado de trabajo, de los jóvenes andaluces menores de 25 años de edad residentes en grandes concentraciones urbanas, dando un tratamiento especial a los jóvenes pertenecientes a barriadas con gran densidad de población, bajo nivel de equipamientos sociales y culturales y elevadas tasas de paro, drogodependencia y delincuencia, donde la situación de la juventud es más preocupante.

Las condiciones descritas en el párrafo anterior se dan fundamentalmente en municipios urbanos con más de 20.000 habitantes, donde se concentra casi el ochenta por ciento (78'44%) del desempleo juvenil andaluz. Así, de los 300.000 jóvenes desempleados menores de 25 años de nuestra Comunidad, 235.320 residen en estos grandes núcleos de población.

Las ayudas a la contratación recogidas en el Programa "Andalucía Joven" tienen tres destinatarios concretos, de un lado, la Administración Autonómica, de otro las Corporaciones Locales y, por último, otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro. Todos los proyectos que sirven de base a las contrataciones se desarrollan en municipios de los descritos con anterioridad.

Desde 1987, las contrataciones realizadas por la propia Junta de Andalucía con cargo al programa que nos ocupa, se desarrollan entre jóvenes residentes en el municipio en el que se halle ubicado el puesto de trabajo de que se trate. La única excepción a esta regla viene dada por la posibilidad de participación de los jóvenes residentes en las denominadas "ciudades-dormitorio" en la selección que se realice para ocupar un puesto de trabajo ubicado en alguna de las capitales de provincia de nuestra Comunidad Autónoma. Estas poblaciones-dormitorio, fundamentalmente de corte urbano y no rural, participan de los mismos altos índices de marginación, delincuencia, drogodependencia y desempleo juvenil que las capitales de provincia. Al tratarse de poblaciones de corte eminentemente urbano cuentan con escasa población agrícola, por lo que no pueden beneficiarse de las ayudas al desempleo previstas en el Plan de Empleo Rural.

En la provincia de Sevilla, también desde 1987, han tenido por parte de esta Dirección General, la consideración de "ciudad-dormitorio", a los solos efectos del Programa "Andalucía Joven", las poblaciones de Alcalá de Guadaíra, Camas, Dos Hermanas, San José de la Rinconada y San Juan de Aznalfarache".

Explicitaba también el Informe cómo una misma oficina de empleo acoge a diversos municipios de su mismo entorno geográfico, pero con características y necesidades distintas, de modo que diversos solicitantes en una misma oficina de empleo, podían estar incluidos unos y excluidos otros, según su lugar de residencia.

Resultó evidente que la exclusión se produce en aplicación estricta de la normativa reguladora del Plan para aquel ejercicio, que es básicamente, en este aspecto, la misma que en la actualidad, porque estas contrataciones han de recaer en jóvenes (ya vimos que entre 16 y 24 años), que residan en grandes concentraciones urbanas, especialmente en aquellas barriadas con gran densidad de población, bajo nivel de equipamiento social y elevadas tasas de paro. Este ha sido, a lo largo de los años, un objetivo inalterable del Plan (art. 2 del Decreto 58/86, de 19 de marzo, arts.1 y 13 del Decreto 68/87, de 11 de marzo, art. 4 de la Orden de la Consejería de Trabajo de 9 de marzo de 1988, art. 1 de la Orden de 10 de abril de 1989 y

en idéntico sentido la vigente Orden para el ejercicio 1990).

A esa conclusión llegamos y así lo hicimos saber a la Dirección General citada, pero le formulamos las siguientes precisiones que hicieron necesario solicitar nuevo informe:

"No obstante, estimamos, ha podido existir una publicidad insuficiente en todo lo que se refiere a los criterios de inclusión o exclusión de unos pueblos y otros, de tal manera que se admiten inicialmente gran cantidad de solicitudes que luego serán rechazadas, simplemente por el criterio de residencia que pudo haber sido advertido en la convocatoria pública al respecto.

En este orden le interesamos un informe ampliatorio, a ser posible comprensivo de los siguientes extremos:

- a) Por qué autoridad y en qué momento se deciden las ciudades y pueblos susceptibles de ser residencias, a los efectos de eventuales contrataciones del Plan "Andalucía Joven".
- b) Si, como tenemos entendido, existe participación de las Centrales Sindicales en esta toma de decisiones, en qué acta o documento se recogen los acuerdos que se produzcan.
- c) Si la catalogación de ciudad-dormitorio o ciudad incluida a los efectos que nos ocupan es, una vez adoptada, revisable cada año o tiene carácter indefinido.
- d) Si en el caso concreto que nos ocupa se hizo información pública (con qué texto y en qué lugares) en la que consten los pueblos excluidos".

Se trata, en definitiva de conocer, con mayor precisión qué haya de entenderse por "grandes concentraciones urbanas", cómo se complementa el anterior concepto con el proceso decisorio al respecto y las partes intervinientes, todo ello con los debidos instrumentos garantizadores para los eventuales beneficiarios del Plan.

Llegados a este punto hay que lamentar la actitud de no colaboración mostrada en este supuesto concreto, por el Centro Directivo afectado. Aunque nos referiremos a ello en otro apartado de este Informe, lo indicamos ya aquí puesto que al cierre de ejercicio esta queja aún no había terminado su tramitación; la explicación es sencilla: se solicita una ampliación de informe en Febrero de 1990 y este no se envía hasta finales de noviembre

de ese año, y ello, habiendo mediado dos reiteraciones por nuestra parte.

La información facilitada, con amplia documentación adjunta, podríamos resumirla, para no hacer tediosa esta exposición, de la siguiente manera:

a) La decisión sobre qué ciudades y pueblos se integran en el concepto "ciudades-dormitorios", corresponde a las Comisiones Provinciales de Selección, en su primera reunión anual. Dichas Comisiones están compuestas por los Delegados de Gobernación y Trabajo, un representante del INEM y uno por cada Central Sindical (UGT y COAN).

En concreto, y para Sevilla, en 1989, se decide conceptualizar como "ciudades-dormitorios", las siguientes poblaciones: Camas, San Juan, Rinconada, Dos Hermanas y Alcalá de Guadaíra. Por lo tanto no se incluyen las dos poblaciones en que residen los dos remitentes de la queja: La Algaba y Mairena del Aljarafe.

b) No se indica en qué acta o documento se recogen los acuerdos al respecto. Nos envían los protocolos sobre la participación de las Centrales Sindicales, pero, en ellos no se recogen esos acuerdos, puesto que son programas de colaboración.

Pero es lógico suponer que, derivada de la información anterior, sea el acta de la primera sesión de la Comisión de Selección donde se recojan.

c) La relación de ciudades-dormitorios, se revisa anualmente, y por el mismo procedimiento.

d) En este caso concreto, la publicidad que se dió a las ofertas de empleo fue la siguiente:

Se fijaron en los tablones de anuncio de cada una de las oficinas de empleo de Sevilla capital y en las de las poblaciones-dormitorios citadas.

Nuestras conclusiones se recogen en las Sugerencias formuladas, precedidas de un obligado Recordatorio de deberes legales, de

colaboración con la Institución, en los siguientes términos:

" En torno a su respuesta debemos hacerle las siguientes consideraciones:

PRIMERA.-Lamentamos tener que comenzar discrepando de su afirmación, contenida en el primer párrafo de su informe, respecto a la colaboración de su Departamento con esta Institución.

Es cierto que el informe inicial se nos remitió con prontitud pero en ésta, como en otras quejas, solicitamos un informe ampliatorio, con fecha de salida 14 de febrero de 1990, cuyo contenido era muy explícito: le solicitábamos informe ampliatorio sobre cuatro puntos concretos. Por lo tanto, ante dicha petición, no cabría estimar contestada, con su primer informe esta queja, pero, además, se le hubo de recordar en dos ocasiones el envío del informe ampliatorio: concretamente, con nuestros escritos fechados de salida el 29 de junio y el 23 de noviembre, ambos de 1990.

Semejante actitud de su Departamento, se observó también en una queja de ese mismo ejercicio, la nº **951/89**, ya concluída, en la que se contabilizó un retraso de DIEZ MESES en el envío del informe inicial. Ello condujo a que en el desarrollo de esa queja, en nuestro Informe General al Parlamento de Andalucía, del ejercicio de 1989, se destacase tan anómala circunstancia y que incluso fuese merecedora del siguiente párrafo final, de las conclusiones del Area de Trabajo:

"El Departamento de Gobierno objeto de supervisión, a nuestros efectos, desde este área ha mantenido, en general, una línea de colaboración correcta con esta Institución en cuanto al envío, en plazo, de los informes requeridos, el contenido evasivo de éstos, facilidades para acceso a los expedientes, asunción de recordatorios, sugerencias y recomendaciones, etc. Es preciso, sin embargo, reseñar al respecto algunas actitudes que rompen esta línea, como la manifestada en la tramitación de la queja **951/89**, ante el Director General de Cooperativas y Empleo, que nos remitió la información inicial solicitada a los diez meses de ello, guardando silencio, incluso, ante dos recordatorios de nuestra petición inicial, en clara contravención de lo preceptuado en el art. 18.1 de nuestra Ley reguladora que establece el de quince días como plazo de remisión del informe inicial, lo que nos condujo a tener que recordarle en los términos del art. 18.2 , esto es, de poder considerar su actitud como hostil y entorpecedora de nuestras funciones. Sólo entonces recibimos el informe requerido diez meses antes, lo que sin duda, cierra el paso a efectuar aquí aquella calificación de conducta".

Las anteriores consideraciones nos sirven para abrigar esperanzas de que esa Dirección General no persista en su actitud de colaboración tardía; las quejas que tramitamos ante la misma son escasas, razón de más para que sean debidamente atendidas en tiempo y forma.

SEGUNDA.- En cuanto al objeto de la queja, que no es otro que la supuesta vulneración del derecho constitucional a la igualdad, por la vía de una supuesta discriminación, por razón de residencia, entendemos que no se ha producido irregularidad en la actuación de esa Dirección General.

En efecto, los jóvenes aspirantes a ser contratados en un proyecto concreto del Plan Andalucía Joven, eran residentes en La Algaba y Mairena del Aljarafe (ambos de Sevilla) y ninguna de esas dos poblaciones habían sido conceptuadas como "ciudades-dormitorios" por la Comisión Provincial de Selección. Consideramos, en síntesis, que la inclusión de unas poblaciones y la exclusión de otras, dentro del concepto indeterminado "ciudad-dormitorio", forma parte de los criterios de selección de prioridades de todo programa de fomento, como el de empleo que nos ocupa.

TERCERA.- Expresado lo anterior, nos parece oportuno formularle dos sugerencias:

La primera sobre la posibilidad de reconsiderar para un próximo ejercicio (y dado que el catálogo de "ciudades-dormitorios" se revisa anualmente) el estudio de las características de ambas poblaciones ahora excluidas y dado que tanto La Algaba como Mairena del Aljarafe parecen reunir, al menos, algunas de las características de las poblaciones-dormitorio. Nuestra escasa base de datos no nos permite formular de manera más precisa esta sugerencia, pero pensamos que tiene algún fundamento como para que se estudien las características de ambas poblaciones a los efectos que nos ocupan.

La segunda sugerencia se refiere a la publicidad del ámbito territorial de las contrataciones a efectuar. En este tema su informe ampliatorio no explicita el contenido exacto del anuncio que se hace de las ofertas, en las oficinas de empleo de las localidades seleccionadas, pero si no se expresan, con claridad, que poblaciones darán a sus residentes derecho a solicitar contratación y cuales no, puede ocurrir, como ha podido ser el caso, que un señor residente en La Algaba acuda a la oficina de empleo de Rinconada, que es la que le corresponde, vea en ella expuesta la oferta y se le creen falsas expectativas que induzcan a formular su solicitud, que, en ningún caso, podrá prosperar. Una fórmula adecuada sería que, en los anuncios de ofertas se indicase que tan sólo los residentes en tales y cuales poblaciones podrán solicitar ser contratados, expresando, lógicamente, el motivo de ello".

En nuestro próximo informe señalaremos la acogida, que pueda tener, por parte de la Dirección General, las sugerencias reseñadas.

2.4. ACTUACIONES EN MATERIA DE COOPERATIVAS.

2.4.1. El funcionamiento ordinario del Servicio de Cooperativas en una Delegación de Trabajo.

Actuaciones de oficio en expediente nº **66/1989**.

En nuestro Informe Anual del pasado ejercicio, exponíamos la iniciación de un expediente de oficio (nº **66/1989**) centrado en la investigación de determinadas actuaciones, en la Sección de Cooperativas y Empleo y en el Negociado de Sanciones de una Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo.

En concreto, nos habían llegado informaciones sobre presuntas irregularidades en la llevanza de los libros correspondientes al Registro de Cooperativas andaluzas; deficiencias en sus archivos; dilaciones y otras anomalías en la tramitación de numerosos expedientes de calificación de Cooperativas; insuficiencia de medios materiales y personales tanto en el Servicio de Cooperativas como en el Negociado de sanciones; dilaciones excesivas en la tramitación de expedientes sancionadores, etc.

Durante 1989, nuestras actuaciones se centraron en la realización de inspecciones personales de nuestros asesores en las propias dependencias afectadas, entrevistas mantenidas con diversos funcionarios y responsables del Centro Directivo afectado y, por otra parte, la iniciación de contactos, personales y por escrito, con la Inspección General de Servicios (Consejería de Gobernación) a fin de recabarles información sobre sus actuaciones inspectoras al respecto. Asimismo, se solicitaron informes al Delegado de Trabajo.

Tanto nuestras investigaciones propias, como las actuaciones de la Inspección General de Servicios, así como los mismos informes del Delegado de Trabajo pusieron de manifiesto la existencia real de algunas de las anomalías señaladas, especialmente relevantes en el Servicio de Cooperativas cuya deficiente dotación de medios personales, en número y cualificación profesional adecuados, estarían en la base de las dilaciones en la

tramitación de expedientes, la acumulación consiguiente de los mismos y las irregularidades procedimentales comprobadas.

Se detectó, asimismo, un insuficiente seguimiento de la situación por parte de la, entonces denominada, Dirección General de Cooperativa y Empleo.

En cuanto al Negociado de Sanciones lo más destacable fué apreciar el deteriorado ambiente de trabajo, entre los funcionarios allí destinados, en perjuicio de la eficacia de la gestión administrativa, si bien, en este caso, la situación no aparecía tan grave como diversas denuncias trataban de poner de manifiesto. Mas que anomalías procedimentales, se detectó un cierto retraso en la tramitación de expedientes sancionadores, si bien a ese retraso también parecía contribuir la frecuente dilación en ser remitidos los informes pertinentes por parte de la Inspección de Trabajo.

Tanto los informes recibidos de la Delegación afectada como de la Inspección General de Servicios ponían de manifiesto la necesidad de que transcurriese un prudencial periodo de tiempo, suficiente para poder corregir las anomalías existentes, siempre y cuando la plantilla de personal adscrita a los servicios fuese sustancialmente mejorada en número y mayor grado de cualificación; en concreto que se les adscribieran más técnicos superiores de los existentes.

La Inspección General de Servicios, por su parte, formuló al Departamento competente diversas recomendaciones de variada índole siendo la más destacable la necesidad de elaboración de una Circular que contemplase una serie de medidas concretas que permitiesen regularizar la situación hacia finales de 1989. Concretamente esta recomendación fué formulada a finales de febrero de dicho año.

Por lo expuesto anteriormente, se ha hecho necesario proseguir durante todo el año 1990 la tramitación de este expediente centrando la misma en el seguimiento de las medidas propuestas, su grado de cumplimiento y sus efectos, no solo a lo largo del segundo semestre de 1989 sino también, como hemos indicado, en el presente ejercicio.

Por ello se solicitaron nuevos informes tanto a la Delegación

Provincial como a la Inspección General de Servicios. Dado que ésta, como se ha indicado, venía actuando en la cuestión planteada y para evitar una duplicidad no deseable de actuaciones, esta Institución prescindió de sus investigaciones directas considerando, además, que el órgano específico de control interno de la Administración Autonómica, tanto de oficio como ante denuncias recibidas, es, precisamente, la referida Inspección, y ello conforme a la conceptualización que de ésta hace el artículo segundo del Decreto nº 77/1987, de 25 de Marzo, como "órgano especializado de inspección ... debiendo velar por el cumplimiento de la normativa vigente y comprobar la actuación de aquellos conforme a los principios de legalidad, eficacia y eficiencia administrativa".

Haciendo un alto en nuestra exposición, conviene indicar en este momento, que el Plan General de Inspección para 1990, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de Enero de 1990 (B.O.J.A. nº 23), contempla entre sus programas concretos el nº 4. Análisis Funcional, sintiéndose impulsado a ello por las quejas, sobre funcionamiento, que se reciben, entre otras instancias, ante nuestra propia Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, a través, en este caso, y fundamentalmente, de lo expuesto en sus Informes Anuales al Parlamento de Andalucía.

Concretamente, a la Inspección General se solicitaron precisiones acerca de si la Consejería de Fomento (entonces) y Trabajo había informado al organismo inspector en los términos del artículo noveno del Decreto 77/1987, de 25 de Marzo, sobre las medidas adoptadas para subsanar las anomalías constatadas y resultados obtenidos.

También se interesó conocer, por nuestra parte, si se había elaborado la Circular, mencionada antes, para un mejor cumplimiento de la Ley 2/1985, de Cooperativas Andaluzas, del Decreto 212/85 y la Orden de 22 de Julio de 1985 que regulan la normativa aplicable en materia de Cooperativas, especialmente lo referente a la tarea de Registro.

En cuanto a estos dos últimos extremos, comenzando por el primero de ellos -preceptiva respuesta del Departamento afectado sobre adopción de medidas y efectos de estas- la Inspección fué oportunamente informada en lo que hace a la situación en el negociado de sanciones en el que, entre otras medidas, se produjo el sobreseimiento de un expediente disciplinario, según se había propuesto, por prescripción de la probable falta

cometida, y se habían acelerado los trámites de los expedientes sancionadores gracias al aumento de medios personales. Pero en relación con el expediente relativo al Servicio de Cooperativas, la Consejería de Trabajo no emitió su informe.

En lo referente a la Circular propuesta, se nos indicaba (a finales de marzo de 1990) que no había noticias de ella.

La información procedente de la Delegación afectada ponía especial énfasis en la adopción de una serie de medidas, en ambos servicios, tales como aumento considerable de medios personales (aún no completado, sin embargo); mejoras sustanciales en la llevanza de libros de registro y ficheros obligatorios para el control y calificación de cooperativas; adecuación sustancial de medios materiales y en cuanto a la tramitación de expedientes la gestión diaria se atendía ya debidamente, pero los asuntos acumulados aun llevaban retraso, en lo que afecta a Cooperativas. Los expedientes de sanción, sin embargo, conocieron una sustancial mejora en sus trámites, de tal modo que de 1500 expedientes atrasados, a finales de marzo de 1990 tan solo quedaban pendientes 466, de los que 311 pendían de la remisión de informe por parte de la Inspección de Trabajo.

Hacia finales del ejercicio que nos ocupa, decidimos llevar a cabo nuevas actuaciones de seguimiento, en este caso mediante contactos personales, en la sede de nuestra Institución, tanto con el Delegado Provincial como con el Inspector actuante en las diligencias.

Se constata en dichas entrevistas una mejora sustancial en materia de medios personales y la llegada de técnicos en mayor número que los existentes hace un año; un acortamiento en los tiempos de tramitación de los expedientes y un menor número de éstos atrasados.

En cuanto a la acogida de las propuestas sobre la Circular, varias veces aludida, tan solo consta la existencia de la Circular nº 3/89, de 9 de octubre, del Director General de Cooperativas y Empleo, que aborda extensamente la llevanza de los Libros de Registro de Cooperativas pero que elude totalmente instrucciones sobre la mayoría de los deseables contenidos de la misma, conforme a la opinion expresada por la Inspección General de Servicios, entre otras: tramitación de expedientes de calificación e

inscripción; depuración del censo de cooperativas; puesta en funcionamiento de la Unidad de Inspección de Cooperativas, convalidación de actos administrativos anulables; determinación de competencia y funciones entre las diversas Jefaturas y Calendario de actuaciones.

De la abundante tramitación de este expediente de oficio, de los numerosos contactos mantenidos e informes recibidos, caben extraerse por nuestra parte las siguientes conclusiones:

1ª.- El principio de eficacia administrativa, de cuyo rango no cabe dudar, hasta el punto de haber sido constitucionalizado en el artículo 103.1 de la Constitución Española, ha sufrido menoscabo en las actuaciones investigadas.

2ª.- No se han producido perjuicios graves para los ciudadanos, como consecuencia de las anomalías constatadas o, al menos, no se conoce la existencia de quejas de particulares o entidades ni en la Institución, ni en medios de comunicación, ni en la Inspección General de Servicios, sobre los temas concretos objeto de investigación. Como se informó oportunamente, este expediente de oficio trae su origen en denuncias formuladas por funcionarios en materias de su competencia.

3ª.- Estimamos no obstante, que la inadecuada dotación de medios personales y materiales, junto al insuficiente desarrollo reglamentario de aspectos procedimentales (como los recogidos en la propuesta de Circular de la Inspección General de Servicios) pueden dañar, si se hiciesen crónicos, una adecuada actuación de fomento en el campo cooperativo (artículo 69.1 de nuestro Estatuto de Autonomía), junto a un debilitamiento del actuar administrativo sobre una competencia que tiene carácter de exclusiva para nuestra Comunidad Autónoma (Art. 13.20 Estatuto de Autonomía de Andalucía).

4º.- Por parte de la Dirección General de Trabajo Asociado y Empleo (actual denominación) y de la propia Consejería, en el tema concreto de Cooperativa, no se ha prestado todavía la suficiente atención (aunque sí ha habido concretas medidas de apoyo para mejorar la situación de la Delegación Provincial) a las recomendaciones de la Inspección General de Servicios sobre la problemática general en torno al ejercicio de las

competencias en materia de Cooperativas.

En consecuencia vamos a proceder, en un futuro inmediato, a formular recomendación a la Dirección General de Trabajo Asociado y Empleo, con objeto de que por dicho Centro Directivo se efectúe un seguimiento de la situación en los servicios afectados; se les termine de dotar de los medios personales y materiales necesarios para el desempeño de su función; se adopten las medidas complementarias que fuesen necesarias para terminar los trámites de los expedientes acumulados y, finalmente, se le recomendará un nuevo estudio de las sugerencias formuladas en su día por la Inspección General de Servicios con objeto de concretar a través de los instrumentos reglamentarios oportunos, de entre las medidas propuestas, aquellas que sean finalmente asumidas por la Dirección General, evitando con ello cualquier actitud de tibieza ante la alta misión encomendada al Organismo inspector.

2.4.2. Actuaciones de la Administración Autonómica en materia de Inspección de Cooperativas.

En el apartado anterior, hemos tenido ocasión de reflejar como entre las medidas correctoras, en el ejercicio de la competencia que nos ocupan, propuestas por la inspección General de Servicios, se encontraba la de puesta en funcionamiento de la Unidad de Inspección de Cooperativas. Además se proponía la promoción de "la regulación legal necesaria en cuanto a la tipificación de infracciones y sanciones y el procedimiento sancionador para ello".

Con la exposición que sigue, podrá comprobarse la oportunidad de tal propuesta (que se formuló el 21 de Febrero de 1989) y las deficiencias existentes, al menos en años precedentes, en cuanto al ejercicio de las competencias en materia de función inspectora sobre las Cooperativas andaluzas, velando, especialmente, para que éstas cumplan las prescripciones legales y reglamentarias que les afecten, pudiendo, en su caso, imponer sanciones y acordar, en circunstancias excepcionales, la intervención temporal de las mismas. Tales extremos competenciales se recogen en el artículo 103 de la Ley de Sociedades Cooperativas Andaluzas (Ley 2/1985, de 2 de Mayo, B.O.J.A. nº 42 de 4 de Mayo).

La ocasión de ocuparnos de ello nos la ofrece la queja nº **1551/1989**, formulada por un antiguo socio de una Cooperativa Olivarera que habiendo efectuado diversas denuncias ante la Administración Autonómica, sobre supuestas irregularidades contables de la Cooperativa en cuestión, acude a nosotros a causa de la paralización e ineficacia del expediente administrativo que se inició en 1982.

En un determinado momento, que no sabríamos precisar, la Dirección General de Cooperativas y Empleo inicia expediente previo a la intervención temporal de dicha entidad conforme a lo solicitado por el denunciante.

El día 10 de marzo de 1987 se dicta resolución rechazando la intervención temporal de la Cooperativa, pero ordenando a ésta la realización de una auditoría externa "al objeto de clarificar la situación económica y contable de los ejercicios comprendidos entre 1977 y 1981".

Dicha resolución, que ya entonces era ejecutiva, de haberse notificado, fue recurrida en Alzada por el denunciante y el Excmo. Sr. Consejero resolvió el recurso el día 2 de julio de 1987, confirmando la recurrida.

Un año después, concretamente el 6 de julio de 1988, se requiere a la Cooperativa para que se audite. Antes, parece ser, existieron determinados trámites para corrección de algunos errores materiales, corrección a la que no hubo lugar.

Con la expresada intención, por parte de la Dirección General, de arreglar el asunto amistosamente, se continúa demorando la ejecución de la resolución inicial (10 de marzo de 1987), y así se llega al día 20 de noviembre de 1989, tras iniciarse los trámites de esta queja, fecha en la que se requiere, otra vez, a la Cooperativa para que en el plazo de 3 meses se audite con el apercibimiento de iniciar, en caso contrario, la ejecución forzosa de lo acordado.

Cuando parecía que el expediente podría entrar en otra fase, el día 19 de febrero de 1990, la Cooperativa, en vez de auditarse, formula alegaciones, entre otras, señalando defectos formales en la notificación de la

resolución inicial (de 10 de marzo de 1987) que carecía de pie de recurso.

Antes, quizás muchos antes, pues debió ser en 1988, la Cooperativa, al serle notificada la resolución inicial, había formulado protesta formal, por la carencia de pie de recurso, al amparo del art. 79.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Pero la Dirección General no reaccionó, no nos consta ello, ante esa protesta formal que, si era fundada, debió originar una nueva notificación en forma que, de una vez, hubiese surtido efecto.

A la vista de ello, la Dirección General opta por notificar a la Cooperativa, esta vez en forma, la resolución inicial (la de 10 de marzo de 1987) lo que lleva a efecto con fecha 12 de marzo de 1990, es decir, y por todo lo anterior, tres años más tarde.

El día 2 de abril de 1990 la Cooperativa formula recurso de Alzada contra la resolución inicial.

Siete meses después se resuelve el recurso, concretamente el 22 de octubre de 1990 y se notifica a la Cooperativa, en fecha que no podemos precisar. Mientras tanto, no se adopta ninguna medida de ejecución de la resolución inicial, ni dicha ejecución fué suspendida en los trámites del recurso.

A la vista de los hechos y trámites anteriores, y de conformidad con el apartado 1 del artículo 29 de nuestra Ley reguladora, procedimos a formular Recordatorio de sus deberes legales a la Dirección General de Trabajo Asociado y Empleo (actual denominación) en los siguientes términos:

" Primero.- Entendemos que los trámites descritos adolecen de falta de eficacia, uno de los principios inspiradores de la actuación de toda administración pública, conforme al mandato contenido en el artículo 103.1 de la Constitución.

Por su parte, el artículo 29.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, indica que la actuación administrativa se desarrollará con arreglo a las normas de economía, celeridad y eficacia, obligando (apartado 2 de dicho precepto) a las autoridades superiores a velar por el cumplimiento de esas normas por parte de sus subordinados.

Segundo.- Además, los artículos 44, 101 y 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo consagran el principio de ejecutividad de los actos administrativos

y los supuestos de suspensión de la misma.

Se observa, en la tramitación descrita, que una resolución dictada el día 10 de marzo de 1987, no se ha notificado en forma, a la parte más directamente afectada, sino recientemente y aún no se ha producido ningún paso efectivo para su ejecución.

Si, como se desprende de su información, hace bastante tiempo se produjo protesta formal, por parte de la Cooperativa, denunciando la ausencia de pie de recurso en la notificación efectuada, entonces, comprobado el incumplimiento, de ese Centro Directivo, del contenido del art. 79.2 de la ley de Procedimiento Administrativo debió, de inmediato, notificarse en forma la resolución y, hecho ésto, iniciar, sin demora, su ejecución, pues, como señala el citado artículo 116: "la interposición de cualquier recurso (...) no suspenderá la ejecución del acto impugnado".

Tercero.- A similar conclusión llegamos al analizar la notificación efectuada en marzo de 1990, y los sucesivos trámites. Tampoco, en estas últimas fechas, se producen los trámites con la eficacia y celeridad comentadas, ni se lleva a cabo ninguna actuación de ejecución del acto, aunque éste haya sido recurrido.

Por su parte, el recurso de alzada interpuesto que, dados sus antecedentes, debió tramitarse con prontitud, no se resuelve sino siete meses después.

Cuarto.- Finalmente, debemos recordar también, el cumplimiento, aún posible, por esa Dirección General de lo preceptuado en el artículo 102 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que otorga a la Administración Pública la potestad de proceder, previo apercibimiento, a la ejecución forzosa de sus actos.

En este sentido creemos recomendable la iniciación de esos trámites de ejecución forzosa y ello, con independencia, de que se pueda entrar en un debate jurisdiccional sobre la corrección de la medida contable ordenada. De no ser así, la credibilidad de ese Centro Directivo, en su función inspectora sobre las Cooperativas, quedaría en entredicho, al menos en este caso".

De producirse alguna novedad destacable en el presente expediente, volveríamos a ocuparnos de él en nuestro próximo informe.

No obstante el desarrollo del mismo hasta este momento nos hace insistir en la necesidad, al comienzo expresada, de que por parte de la Administración Autonómica se desarrolle suficientemente la materia que nos ocupa para, así, poder hacer operante y eficaz la función inspectora sobre las Sociedades Cooperativas Andaluzas.

AREA: SALUD Y SERVICIOS SOCIALES.

AÑOS	N° . QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.988	6	5	1
AÑO 1.989	59	46	13
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	20	20	-
* NO ADMT. TRAMITE	124	124	-
* ADMITIDAS	161	44	117
T O T A L E S	370	239	131

1. INTRODUCCION.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.

2.1. LA ADMINISTRACION SANITARIA.

2.1.1. La atención primaria y la salud pública.

2.1.2. La asistencia especializada.

2.1.3. La listas de espera.

2.1.4. La salud mental.

2.1.5. Los reintegros de gastos.

2.1.6. Los expedientes disciplinarios.

2.1.7. Consumo.

2.1.8. Los colegios profesionales.

2.1.9. El personal sanitario.

2.2. LOS SERVICIOS SOCIALES.

2.2.1. Los menores.

2.2.2. Prestaciones asistenciales de orden económico.

2.2.3. Los Centros.

1. INTRODUCCION.

En el curso del año 1.990, de nuevo hemos asistido a un incremento significativo del número de quejas presentadas en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz comprendidas en materia propias de la salud y los servicios sociales de los andaluces. Concretamente, representa un 20 por 100 de aumento respecto al número de quejas del año anterior, igualmente ha aumentado en un 38 por 100 el número de quejas tramitadas en 1.990 en éste área. Por tanto, la primera reflexión que podemos obtener de nuestra actuación desarrollada en el área, es remarcar ese continuo avance e incremento que de las quejas de éste área se viene produciendo.

En cuanto a las materias objeto de esas quejas no se ofrecen grandes novedades respecto de años anteriores. Desgraciadamente, vuelven a incidir en aspectos crónicos de la sanidad andaluza que ya han sido puestos en evidencia, en concreto en el informe del año pasado, y se presentan como grandes males del sistema sanitario, sin respuesta eficaz por parte de la Administración competente. Durante este año se ha prodigado un conjunto de Recordatorios y Recomendaciones dirigidas a las autoridades sanitarias, afrontando grandes problemas asistenciales que atenazan la protección del derecho a la salud de los andaluces -posteriormente tendremos oportunidad de comentar el contenido más significativo de esos Recordatorios y las quejas-.

Las deficiencias hospitalarias (camas en los pasillos, problemas de las urgencias médicas, las listas de espera, la atención humana recibida, la inadecuación de las instalaciones, los reintegros de gastos, los conflictos del personal sanitario, la insuficiente atención de los enfermos mentales, el estado de los Ambulatorios, las afectaciones de salud pública, etc.), constituyen el repertorio de los temas más acuciantes de la realidad autonómica sanitaria que tiene entrada en esta Oficina a través de las quejas.

En el marco de la administración de los servicios sociales vuelven a destacar por su importancia las quejas sobre menores, la excesiva demora en la concesión de las prestaciones económicas de origen asistencial y la carencia de medidas administrativas respecto a los problemas de las mujeres abandonadas, los minusválidos y los ancianos. Estos asuntos y otras

cuestiones puntuales han vuelto a reclamar nuestra atención, en razón de las quejas de los ciudadanos. Del mismo modo, en el presente año 1.990, hemos tenido la oportunidad de aportar una serie de Recordatorios y Sugerencias a la administración competente, que a nuestro juicio, han contribuido a la creación de la nueva Consejería de Asuntos Sociales, y en concreto a la Dirección General de Atención al Niño, y han podido servir de orientación a los cambios que se están produciendo en el seno del nuevo Departamento.

En esta introducción nos interesa destacar, siquiera para comentarlo brevemente, dos asuntos importantes que han atraído nuestra atención. El primero de ellos, se refiere a la investigación llevada a cabo en más de cien Municipios andaluces, respecto al cumplimiento de la prohibición de venta ambulante de leche a granel. Es esta una parcela sanitaria que amenaza la salud pública de nuestros ciudadanos y que no ha merecido, por la administración sanitaria ni por una buena parte una de los municipios andaluces, toda la atención que el caso requiere. Nuestra intervención ha concluido con el dictado de una Recomendación general dirigida a los municipios afectados, sugeriéndoles la necesidad de velar por el estricto cumplimiento de las normas legales y por garantizar la prohibición de la venta ilegal.

La otra cuestión la constituye nuestra intervención en el caso denunciado por un andaluz que no es aceptado en el Colegio Oficial de Estomatólogos porque obtuvo su licenciatura en el extranjero (su título aparece homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia), pese a que la legalidad a este respecto es clara y cuenta además con un amplia jurisprudencia que apoya su inclusión como colegiado en la Corporación. Esta Oficina se ha visto obligada a Recordarle al citado Colegio los preceptos infringidos y la vulneración del principio de igualdad, sobre el que el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional ya ha tenido la oportunidad de manifestarse expresamente a través de reiteradas sentencias.

Por último, significar la dificultades que encuentra el Defensor del Pueblo Andaluz para que se cumpla el plazo legal de los quince días que prescribe la Ley, de los que dispone la Administración para contestar la petición de información. En el caso de la administración sanitaria el exceso a nuestro juicio es desmedido. Podemos comprender que la estructura sanitaria andaluza es muy amplia y diversa, y que la obtención de una información

requiere el tránsito por una serie de dependencias administrativas que ralentizan el traslado de la información desde el centro emisor hasta nosotros, pero no cabe duda, que tales razones no pueden por sí justificar un retraso medio de cuatro meses. Por ejemplo, en la queja **957/90**, llevamos esperando el informe desde el día 10 de Agosto de 1.990, y en el mes de Mayo de 1.991, aún no hemos recibido ninguna comunicación de la administración sanitaria, tras cuatro llamamientos de solicitud del mismo, y advertir la obligación de colaborar con esta Institución. El ejemplo es significativo de la deficiente capacidad de colaboración de los organismos sanitarios. Más llamativo si cabe, fue el incidente acaecido en la queja nº **1376/89**, donde se comprueba que el informe base del hospital se demoró en la Gerencia Provincial de Málaga durante ocho meses, y todo ello pese a que se le formularan dos reiteros de su deber de colaborar y un Recordatorio de sus deberes legales, y la insistencia por nuestra parte de que se actuara con carácter preferente y urgente. Tal actitud nos llevó a calificar la **actitud entorpecedora** a nuestra labor de investigación por parte del Director Gerente del Servicio Andaluz de Salud, como autoridad responsabilizada de la contestación de nuestra petición de informe.

También hemos encontrado dificultades respecto a la obligada contestación de la Administración de los Recordatorios y Recomendaciones que desde esta Institución se le han formulado y la superación del plazo del mes para expresarnos su aceptación o rechazo. Resalta por su importancia, la ausencia de respuesta de la Administración ante las Recomendaciones que se le han formulado respecto a las listas de espera. Ni la elevación del expediente de queja al Consejero de Salud ha promovido el interés de la autoridad en ofrecernos su apreciación sobre nuestras sugerencias.

En este sentido, es imprescindible contar con la colaboración de la Administración para poder ejercer con eficacia nuestro mandato estatutario. El retraso en recibir las informaciones y las reticencias para responder a nuestras Recomendaciones o Sugerencias, nos condiciona el trabajo investigador de esta Oficina. Se hace, pues, necesario una mayor agilización de la administración sanitaria en la diligencia de las peticiones de informe y en la cumplimentación puntual de la obligación de contestar a nuestras Resoluciones.

A continuación analizaremos cada una de las quejas que han

sido tratadas en el área de salud y servicios sociales, y que nos han dado luz sobre las situaciones irregulares del actuar administrativo o de la prestación asistencial, poniendo de manifiesto debidamente ordenadas por materias, qué cuestiones han sido las que han recibido la atención de esta Institución, y en qué aspecto ha sido necesario que el Defensor del Pueblo Andaluz formule Recomendaciones o Sugerencias, tanto individuales como de carácter general, o incluso planteando la necesidad de reforma normativa en distintos ámbitos. Al mismo tiempo, intentamos mantener la continuidad de los temas deducidos en informes anteriores, y en especial del pasado año, para obtener un seguimiento de los problemas que siguen persistiendo y su evolución en la resolución de los mismos.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS.

2.1. LA ADMINISTRACION SANITARIA.

2.1.1. La atención primaria y la salud pública.

Tenemos la obligación de volver a incidir en los planteamientos básicos desarrollados en el informe del año anterior, respecto a la aplicación de la Reforma Sanitaria de la Atención Primaria en Andalucía. Seguimos constatando que la generalización del sistema de Atención Primaria en Andalucía está aún marchando a un ritmo lento, en relación a las proyectos que se formularon y en razón a las necesidades asistenciales de la población. El incremento de los dispositivos de atención primaria en 1.990 ha sido reducido y se encuentra alejado del momento de la finalización de la definitiva generalización.

Además, las condiciones de la puesta en marcha de los Centros no coincide con lo proyectado, en el sentido de que son sensiblemente menos dotadas orgánica y funcionalmente de lo se que requeriría para un adecuado desarrollo del servicio. A esto se añade, que los proyectos reformista están siendo revisados y discutidos. A nuestro juicio, esta situación está necesitada de una necesaria clarificación y definición de directrices concretas y claras, sobre el modelo sanitario que se quiere

implantar y con qué medios se procura.

Por parte de la Consejería de Salud se ha declarado que la ultimación de la generalización de la atención primaria en Andalucía concluirá a fines de 1.992. Esta fecha, a nuestro juicio, es realista y oportuna a la vista del actual estado de desarrollo de la red. En todo caso, reiteramos lo ya expuesto en el informe anterior, que es criterio de esta Institución: que se proceda a una potenciación de los nuevos servicios de Atención Primaria y a establecer un plan para la definitiva generalización de la reforma sanitaria en el ámbito de la atención primaria en Andalucía. Este apartado es esencial para la mejora del nivel de protección sanitario de la población andaluza.

En general, sobre la prestación sanitaria de la atención primaria se ha recibido una serie de quejas que inciden en distintos aspectos estructurales y organizativos que merecen ponerse en evidencia en este informe anual.

- Por un lado, las relativas a poblaciones y municipios que carecen de las más elementales estructuras sanitarias, como son los consultorios locales y las farmacias. De esta forma, en la queja **321/90** una Asociación de Vecinos de Puerto Lope, alejado del municipio matriz, solicitaban un practicante y farmacia para el pueblo, denunciando la situación sanitaria que padece el mismo, agravada también por los continuos cambios del facultativo.

- En la queja **616/90**, el Alcalde del Ayuntamiento de Huetor-Vega, denuncia la situación del Consultorio Local y el abandono sanitario que el Servicio Andaluz de Salud ha llevado a la localidad. El Ayuntamiento en su escrito de queja manifiesta: "... el actual, ubicado en la calle Ermita, se ha quedado muy pequeño, ocurriendo frecuentemente durante todo el año, que al producirse el hacinamiento de personas, muchas de ellas enfermas, han de esperar a ser atendidas en plena vía pública, lo que es del todo tercermundista e inadmisibile. Todo ello debido al espectacular incremento de población que ha experimentado Huétor Vega en los últimos años, y máxime cuando se preve que éste continúe a un ritmo acelerado". La queja se termina cerrando al contestarse que por parte de la Consejería de Salud se está actuando en orden a la edificación de un nuevo Centro de Salud.

- En la queja nº **957/90**, el Alcalde del Ayuntamiento de Alhama de Granada denuncia la situación creada por la desaparición de la farmacia de

guardia los fines de semana. Solicitado informe a la Consejería de Salud con fecha 17 de Agosto de 1.990, en el mes de Marzo de 1.991 aún no hemos obtenido contestación de nuestra solicitud de información, por tanto, no hemos podido promover ninguna actuación en el caso planteado. Destacamos esta queja, pese a la falta de respuesta de la Administración, porque detrás de la misma se enraiza el problema de las autorizaciones de la instalación de nuevas farmacias, facultad que se encuentra delegada desde el año 1.981 en los Colegios Profesionales de Farmacéuticos, quienes vienen aplicando restrictivamente las normas aplicables sobre concesión de las mismas, produciéndose, a nuestro juicio, una afectación en el plano asistencial, que es lo que late en el problema que nos plantea el Alcalde de la localidad. Dejamos esta asunto pendiente para el año próximo, a resultas de la información que nos llegue a suministrar el Consejero de Salud. Además, el asunto, en virtud del principio de cooperación y colaboración con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, será tratado con carácter general para todo el Estado.

- La situación de determinados Centros de Urgencia Extrahospitalarios nos la refleja la queja nº **295/89**. En la misma los representantes del personal del Servicio de Urgencia nos denuncian las siguientes deficiencias de las instalaciones del Servicio: "Que el servicio de urgencia se encuentra ubicado desde hace más de dos años en una consulta del Hospital Comarcal de Osuna. Que faltan taquillas, vestuario y cuarto de aseo para el personal. Malas condiciones higiénicas y de ventilación de la consulta donde se tiene que realizar el trabajo asistencial. Deficiencia de material y medicamentos, etc.". A la vista del contenido de la queja, se gira visita para inspeccionar in situ las dependencias sanitarias.

En dicha visita se comprueba que, efectivamente, las condiciones son pésimas para el ejercicio de la función sanitaria, el único lugar de trabajo para los tres miembros del equipo del turno del Servicio Normal de Urgencia de Osuna, lo constituye una consulta que ocupa un espacio de unos veinte metros cuadrados, y en la que existe una ventana situada casi al nivel de una calle, por cuyo motivo ha de permanecer cerrada.

A su vez, los interesados manifestaron que no entienden la razón de que el Servicio se haya integrado en el referido Hospital cuando disponían de un espacio digno, adecuado y compatible con otros usos diurnos, en el Ambulatorio "Virgen del Carmen" de la misma localidad.

Pudimos comprobar que, efectivamente, existe tales dependencias que sólo se usan por Salud Mental en horario de mañana.

A la vista de tales antecedentes, y en aras de buscar una solución transitoria, en tanto se realizan las obras del nuevo Centro de Salud en la localidad, se recomienda al S.A.S. que valore la posibilidad de trasladar el Servicio de Urgencia al Ambulatorio de donde provenía. Con fecha de 26 de Junio de 1.990, el S.A.S. nos contesta aceptando la Recomendación, y nos comunica que con fecha de 1 de Septiembre de 1.990 se procederá al traslado de las dependencias. No obstante, en Febrero de 1.991 los interesados se vuelven a dirigir a la Oficina expresándonos que aún no se ha producido el traslado. En el mes de Marzo de 1.991 nos vemos obligado a reabrir el expediente, a la vista de la demora en el cumplimiento de lo expresado por el S.A.S. Por tanto, la situación se mantiene en el deplorable estado en la que encontraba; un asegurado la reflejaba de la siguiente manera: "... nadie quiere llegar a un hospital donde el servicio de urgencias es un inmundó semisótano por cuyas sala de espera entran y salen los accidentados y los cadáveres."

- Otros de los problemas de la red sanitaria no reconvertida que está produciendo rozaduras sociales, es la relativa al desdoblamiento de los cupos asignados a los médicos de Ambulatorios. Los continuos cambios de reorganización del servicio desorientan al público usuario y provoca desajustes que son denunciados ante esta Oficina a través de las quejas. Las quejas n^os: **937/89**, **577/89** y la **1.654/89** inciden en esta temática. La Administración alega que se debe a una mejor organización de los servicios para descargar a los facultativos que acumulan un gran número de beneficiarios. También es preciso destacar, que en realidad, en la mayor parte de los casos estudiados, los cambios obedecen a razones asistenciales lógicas, y que se ha avanzado en el sistema de información de los cambios a los afectados, tal como desde esta Institución ha venido reclamando desde hace varios años.

Por último, con respecto a la red sanitaria no reconvertida, especialmente los Ambulatorios, se mantiene la situación de desamparo y abandono de los medios y recursos puestos a su disposición, denunciado en el informe del año pasado. No nos corresponde más que volver a constatar el deficiente estado en el que se encuentran y esperar que la definitiva implantación de la reforma de atención primaria sustituya estos dispositivos

que no se adaptan a las nuevas exigencias de la organización sanitaria.

En materia de salud pública resalta por su importancia, en orden a la afectación del problema al conjunto de los andaluces, la queja nº **103/90** referida al cumplimiento de la prohibición de la venta de leche a granel en diversos Municipios Andaluces. Esta queja ya se destacó por su importante significación en la introducción. La queja fue presentada por una Asociación de pequeños y medianos ganaderos, que denunciaban la falta de control por los Ayuntamientos de las normas y reglamentaciones técnicas-sanitarias de la leche, y el riesgo sanitario que se deducía de su venta ambulante. A resulta de la queja, se solicitó información a 110 Municipios de Andalucía, en los que la Asociación atestiguaba tiene constancia que se verificaba tal práctica ilegal. Obtenida la mayor parte de la información solicitada, entre la que se incluía un informe de la Consejería de Salud, se llega a la siguiente conclusión: "Que del conjunto de averiguaciones obtenidas por esta Oficina, y a tenor de las propias manifestaciones de los Ayuntamientos afectados, nos consta que la incidencia de la venta de leche a granel directamente a los usuarios, en general en Andalucía es apreciable, sin llegar a ser excesivamente significativa. Y entendemos que la actuación administrativa en su labor de prevención y control debe profundizarse para lograr la erradicación de tal práctica ilegal".

A la vista de las conclusiones expuestas, esta Institución ha formulado Recomendación a los 110 Municipios Andaluces -si bien la fecha de la Recomendación es ya del año 1991, por su significación y por terminarse el expediente en los primeros meses del año en curso, es por lo que se incluye en este informe- con el siguiente contenido:

- " 1.- Que se elaboren estudios y estimaciones sobre el volumen de leche a granel vendida directamente a los consumidores en la localidad, y se pueda apreciar la incidencia real de la venta ilegal en la población. Además se proceda a la identificación de los ganaderos que suministran o venden directamente la leche a los usuarios. En este sentido es conveniente detectar los ganaderos que no entregan su leche a las Centrales de Pasteurización o Industrias Lácteas legalmente constituidas.
- 2.- Que se proceda a realizar un exhaustivo control sanitario y de vigilancia del cumplimiento de la reglamentación técnico-sanitaria de la leche en la población, en especial frente a aquellos ganaderos que distraen la leche de las Centrales Lácteas. Y que se proceda al decomiso de los productos que no cumplan con la preceptiva reglamentación.
- 3.- Que se lleven a cabo programas específicos y continuados de vigilancia y

control de la distribución de la leche en establecimientos públicos (comercio minorista, colegios, comedores escolares, bares, restaurantes, etc).

4.- Desarrollar un programa de educación sanitaria en coordinación con los Distritos Sanitarios del área, que permita profundizar en la concienciación ciudadana sobre el riesgo para la salud pública que implica el consumo de leche sin controles sanitarios. Y dentro de las posibilidades de cada Ayuntamiento, se elabore una campaña de información general a la población sobre el consumo de leche.

5.- Que se ejerza la potestad sancionadora contra aquellos que infrinjan la legalidad puesta de manifiesto en esta Recomendación."

Esta Recomendación persigue la finalidad de que por parte de los Ayuntamientos se adopten las acciones necesarias para llevarlas a cabo en la medida que las circunstancias objetivas de las Corporaciones lo permitan, y resulte de la propia incidencia del problema en cada localidad. Y todo ello, dirigido a la obtención de la tutela sanitaria de los ciudadanos andaluces ante la previsión de un riesgo cierto y determinado, que puede ser eliminado con la efectiva intervención de los Ayuntamiento en colaboración con las autoridades sanitarias de la Comunidad Autónoma.

En materia de salud pública, otra queja muy curiosa es la nº **870/1.990**, ya que se trata de la denuncia formulada por 103 trabajadores de los propios Servicios Centrales del S.A.S., donde nos manifiestan que el Real Decreto 192/1.988, de 4 de Marzo, sobre limitaciones en la venta y uso de tabaco para protección de la salud de la población, no se aplica ni en el mismo edificio central del S.A.S., pese a las diversas peticiones formuladas por los suscriptores de la queja. La Dirección Gerencial del S.A.S. nos contesta con fecha 25 de Enero de 1.990, "(...) que se han tomado las medidas oportunas respecto a las iniciativas en relación con el programa "Tabaco o Salud" (...) y que se han fijado los criterios de señalización del edificio central del S.A.S.". El cumplimiento de la norma sobre el uso del tabaco en los hospitales y demás centros sanitarios, es cuestión que habrá que demorarse para otro informe, pero de lo que hemos advertido la realidad dista aún mucho de lo preceptuado.

2.1.2. La asistencia especializada.

Es conveniente reiterar de nuevo en este informe las valoraciones expresadas el año pasado, respecto a los problemas estructurales que resienten la prestación asistencial especializada. No cabe duda, que la realidad hospitalaria andaluza está necesitada de una reforma en profundidad de los perfiles organizativos y estructurales que oriente una adecuada satisfacción de las necesidades sanitarias demandadas por los ciudadanos andaluces.

A continuación enumeraremos los temas comprometidos normativamente, y que están pendiente de aplicación efectiva:

- La anunciada sectorización de las Areas Hospitalarias, que sirva de referencia para la organización de las estructuras especializadas.
- La transformación de los Ambulatorios en Centros Periféricos de Especialidades.
- El desarrollo de la planificación hospitalaria.
- La coordinación con la red de atención primaria.

Desde el punto de vista práctico, constatamos que una serie de deficiencias hospitalarias provocan las más airadas críticas de los usuarios: las camas en los pasillos, las habitaciones masificadas con seis o siete camas, el estado físico de las urgencias hospitalarias, las salas de espera, la falta de información en el proceso médico de los enfermos, etc. Estas situaciones representan las eventualidades más rechazadas por los usuarios de la realidad hospitalaria andaluza. La reducción e incluso la eliminación de las listas de espera, una buena atención en la puerta de urgencia y la ausencia de camas en los pasillos, entendemos que son las tres cosas fundamentales que un ciudadano pide a un hospital público, además del trato correcto e información que se merecen como personas.

Veamos a continuación las distintas facetas de la asistencia especializada sobre las que esta Institución ha desarrollado una labor de investigación, a resulta de las quejas que se nos han formulado.

Un primer grupo de quejas bien significativas lo constituyen las referidas al servicio de reclamación de usuarios del sistema de salud. Este conjunto de quejas vienen a evidenciar los escasos resultados que obtienen los usuarios del sistema a través del servicio de reclamación de los propios

Hospitales.

La queja nº **1.376/1.989** recoge un caso típico de la frustración que sienten los ciudadanos frente al silencio administrativo del S.A.S. ante sus reclamaciones. A consecuencia de nuestra intervención se decidió formular Recordatorio de los Deberes Legales por los preceptos infringidos. El Recordatorio encuentra su origen en la reclamación formulada por el interesado el día 20 de Junio de 1.989, por presuntas deficiencias en la asistencia sanitaria prestada a un familiar, en el Hospital Universitario de Málaga. En nuestra resolución, se aprecia " que es manifiesto el incumplimiento de la Administración en dar cumplimiento a su deber de contestar a la reclamación en el plazo legal, y además esta dilación se hace más llamativa al advertirse que el informe asistencial explicativo de los acontecimientos que se produjeron es de fecha 6 de Septiembre de 1.989. No siendo explicable como se puede demorar la contestación un plazo próximo al año, cuando el informe que da respuesta a la reclamación se dictó hace más de ocho meses."

Asímismo, se emite Recomendación en el sentido de que el S.A.S. impulse las actuaciones administrativas precisas para que las reclamaciones que se formulen en los Centros Asistenciales de la Red Pública de Servicios Sanitarios sean atendidos en tiempo y forma, así como que se adopten las medidas de coordinación necesarias para evitar que se reproduzcan las dilaciones denunciadas.

En este contexto, esta Institución considera imprescindible el dictado de una norma positiva que venga a regular los procedimientos administrativos habilitados con las reclamaciones de los usuarios del sistema sanitario, en desarrollo de la Ley General de Sanidad, a fin de ofrecer garantías a los ciudadanos sobre las reclamaciones y quejas que formulen ante las Instituciones Sanitarias. El vacío legal prodiga la atipicidad del procedimiento y la falta de sujeción a los principios informadores de la actuación administrativa.

Creemos que no es preciso destacar otras quejas que reflejen esta realidad. Lo cierto es que el sistema de respuesta de las reclamaciones presenta deficiencias que deben superarse. En esta materia, el silencio administrativo es más doloroso para el ciudadano que en relación con otras materias menos personales. Es conveniente propulsar el dictado de la norma que se recomienda.

Otro conjunto de quejas importantes se agrupan en torno al denominador común de la limitación y carencia de los medios materiales y personales puestos a disposición de la prestación especializada. Hagamos un resumen del contenido de las quejas más significativas:

- En la queja nº **1392/1.990**, el interesado expone que a su esposa le fue diagnosticado en Septiembre de 1.989 una Lipodistrofia. El servicio de cirugía plástica comunica que no puede aplicar la técnica necesaria para la curación al carecer el Hospital Virgen del Rocío de aparato de liposucción.

- Un par de quejas, se refieren a la falta de especialistas en las Unidades de Reproducción y la imposibilidad de ser asistidas para que se practique la fertilización in vitro. El propio S.A.S. reconoce que el Hospital no dispone de medios para la fertilización «in vitro». Sólo un único centro en Andalucía realiza dicha técnica, y con carácter restrictivo y selectivo.

- En la queja nº **1822/1.990**, el reclamante, padre de una niña que padece Acondroplasia, se queja de que en nuestra Comunidad no exista tratamiento quirúrgico para la prolongación de los huesos, mientras que en otras Comunidades si se realiza este tipo de intervenciones. Considera que existe discriminación entre los andaluces y el resto de las Comunidades Autónomas.

- La ruptura del aparato de rayos PUVAs de Almería sigue provocando quejas ante esta Oficina. En la queja nº **1.965/1.990**, el S.A.S. emite informe en el que hace constar que el aparato PUVAs ha sufrido múltiples averías debido a su antigüedad, por lo que para 1.990 se ha incluido en el Plan de Inversiones la adquisición de un nuevo aparato. Hasta que no se lleve a efecto la susodicha adquisición se han dado las órdenes oportunas para que el paciente realice el tratamiento en otro centro dependiente del S.A.S.

- En la queja nº **2024/1.989**, el ciudadano se lamenta de las condiciones inhumanas que ha tenido que padecer, tanto su esposa como él mismo, al tener que pasar veinticuatro días durante los que estuvo ingresado su hijo, sin disponer de los más elementales medios, y sin más comodidad que un sillón de respaldo recto. También se advierte la " falta de espacio que existe

en el Servicio de Nefrología, del Hospital Infantil de Sevilla, motivo al que aluden los médicos ante las reclamaciones por las incomodidades que sufren, llegando esta falta de espacio a situaciones como la de tener que ingresar a niños con problemas de riñón, que requieren cuidados en el servicio de nefrología, en otros servicios que nada tienen que ver con la dolencia que padecen." **Por último, constata** "el mal estado y antigüedad de las máquinas de diálisis. Estas cuentan con una edad superior a diez años, sufriendo constantemente averías que suponen una parada y consiguiente sobrecarga de las demás".

- De la queja nº **1.051/1.989**, se deduce que una paciente con secuela de traumatismo le quedó una catarata traumática y resto de cristales intraoculares, siendo derivada a otro centro por no disponer "este centro de microscopio y de necesitar la paciente la implantación de una lente intraocular de cámara posterior, técnica que no se realizaba en ningún hospital público de Sevilla".

- Los enfermos espondilíticos, en la queja nº **775/1.990**, denuncian la situación de abandono en la que se encuentran desde el punto de vista socio-sanitario. Constatan la falta de Reumatólogos en los centros especializados andaluces.

- La queja **1.858/1.990** se refiere a las dificultades que tienen los niños con parálisis cerebral para ser sometidos a tratamiento de rehabilitación. Exponen que en la provincia de Cádiz no existen los medios necesarios para que al niño se le administre el tratamiento, siendo necesario ser trasladado al Hospital Virgen del Rocío de Sevilla; sin embargo el S.A.S. le ha denegado el susodicho traslado.

- En otra queja, la nº **430/1.990**, la interesada denuncia la desasistencia sanitaria que padece su hijo, que se encuentra en una situación de coma vegetativo desde hace seis años. Hace dos años que no recibe asistencia sanitaria, ya que lo consideran un caso irreversible, pese a que tiene indicado un tratamiento de mantenimiento. El sistema de hospitalización domiciliario no dispone de fisioterapeuta.

Este grupo de quejas -la mayoría se encuentran aún en tramitación- que hemos recibido pone en evidencia la precariedad de medios en la que se desenvuelven nuestras estructuras sanitarias y el necesario fortalecimiento presupuestario de las partidas destinadas a la modernización de las instalaciones, así como la creación de nuevos servicios sanitarios que la ciudadanía reclama. Se recomienda, por tanto, una potenciación de las

inversiones sanitarias para resolver estos problemas de insuficiencia de recursos.

Otro grupo muy importante de quejas se refieren a problemas de praxis médica ejercitada y de presuntos errores facultativos o asistenciales. En todos estos supuestos, nuestra actitud ha sido de respeto hacia la interpretación dada por la Administración respecto a la práctica médica ejercitada. No obstante, es legítimo exigir por parte de los afectados que se promueva expediente informativo para apreciar la determinación de la responsabilidad que se hubiese contraído. En estos casos, el comportamiento de la Administración es remiso y lento. En los casos que hemos estudiado se observan reticencias de la Administración para aclarar las denuncias sobre negligencia médica, y además los plazos de tiempo que necesita para resolver la información previa son extensísimos, desvirtuando la función depuradora y correctora de la responsabilidad profesional y ofreciendo una visión poco clarificadora frente a los usuarios.

En general este grupo de quejas afecta también a defectuosos funcionamientos de los Centros Sanitarios. De esta manera, los presuntos errores asistenciales se extienden a deficiencias en la organización sanitaria.

Pongamos un ejemplo del tipo de caso al que nos estamos refiriendo:

En la queja **1074/1.990**, el interesado expone que acudió al Hospital de San Juan de Dios (Málaga), con su hija que sufría grandes dolores en el abdomen derecho. El médico de guardia pronostica que se trataba de faringitis. Regresan al día siguiente al continuar las molestias y le vuelven a pronosticar la misma enfermedad. Finalmente, el tercer día, al incrementarse los dolores vuelven al hospital, y tras unos análisis descubren que es apendicitis; sin embargo, hubieron de pasar muchas horas antes de que la menor fuera intervenida. Una vez llevada a cabo la operación se descubre que era peritonitis.

El reclamante plantea dos cuestiones: a) la negligencia de los dos médicos de guardia que le pronosticaron a la enferma faringitis cuando era peritonitis; y b) el lapso de tiempo transcurrido entre que se pronosticó la enfermedad y la intervención quirúrgica.

Por último, remarcar dos casos que nos han presentado sobre desasistencia sanitaria. El primero de ello, en la queja nº **485/1.990**, el compareciente denuncia al S.A.S. por negarse a prestarle la asistencia sanitaria, debido a que los médicos no saben que hacer con él, ya que el brazo se encuentra en una situación límite evolucionando negativamente, después de diecinueve intervenciones quirúrgicas. En la segunda, la queja nº **562/1.990**, denuncian al S.A.S. por denegación de auxilio y tratamiento médico en situación grave, y haberle dispensado un trato discriminatorio en razón de la edad, ya que se refería a una enferma de 84 años de edad.

Lo que importa destacar de este conjunto de quejas referidas a la calidad de la asistencia sanitaria y a los casos de falta de atención, es la ausencia de información que reciben los usuarios en todo el proceso sanitario que reciben en los centros hospitalarios. Se sienten mal tratados, e indefensos ante un sistema que no contempla sus circunstancias personales.

2.1.3.- LAS LISTAS DE ESPERA.

Otro año más, las quejas sobre las listas de espera para recibir la asistencia sanitaria debida, han suscitado un número considerable de investigaciones de esta Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz.

Las quejas recibidas en esta Institución reflejan que la demora en dispensarse la asistencia sanitaria en determinadas intervenciones y para la realización de pruebas de diagnóstico siguen prolongándose mucho más tiempo del prudente y deseable. Hasta dos y tres años deben esperar los andaluces para ser intervenidos de cataratas, prótesis de cadera, hernia, cirugía, ortopédica, afecciones de otorrinología, etc, como hemos expresado en otras ocasiones, quedando así comprometido el derecho a la salud de los ciudadanos andaluces, que se ven desasistidos u optan por recurrir a la sanidad privada, costeándose los gastos derivados de la prestación sanitaria.

Desde esta Institución se han dictado diversas Recomendaciones y Sugerencias, y se han formulado los correspondientes Recordatorios de los deberes legales, en el sentido de que se adoptaran las medidas organizativas y asistenciales precisas para evitar las prolongadas

listas de espera.

Como más significativa, podemos destacar nuestra Resolución de 21 de Mayo de 1.990, dictada en la queja nº **563/1.989**, donde se constatan los siguientes hechos:

La queja se admite por la situación en la que se encuentra el hijo de la compareciente, que lleva más de dos años en lista de espera para ser intervenido de los pies, por problemas ortopédicos. Admitida la queja, el S.A.S. nos informa lo siguiente: " Actualmente, en relación con las camas y quirófanos disponibles, se están atendiendo las solicitudes que tienen carácter preferente y escasamente ejercitamos la intervención programada. El personal del Servicio de Admisión que recepciona las peticiones de ingreso, no da fecha, ni tiempo aproximado, en que será avisado el paciente, por las circunstancias anteriormente expuestas".

A la vista del contenido del informe, se procede a la formulación de un Recordatorio Legal y unas Sugerencias, donde expresábamos nuestro criterio jurídico sobre las listas de espera, que extractamos aquí:

"A nuestro juicio, deducido a partir de la Sentencia del Tribunal Constitucional, nº 32/1983, de 28 de Abril, la Constitución ha establecido una correlación entre el derecho a la protección a la salud conferido al ciudadano y las obligaciones para su satisfacción que recaerían sobre los poderes públicos, y que consistirían de modo muy particular en la obligación de los poderes públicos de mantener un sistema sanitario que garantice eficazmente las prestaciones sanitarias. De esta manera, los deberes de los poderes públicos serían el reverso y la consecuencia de los derechos subjetivos reconocidos al ciudadano.

En este marco, por la doctrina se ha destacado cómo el derecho a la protección de la salud está, en importante medida, en función de lo que la Institución sea capaz de desarrollar. "Es decir, por mucho que pueda hablarse de un genérico derecho a la protección de la salud, tal derecho sólo adquiere contenido de forma primordial en tanto el sistema sea capaz de organizar lo que conocemos como prestaciones, lo que en último término significa que el genérico derecho se desdobra en un conjunto de concretos derechos que son los que en realidad dan sentido a áquel."

Esta Institución le recuerda a las autoridades sanitarias la conveniencia de cumplimentar el artículo 43 de la Constitución, y los artículos 4º, apartado 1º, 6º, 9º y 10º de la Ley General de Sanidad.

Además, se presenta la siguiente Sugerencia: "la conveniencia de impulsar y desarrollar actuaciones administrativas y asistenciales tendentes a la superación de las situaciones de prolongada permanencia en lista de espera para ser asistido sanitariamente, de tal manera que los ciudadanos andaluces dispongan del efectivo derecho a la protección a la salud que le dispensa el reconocimiento del artículo 43 de la Constitución y los preceptos destacados de la Ley General de Sanidad. Al mismo tiempo, se le sugiere que habilite cauces de información eficaces a fin de que los ciudadanos en lista de espera conozcan en cada momento las expectativas reales para acceder a la intervención sanitaria esperada y se les informe sobre el tiempo previsto de demora de la asistencia".

El Servicio Andaluz de Salud, a través de su Director Gerente acepta el Recordatorio y las Recomendaciones formuladas, y nos contesta de la siguiente manera: "... le comunico que se ha dado traslado del citado Recordatorio a las unidades afectadas por la queja referenciada, asumiéndose por parte de la Dirección Gerencia del S.A.S. todos y cada uno de los razonamientos jurídicos expresados, haciendo especial hincapié a los Srs. Gerentes Provinciales del S.A.S. de que se habiliten los cauces de información suficientes, a fin de que los ciudadanos en lista de espera sepan en cada momento las expectativas reales para acceder a cualquier tipo de asistencia sanitaria esperada y se les informe sobre el tiempo previsto de demora de la asistencia".

En otra Resolución de esta Institución, de fecha 13 de Agosto de 1.990, seguida en el expediente de queja nº **1297/89**, incidimos en otro aspecto importante en relación con las listas de espera:

" Como novedad, en el presente expediente se presencia un comportamiento del sistema sanitario, que esta Institución está interesada en detectar, por la repercusión que tiene frente al derecho a la salud de los ciudadanos andaluces. Nos referimos a la imbricación e interrelación que se produce entre la asistencia a cargo del sistema sanitario público y las prestaciones sanitarias privadas. En este caso es especialmente significativo, porque la permanencia en las listas de espera subsiste con la oferta del sector privado de garantizar la inmediata asistencia sanitaria, sin necesidad de soportar la larga espera impuesta en el nivel público. Y todo ello, se encuentra a disposición de los mismos facultativos que prestan sus servicios en las distintas redes asistenciales. Ésta es la realidad que denuncia el ciudadano que protagoniza esta queja. Ello ocasiona irremediamente una situación de desigualdad, entre los ciudadanos que se pueden costear la prestación sanitaria privada, a fin de no tener que soportar la excesiva demora que le impone el sector público, frente aquéllos otros ciudadanos que carecen de recursos económicos para sufragar la intervención privada.

Al mismo tiempo, el ciudadano contempla con desconfianza, la aptitud de los facultativos que prestan sus servicios en ambos sectores asistenciales. Y

comprueba, con sorpresa, como en su consulta privada el facultativo le dictamina que es necesaria anestesia general, mientras que en el hospital público se le expresa "que es un proceso que no necesita anestesia general". El ciudadano se desespera cuando en el informe de la Dirección del Hospital se le dice que "nos consta que el equipo de Urología hace todo lo posible para que, con los recursos que actualmente disponen, realizar el máximo de número de intervenciones posibles", y esto no lo comprende porque deduce que se producen intereses contrapuestos de difícil gestión.

A tenor de lo expresado, entendemos que en el presente caso se pudieran deducir una serie de conductas irregulares que inciden en la prestación sanitaria a la que tienen derecho a recibir los ciudadanos andaluces, consistente en la aptitud desviacionista promovida por determinados facultativos y propiciada por la persistencia de las prolongadas listas de espera y por la incapacidad del sistema público por atender este tipo de situaciones. Todo ello, promueve consecuentemente un efecto de traslación de la responsabilidad de la carga asistencial del sector público hacia el sistema privado, que está condicionado por el nivel económico del ciudadano y por tanto comprometedora del principio de igualdad proclamado en nuestra Constitución.

Aportamos esta reflexión, a fin de que por parte de esa Institución Administrativa se adopten las medidas necesarias dirigidas a evitar las acciones desviacionistas, y se garantice eficazmente el derecho a la salud de los andaluces."

Sobre esta Sugerencia, ni el S.A.S., ni la Consejería de Salud ha ofrecido respuesta alguna.

A nuestro juicio, si bien es verdad que las listas de espera para recibir las prestaciones sanitarias en los centros hospitalarios obedecen a un desajuste entre la demanda y el servicio que se presta, y su resolución es compleja al incidir diversos factores de difícil determinación, entendemos que la prolongada persistencia de las mismas desvirtúan el propio contenido del derecho a la salud. No se trata ya de que no haya listas de espera, sino que, si las hay, no lleguen a superar unos límites aceptables en el tiempo.

La organización y las estructuras del propio marco sanitario, según nuestra apreciación, está afectando a la persistencia de las listas de espera. Nos consta que cuando se han adoptado medidas organizativas y asistenciales en orden a la superación de las listas de espera, la situación ha mejorado notablemente. La racionalización de las listas, que pasa por una previa informatización de las mismas - cosa que no se ha hecho aún en la

mayor parte de los hospitales- , así como la derivación hacia centros menos congestionados, contribuyen a reducir la espera a la intervención.

En segundo lugar, es necesario incrementar la actividad quirúrgica en los centros mediante la prolongación de las jornadas de quirófano y el incremento del número de camas de las patologías más afectadas de lista de espera. Además de la necesaria motivación e incentivación de los profesionales y de la propia organización para aliviar y reducir las esperas. En este sentido, hemos advertido que se origina una paradoja de difícil explicación. En visita realizada, hemos comprobado que los cuadros directivos de los centros hospitalarios no muestran un excesivo celo en aminorar las listas de espera de determinadas patologías, porque son conscientes que una reducción significativa de la lista de espera en el hospital, implica acto seguido la derivación de enfermos de otros centros más congestionados. Es decir, la disminución de las listas de espera, después de un esfuerzo asistencial y económico del hospital, trae como efecto una mayor demanda proveniente de otros hospitales, o simplemente la demanda crece, concretamente, por esa misma circunstancia de reducción de la propia lista de espera. Con ello, queremos decir, que tal como están las cosas, un descenso de la tasa de espera produce acto seguido a corto plazo una recuperación del número de ciudadanos que esperan. En realidad, el sistema sanitario está indirectamente fomentando el mantenimiento de las propias listas de espera, por la falta de motivación y de un sistema de responsabilidad de las unidades directivas y facultativas para atajar el problema asistencial.

Por último, formulamos una propuesta a fin de actuar sobre las listas de espera que superan plazos excesivos. Se basa en la aceptación por la Administración de reintegrar los gastos originados por el coste de la intervención en centros privados en aquellos casos que el sistema público no pueda atenderlos puntualmente, o al menos con un retraso no excesivo. La propia administración sanitaria podría determinar los plazos máximos que habría que agotar para justificar el reintegro de gastos. En este sentido, hay ya pronunciamientos judiciales que aceptan estos planteamientos de interpretación. Y ha sido condenado el INSALUD a pagar a pacientes gastos derivados de una intervención quirúrgica que fue realizada en una clínica privada ante la falta de camas y aplazamiento de la consulta en los centros médicos.

2.1.4. La salud mental.

Siguen produciéndose un número importante de quejas sobre la falta de asistencia sanitaria, consistente en el internamiento, para los enfermos síquicos. Cada año aumentan considerablemente, y además se evidencia el drama familiar que acarrea la convivencia con un enfermo síquico deteriorado. La queja típica que se nos formula, es por ejemplo la contemplada en la nº **510/1.990**, donde la interesada denuncia la situación en la que se encuentra su hermano -esquizofrénico paranoide- al cerrársele la posibilidad de ingresarlo en el Manicomio, y no disponer la familia de medios para atenderlo y cuidarlo. Denuncian que no hay alternativa paralela al Manicomio para asistir a su hermano.

Este año podríamos reiterar punto a punto el contenido del informe del año pasado, que a su vez era cita de las peticiones que viene formulando el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. La realidad diaria supera la creación de la nueva red de salud mental, y se hace necesario intensificar la puesta en marcha de los citados centros de rehabilitación y de internamiento que estén previstos.

En el contexto de la salud mental, sí hay que convenir que el esfuerzo de la creación de los Equipos de Salud Mental representa un paso importante. Así, ésto es pretexto para justificar la profundización del resto de la red asistencial diseñada en salud mental en Andalucía, y en especial la referida a los centros de atención de internamiento para enfermos síquicos irreversibles. Cuando hemos abierto una investigación para entrar en el conocimiento de algunas de las quejas presentadas, siempre hemos alegado ante la Administración los derechos derivados del artículo 20 de la Ley General de Sanidad: "... los servicios de rehabilitación y reinserción social necesarios para una adecuada atención integral de los problemas del enfermo mental, buscando la necesaria coordinación con los servicios sociales". Es preciso que el reconocimiento de tales derechos de los enfermos síquicos se hagan operativo y puedan cristalizar en la realidad.

2.1.5. Los reintegros de gastos.

En este apartado debemos reconocer que se ha producido un descenso en el número de quejas que se han formulado ante esta Institución. Si el año pasado representaba el grupo de quejas más importante en el área de salud y servicios sociales, este año la disminución del número de quejas referidas al reintegro de gastos ha sido muy significativa.

No obstante lo anterior, a la vista de las quejas que hemos tramitado, se sigue evidenciando un irregular funcionamiento de la administración sanitaria, al constatarse que persisten los retrasos y las excesivas demoras en la resolución de los expedientes administrativos. La burocratización de los procedimientos es compleja y son causa de las dilaciones que se originan. Además, los casos que se nos presentan son sumamente llamativos por el efecto económico que producen al afectar a las capas más empobrecidas de la sociedad. Nos estamos refiriendo a pensionistas, viudas, parados, que no cuentan con solvencia económica para soportar los gastos que se le van originando a resulta de una devolución, diferida por parte del S.A.S. más de seis meses. Viéndose sometidos a préstamos de terceros para afrontar los gastos sanitarios.

A nuestro juicio, se debería establecer un plan de ordenación administrativa encaminado a la eliminación de las trabas burocráticas y a la simplificación de los trámites procedimentales que faciliten la gestión y por tanto la prestación del servicio público.

También es importante, y así se recomienda, que por parte del S.A.S., se proceda a reconocer los criterios jurisprudenciales mantenidos con reiteración sobre las situaciones jurídicas que generan el supuesto de hecho objetivo previsto para el reconocimiento del reintegro de gastos. Es recomendable que por parte del Organismo Sanitario se amplie la cobertura de los reintegros de gastos, acogiendo los supuestos tutelados por el orden judicial, que comprenda aquellas situaciones producidas por defectos de funcionamiento o estructurales del sistema, los errores de diagnóstico, los retrasos, la falta de dispositivos específicos, la carencia de camas, etc. Esta actitud de respeto frente a las resoluciones judiciales consolidadas y decantada a través de diversas sentencias, ahorrarían al ciudadano el siempre costoso ejercicio de la tutela judicial.

Otra cuestión que se nos ha planteado y presenta connotaciones muy interesantes, se recoge en la queja nº **691/1.990**. El problema nos lo presenta una enferma de 60 años, con insuficiencia renal crónica terminal, que necesita trasladarse cada Lunes, Miércoles y Viernes al centro de diálisis para recibir el tratamiento. Para trasladarse al centro, al no haber servicio de ambulancia, necesita coger un taxi de ida y vuelta. Traslado que debe abonar por anticipado, produciéndose el reintegro de gasto con una demora superior a tres meses. Manifiesta que la situación económica de la familia le imposibilita abonar por anticipado las 15.000 pesetas que le importa mensualmente los traslados. Esta queja encierra las dificultades que soportan aquellos beneficiarios de reintegro de gastos de tracto sucesivo, es decir, aquellos que se reiteran en el tiempo y son constantes durante un período de tiempo considerable. Situación que la práctica administrativa no tiene contemplada y produce una demora permanente que, como hemos visto, las familias más precarias económicamente denuncian. La presente queja se encuentran aún por ultimar, pero es nuestro interés formular Recomendación para que el S.A.S. contemple tales situaciones y habilite la simplificación de los trámites administrativos, así como la puntualidad en el pago de los reintegro de gastos de tracto sucesivo.

2.1.6. Los expedientes disciplinarios.

Este año le dispensamos un apartado específico a los procedimientos sancionadores de determinación de la responsabilidad disciplinaria del personal, por afectar también directamente al principio de información al que tienen derecho todos los ciudadanos sobre sus procesos sanitarios y las eventualidades que se originan a resultas de la actuación profesional que incide en la prestación. De esta forma, estos procedimientos en el sistema sanitario adquieren una mayor transcendencia que la mera restauración del orden administrativo perturbado, toda vez que está en juego la propia capacidad investigadora de la Administración sobre el ejercicio profesional de los empleados públicos, y con especial oportunidad frente a los facultativos. Y además, el comportamiento administrativo que en esta materia se adopta vincula el nivel de confianza de los usuarios respecto al propio sistema.

Y decimos lo anterior, porque nuestra experiencia nos

demuestra que la acción administrativa en esta materia se mantiene otro año más en la anormalidad e irregularidad. En el Informe del año pasado extractábamos el contenido de la aceptación de la Administración sobre la Recomendación general que habíamos formulado respecto a la tramitación de los expedientes disciplinarios del personal facultativo; se nos decía: "este organismo autónomo asume plenamente la recomendación que se expresa en su escrito. Prueba de ello es que la publicación del Decreto 90/1.989, de 19 de Abril, sobre atribución de competencias al S.A.S., en materia de régimen disciplinario, vino a salvar una situación conflictiva...". Pues bien, pese a ello, las situaciones de dilaciones, a todas luces desproporcionadas, se siguen produciendo, y así se nos denuncia. Véamos algunos casos ilustrativos.

En una queja, el interesado nos refleja unos hechos que a su juicio eran acreedores del reconocimiento de la actitud negligente de los facultativos intervinientes, y presenta reclamación ante el S.A.S. solicitando la apertura de una información previa. El Organismo sanitario decide iniciar la información previa respecto a los hechos acaecido en el mes de Noviembre de 1.987, pero con tal calma, que necesita tres años justos, para considerar que se ordene el "sobreseimiento provisional" de las actuaciones seguidas con motivo de la reclamación del usuario, según se nos informa en Diciembre de 1.990. Nos encontramos con una información previa, que por su carácter de informal e inmediatez debería ser tramitada en un plazo no superior a uno o dos meses -su superación conllevaría la prescripción de la presunta falta-, que se entretiene tres años sin justificación jurídico-administrativa apreciable.

En otro caso, esta Institución se vió en la necesidad de dictar un Recordatorio de los deberes legales. Esta resolución encontraba su origen en la denuncia presentada por el reclamante en fecha 23 de junio de 1.986, por presuntas deficiencias en la asistencia prestada a su hijo, fallecido en el Hospital Fernando Zamacola de Cádiz. Denuncia que promovió el expediente disciplinario nº 482, instruido al facultativo actuante, y que fue resuelto en fecha de 10 de Julio de 1.989, acordándose el sobreseimiento de lo actuado. El litigio se suscita respecto a la negativa del S.A.S. en notificarle la resolución de sobreseimiento al denunciante, en base a que "el expediente tiene como fin único, restablecer el orden administrativo perturbado en las relaciones entre la Administración y el personal a su servicio, por lo que la actuación de terceras personas, puede ser denunciante, pero nunca parte en el procedimiento, ante lo que no procede notificación alguna de la resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 79 de la L.P.A." Ante estos hechos,

a nuestro juicio se producía una vulneración del artículo 48º, apartado 3º, del Real Decreto 33/1.986, de 10 de Enero, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios: "Si el procedimiento se inició como consecuencia de denuncia, la resolución deberá ser notificada al firmante de la misma".

El S.A.S. contesta aceptando el Recordatorio, y nos comunica que ha notificado al interesado la Resolución que, en relación con el caso, acordó el Director Gerente del S.A.S..

A modo de conclusión, pensamos que es necesario incidir de nuevo en el establecimiento de medidas administrativas dirigidas a reducir los plazos de tramitación de los expedientes disciplinarios de los facultativos, como medida de garantía de los administrados frente a los comportamientos de la práctica sanitaria que consideran lesivo, y en general en beneficio de la transparencia del sistema.

2.1.7. Consumo.

También el número de quejas que versan sobre las incidencias de la administración de consumo han aumentado durante este año. Y de nuevo, la cuestión más denunciada es la demora en la sustanciación de los expedientes sancionadores, y las actuaciones administrativas que se originan tras la denuncia por infracción de las normas en materia de consumo. Se destaca este año, las importantes demoras que sufren las resoluciones de los recursos de alzada formulados ante la Dirección General de Consumo. En la queja nº **320/90**, el interesado denuncia la dilación de la Delegación Provincial de Málaga en tramitar la reclamación, y se dirige a la Dirección General de Consumo en tres oportunidades, con fecha 18-9-1.989, 14-1-1.990 y 4-2-1.990, sin haber recibido contestación alguna.

Podríamos mantener casi la totalidad de los planteamientos deducidos en años anteriores. La administración continúa sin actuar en aras a la resolución de las dilaciones denunciadas y sin ofrecer otros procedimientos más efectivos para la satisfacción de los intereses de los usuarios y consumidores. Estas circunstancias mantienen al consumidor andaluz en una situación de indefensión frente a los abusos de los comerciantes e industriales que infringen la legalidad. A nuestro juicio, la actual

administración de consumo no obtiene excesiva efectividad en la salvaguarda de la legalidad, y no se presenta como garantía y apoyo de los consumidores frente a las actitudes abusivas.

2.1.8. Los colegios profesionales.

Antes de informar acerca de las investigaciones elaboradas sobre la actuación de los Colegios Profesionales Sanitarios en Andalucía, queremos ofrecer una reflexión que contiene los elementos legitimadores de nuestra intervención.

La doctrina constitucional, al tratar la naturaleza jurídica de los Colegios Profesionales, resalta que la misma presenta una concepción mixta o bifronte que, partiendo de una base asociativa, nacida de la misma actividad profesional titulada, considera a los Colegios como corporaciones que cumplen a la vez fines públicos y privados.

En esta línea, el Tribunal Constitucional, en Sentencia de 11 de Mayo de 1.989, señala que los Colegios Profesionales, en efecto, constituyen una típica especie de Corporación, reconocida por el estado, dirigida no sólo a la consecución de fines estrictamente privados, sino a garantizar el ejercicio de la profesión, que constituye un servicio al común.

Nos encontramos, por consiguiente, con que en una Corporación de Derecho Público, como es un Colegio Profesional, confluye, de un lado, la defensa de intereses privados, y de otro, el desarrollo de funciones administrativas. En este sentido, los actos del Colegio Profesional serán susceptibles de la supervisión por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz cuando la Corporación actúa como Administración Pública, en la medida que goza de titularidad de determinadas funciones públicas, a las que ha accedido en virtud de una atribución legal o por la vía de la delegación administrativa, de modo que cuando se producen en el ejercicio de estas funciones los actos son administrativos y por tanto sujeto a nuestra intervención.

Presentamos los argumentos anteriores, para acreditar jurídicamente, a la luz de la interpretación del Tribunal Constitucional, la legitimidad de esta Institución para ejercer las prerrogativas que nuestra Ley

Reguladora nos concede.

Y en este contexto, a esta Institución le interesa poner en evidencia ante ese Parlamento, ciertos comportamientos administrativos de los Colegios Profesionales que ejercen sus funciones en el marco andaluz.

Sin duda, el caso más importante se contiene en la queja nº **643/1.990**. De los antecedentes obrantes en el expediente, se deduce que el interesado, con fecha de 3 de Octubre de 1.989, formuló petición sobre el derecho a la admisión ante el Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la IV Región, sin que después de más de un año de espera, el peticionario hubiera recibido contestación alguna, ni se hubiera procedido a darlo de alta como colegiado ejerciente, con el consiguiente perjuicio que ello le reportaba.

A la vista del contenido de la queja, una vez admitida, se solicita informe al Colegio Profesional, el cual se limita a aportar una interpretación «*sui generis*» de la legalidad aplicable, justificadora de su negativa a incorporar al ciudadano al Colegio Profesional. Teniendo en cuenta el conjunto de circunstancias que se dan en el presente expediente, esta Institución, en el ejercicio de sus competencias, dicta un Recordatorio de los deberes legales del Colegio Profesional y unas Recomendaciones que merecen exponerse aquí para poder apreciar puntualmente los comportamientos que se destacan.

El Recordatorio se notifica formalmente a inicio del año 1.991, pero por la importancia del tema tratado, que perdería interés para el año próximo, y porque la totalidad de la tramitación se ha desarrollado durante 1.990, hemos considerado conveniente incluirla en este Informe que ahora se presenta.

Lo primero que advertimos en la investigación, es que la jurisprudencia del Tribunal Supremo y Constitucional era tajante y unánime. Ambos Tribunales venían estableciendo una clara doctrina, según la cual, la colegiación en España de los Odontólogos, licenciados en el extranjero, cuyos títulos hayan sido convalidados en nuestro país por el Ministerio de Educación y Ciencia, no infringen el derecho constitucional a la igualdad ante la ley de quienes en España han debido cursar los estudios generales de medicina más la especialidad de Estomatología para ejercer la misma actividad profesional.

El referido Recordatorio, después de relacionar los preceptos que a nuestro juicio entendíamos infringidos, presentábamos la siguiente exposición:

"Estamos en presencia de un supuesto de actuación pública-administrativa manifiestamente contraria a la ley. La legalidad es clara y no ofrece duda. Además se ha producido una densa jurisprudencia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, que descarta cualquier tipo de interpretación jurídica apartada de la estricta legalidad señalada. Y sin embargo, por parte de ese Colegio se sigue actuando de espaldas a la legalidad y al interés público que debiera tutelar.

Como el propio Tribunal Supremo expresa, se ha actuado en desacuerdo con la legalidad vigente y con una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo y la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional, que llega a estimar temeraria la interposición de los recursos judiciales presentados por los Colegios de Odontólogos, decretando la condena de las costas " ... por la pertinaz ignorancia de la reiterada jurisprudencia." (Véase la Sentencia de 26 de Febrero de 1.990).

El sometimiento de todos los ciudadanos y de los poderes público al Estado de Derecho que configura la Constitución Española, exige la estricta sujeción de ese Colegio al principio de Legalidad y al ejercicio de un desarrollo democrático. Y esta circunstancia se convierte en insostenible cuando viene a afectar a los derechos fundamentales y libertades públicas de las personas, como es el derecho de "todos" a ser tratado con igualdad y sin discriminación, tal como le ha reflejado a esa Corporación el Tribunal Constitucional.

Por otra parte, conviene constatar como reflejo de esta acción, el silencio administrativo padecido por el interesado compareciente, que tras más de un año de espera desde la presentación de la petición de su derecho, en fecha actual aún no dispone de contestación. El mutismo administrativo que ese Colegio somete al interesado, pudiera ser interpretado, acaso sin fundamento, como muestra del interés colegial de esquivar ese tipo de peticiones legítimas en Derecho, tal como el Tribunal Supremo y el Tribunal Constitucional viene advirtiendo desde hace más de diez años.

En este estado de la situación, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede mantener una posición pasiva ante lo que pudiera entenderse como una lesión de un derecho fundamental, como es el del principio de igualdad, que, con los debidos respetos, entendemos que ese Colegio viene desconociendo en los expediente de admisión de nuevos colegiados con títulos obtenidos fuera de nuestro territorio nacional. Y esta institución alcanza su mayor significación en un supuesto

como éste, donde una Corporación Pública que ejerce funciones con prerrogativa administrativa, se abstrae de respetar la legalidad vigente, en perjuicio de los derechos fundamentales de las personas, y a la vez ejerce repetidamente el legítimo derecho de tutela judicial para entorpecer el reconocimiento de los derechos reconocidos en los textos normativos."

A tenor de los preceptos, leyes y doctrina jurisprudencial citada, se formula Recomendación con el siguiente alcance:

" 1.- Que por parte de ese Colegio Profesional se proceda a admitir al compareciente como colegiado de esa Corporación de Derecho Público, por reunir los requisitos previsto en la legalidad vigente. Y dar cumplimiento a lo establecido en el art. 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, con la consiguiente contestación positiva de su escrito de petición de afiliación al Colegio.

2.- Que ese Colegio aplique con estricta sujeción a las normas vigentes y a la directrices jurisprudenciales del Tribunal Supremo y Constitucional, la legalidad sobre la admisión de nuevos colegiados, y en especial en relación con aquellas personas que hayan obtenido el título fuera del territorio nacional, pero que el mismo se halle homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia."

Damos tanta importancia a esta queja, por la gravedad de los comportamientos administrativos puestos en evidencia. Aún no hemos recibido contestación del referido Colegio Profesional, no obstante, esperamos que el Recordatorio sea aceptado y las Recomendaciones ejecutadas.

En la primera semana del año 1.991, hemos recibido una queja idéntica al conflicto planteado en la anteriormente referida, pero que registra un agravamiento de las circunstancias que rodean el caso.

El interesado nos expone que se encuentra en Andalucía con el propósito de ejercer la profesión de Odontólogo para el que se halla facultado en virtud del título académico expedido por la Facultad de Buenos Aires debidamente convalidado y homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia Español.

Refiere, asimismo, que presentó ante ese Colegio Profesional solicitud para ser admitido en el mismo, en Octubre de 1.989, sin que hasta la fecha y, a pesar de los múltiples requerimientos notariales realizados al

efecto, se haya dado respuesta a la solicitud formulada.

Concluye el reclamante exponiendo que de no obtener respuesta inmediata del Colegio Profesional se le causará un perjuicio irreparable para su persona y futuro profesional dado que correría el riesgo de agotar el plazo de validez de su permiso de trabajo y residencia, e, inevitablemente, sería expulsado del país.

Entendemos que después de la larga exposición del asunto que hemos presentado se comprende la gravedad de las actitudes administrativas del Colegio Profesional de Estomatólogos.

2.1.9. El personal sanitario.

Por su significación y número de trabajadores afectados destacan entre las quejas de este área, las referidas a los conflictos jurídicos originados entre el S.A.S. y el personal estatutario que presta sus servicios en los centros asistenciales. Este año, hemos asistido a un nuevo crecimiento del número de quejas presentadas por trabajadores al servicio de la sanidad andaluza, en relación con el actuar administrativo del S.A.S. en la gestión de los recursos humanos.

Los problemas denunciados, en parte son reiterativos respecto a años anteriores; el silencio administrativo que el S.A.S. somete a su personal, las resistencias a cumplir las sentencias firmes, los retrasos en los pagos, las descoordinaciones, las infracciones en los procesos de selección, etc., vuelven a constituir el contenido de la mayor parte de las quejas que el personal del S.A.S. ha dirigido a esta Institución. Otras cuestiones, sin embargo, son nuevas, y han aparecido, o han tomado mayor relieve, durante este año.

Hagamos un recorrido por el conjunto de problemas planteados, con el fin de comprobar el alcance de las disfuncionalidades e irregularidades denunciadas, y el tratamiento que esta oficina le ha concedido.

- Ha sido desproporcionado el conjunto de quejas que se han vuelto a

recibir respecto a los Funcionarios Sanitarios Titulares que se encontraban en excedencia voluntaria, por la excesiva e injustificada tardanza originada por la Administración a la hora de reintegrarlo en el servicio activo. Lo cierto es que un importante grupo de Médicos, Farmacéuticos y Veterinarios Titulares dependientes del S.A.S. se han visto afectados de un problema competencial, sin sentido jurídicamente, entre la Dirección General de Función Pública y el organismo sanitario.

La cuestión se origina por la polémica que mantiene la Dirección General con el S.A.S. respecto al dictado de un Decreto por el que se ceden competencias en materia de régimen jurídico del personal sanitario funcionario al S.A.S. El citado Decreto no se llegó a dictar, y de la investigación realizada, se constata que la Dirección General de Función Pública -órgano competente para resolver el reingreso en servicio activo, en virtud del Decreto 62/1.988, de 2 de Marzo-, tomó la decisión de paralizar la tramitación de las citadas solicitudes para agilizar la preparación del citado Decreto por parte de la Consejería de Salud y Servicios Sociales. El S.A.S. al informarnos de la situación creada, aporta las fechas de las actuaciones administrativas tramitadas y pone en evidencia a la Dirección General de Función Pública por el entorpecimiento que de los expedientes de reingreso está produciendo.

El resultado de esa discrepancia administrativa es que un importante número de funcionarios tuvieron que esperar un año para incorporarse al servicio activo, debido a la falta de coordinación administrativa, principio que debiera presidir toda actuación pública, sin descartar los principios de objetividad y eficacia.

Esta Institución tuvo la oportunidad de formular una serie de Recordatorios Legales a la Dirección General de Función Pública sobre este asunto. Concretamente, en la queja nº **2076/1.989**, se le recuerda el necesario cumplimiento de los artículos 9.1 y 103 de la Constitución, y los preceptos 70.1 y 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Esta queja nos parece significativo reflejarla como muestra de la calidad del tipo de relación que une a la Dirección General de Función Pública con el S.A.S., y para comprobar como opera el principio de coordinación entre ambos Departamentos.

- El silencio administrativo que el S.A.S. hace padecer a su personal sigue gravitando como un mal administrativo de difícil solución. Se advierte que el silencio se origina, en su mayor parte, en las Gerencias Provinciales del Organismo, más que en sus Servicios Centrales. También se constata que cuando el peticionario mantiene posiciones muy acertadas jurídicamente, o que cuestiona problemas molestos para el organismo, se ve sometido al silencio de la administración, y no tiene otro recurso que utilizar los pausados caminos de los tribunales de justicia para obtener la aplicación del derecho que interesa. Esta situación requeriría que el S.A.S. diera las instrucciones precisas a las unidades administrativas -disponiendo de una dotación ajustada- encargadas del trabajo de contestación de las peticiones para que se diligencien en los plazos establecidos en la Ley.

Esta Institución ha dirigido varios Recordatorios de los deberes legales al S.A.S. cuando se ha advertido que ha incumplido el deber de contestar las peticiones que se le formulan al organismo.

- Un importante grupo de quejas se vuelve a registrar en materia de selección del personal. La mayoría de las quejas contienen denuncias por irregularidades en los procesos de selección o imputan preferencias o arbitrariedades de unos candidatos frente a otros con más derecho. Pero es lo cierto que, en las investigaciones que se han ejercitado, estas circunstancias denunciadas con reiteración no suelen estar fundada en hechos jurídicamente reprochables, al menos no han quedado acreditadas en el curso de la tramitación de la queja. No obstante, se aprecia que la diversidad de regímenes jurídicos en cuanto a lo básico, complica enormemente las posibilidades del personal para participar en el concurso de traslado o promoción profesional.

Lo que sí ha provocado conflictos innecesarios ha sido la puesta en vigor de la Circular nº 1/1.990 del S.A.S., que venía a reconocer en el ámbito de las Instituciones Sanitarias del S.A.S. la aplicación de la reciente doctrina del Tribunal Supremo, según la cual la limitación contenida en el artículo 5 del Estatuto Jurídico del Personal Médico, respecto a la duración máxima de la interinidad por 9 meses, es nula, debiéndose reconocer la situación de interinidad hasta que la plaza sea ocupada reglamentariamente o amortizada. Se ha comprobado que la ejecución de la Circular ha sido

irregular y que se ha ofrecido distinto tratamiento según la Gerencia Provincial donde se aplicara. Toda esta problemática se encuentra aún pendiente de tramitación y de informe de la Administración, esperando que en el informe del año que viene podamos dar cuenta puntual de las actuaciones que hayamos formulado en este orden.

- También se reproducen las quejas referidas a la tardanza del S.A.S. para cumplir las sentencias judiciales, y los incidentes que se suelen producir en la fase de ejecución de sentencia, por las interpretaciones restrictivas que formula el S.A.S. respecto al alcance dicha ejecución.

- Participamos igualmente en la Resolución de un problema que preocupaba al personal de los Ambulatorios dependiente del S.A.S., como es el del cobro puntual de las pagas extraordinarias del citado personal, que se venían demorando dos o tres semanas. Al final del expediente, terminamos por Sugerirle al S.A.S. que "las pagas extraordinarias del personal de Ambulatorio se perciban por los mismos, dentro de los meses de Junio y Diciembre del año correspondiente, y se materialice el pago en los días 15 de los respectivos meses, conforme al calendario de pagos establecidos en la Tesorería de la Seguridad Social". La Administración acepta la Sugerencia, y el Secretario General del organismo da instrucciones a las unidades responsabilizadas de la gestión para que corrijan las deficiencias que generan las dilaciones.

- Otra cuestión importante, donde hemos podido hacer valer nuestro criterio ante la Administración del S.A.S., es respecto a la reserva de un tanto de plazas de la oferta de empleo del S.A.S. para quienes acrediten la condición legal de personas con minusvalía y además su aptitud y compatibilidad en el desempeño de funciones y tareas correspondientes al puesto al que optan.

A este efecto, se formuló Sugerencia al Servicio Andaluz de Salud, de la que extractamos a continuación lo más esencial: Apuntada la legalidad que considerábamos aplicable, expusimos lo siguiente:

"Como se desprende de la normativa citada, los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, gozan de una protección especial avalada por la legislación referenciada, en lo que respecta a su integración al trabajo, en el terreno estrictamente laboral, quedando positivamente regulado como un fin primordial de la política de empleo el acceso de los minusválidos en el sistema ordinario de trabajo, tanto en

el sector privado como público.

Sin embargo, en lo que respecta al ingreso en los cuerpos de las distintas Administraciones Públicas, la citada Ley 13/1982 en su artículo 38.3 establece que "en las pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas, Administración Local, Institucional y de la Seguridad Social, serán admitidos los minusválidos en igualdad de condiciones con los demás aspirantes. Las condiciones personales de aptitud para el ejercicio de las funciones correspondientes se acreditarán en su caso mediante dictamen vinculante expedido por el equipo multiprofesional competente, que deberá ser emitido con anterioridad a la iniciación de las pruebas selectivas".

"En el mismo sentido, se regula en los Reales Decretos ya citados, de Oferta de Empleo Público de la Función Pública de la Administración del Estado.

Considerando esta Institución que el espíritu de la Ley 13/1983, y uno de sus principales objetivos, es la total integración del disminuido en la sociedad, y como dispone en su artículo 5, son los poderes públicos quienes promoverán la información necesaria para la completa mentalización de la sociedad, especialmente en los ámbitos escolar y profesional, al objeto de que ésta en su conjunto colabore al reconocimiento y ejercicio de los derechos de los minusválidos, para su total integración. Entendemos que una verdadera integración en el terreno profesional debería verse apoyada tanto en el aspecto laboral, como estatutario y especialmente dentro de la Administración Pública como poder público que debe promover estas medidas".

A la vista de todo ello se estimó oportuno formular una Sugerencia a la Consejería de Salud, en el sentido de considerar la posibilidad de extender el cupo de reserva de puestos de trabajo para personas con minusvalía en las distintas convocatorias de personal sanitario y no sanitario de los Equipos Básicos de Atención Primaria y Servicios jerarquizados de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social en Andalucía.

El expediente se cierra ante la aceptación total de la Sugerencia por parte de la Consejería de Salud. La Administración sanitaria inicialmente tenía reticencias jurídicas sobre la aplicación de la legalidad sobre la reserva de plazas para minusválidos, respecto al personal de las instituciones sanitarias. No obstante, al final decide extender la interpretación, formulada en este punto para el personal laboral, respecto al personal estatutario dependiente del S.A.S., y concretamente en la Oferta de Empleo Público del S.A.S. de 1.990 acoge la reserva legal sugerida.

El Consejero de Salud nos expresa lo siguiente:

" Cúmpleme informarle que en la Resolución de 19 de Junio de 1.990 del Servicio Andaluz de Salud (B.O.J.A. nº 54, de 29 de Junio de 1.990), por la que se aprueba la oferta pública de empleo del S.A.S., se dispone en el punto 4 de su artículo sexto que "del total de plazas ofertadas, podrá reservarse hasta un dos por ciento, para ser cubiertas por quienes acrediten la condición legal de personas con minusvalías y acrediten su aptitud y compatibilidad en el desempeño de funciones y tareas correspondiente al puesto de trabajo al que optan" .

- Otro grupo de quejas se refiere a la escasez de medios personales con las que cuentan determinadas unidades asistenciales del S.A.S. Habitualmente, en estos casos, la actuación desarrollada por la Administración a instancia de esta Institución ha sido la de ampliar las plantillas, aceptando nuestras pretensiones, o simplemente anticipándose a nuestras sugerencias. Esto ha ocurrido con la Unidad de Cuidados Intensivos Pediátrico del Hospital Reina Sofía de Córdoba, con los médicos de urgencia extrahospitalaria de Sevilla, y con las matronas del Hospital de Torrecárdenas de Almería, entre otros.

- En una queja, una señora separada nos denuncia el retraso que se produce en el cumplimiento del Auto Judicial por el que se retiene la pensión alimenticia en la nómina de su marido, por parte del S.A.S. La compareciente justificaba documentalmente como se le formalizaba la transferencia de la cantidad retenida con casi dos meses de retraso sobre la fecha devengada. Nos expresa así mismo, el perjuicio que le produce esta demora por ser la pensión su único medio de subsistencia. Estudiada la cuestión y a la vista de los informes que se solicitaron, se formula Sugerencia al Servicio Andaluz de Salud y a la Intervención General de la Consejería de Economía y Hacienda a fin de que se dicten las normas pertinentes así como se adopten las medidas necesarias por las Intervenciones Delegadas, para regularizar y agilizar la correlación entre propuesta de pago y abono del mismo, posibilitando que las cuantías de las retenciones que se efectúan en las nóminas de los trabajadores al Servicio de la Administración Autonómica, para dar cumplimiento a la obligación de alimentos, sean entregadas a sus destinatarios al mismo tiempo que son abonados mensualmente los haberes.

En estos momentos estamos a la espera de la contestación de

la Administración.

- Para terminar, queremos aportar la queja nº **1463/1.990**, que reúne una serie de circunstancias realmente deplorables con respecto a los derechos laborales de las trabajadoras afectadas.

Las interesadas exponen la situación en la que se encuentra la Unidad de Seguimiento Madurativo del Hospital Universitario "Virgen Macarena" (Sevilla), en lo que respecta a la atención a los pacientes, así como al personal que presta servicios en dicha unidad, creada en 1.982.

Desde la creación de la susodicha Unidad, ésta viene siendo atendida por las reclamantes (neuróloga y psicóloga). Las retribuciones de las dos profesionales se hacían con cargo a subvenciones, becas de investigación, etc, hasta que en 1.988 se formaliza un contrato laboral. En Enero de 1.989 siguen trabajando en la Unidad, pero sin percibir ningún tipo de remuneración. Realizan multitud de gestiones ante el S.A.S. en torno a clasificar el trabajo y situación de la unidad de seguimiento, así como la situación laboral de las comparecientes, que llevan dos años prestando servicios sin retribución económica alguna. Todo se queda en promesas que nunca se llevan a cabo. Lo cierto es que llevan dos años trabajando sin cobrar salario alguno. Esta queja se encuentra pendiente del informe de la Administración.

2.2. LOS SERVICIOS SOCIALES.

La creación de la Consejería de Asuntos Sociales ha representado la concentración de la intervención administrativa de los distintos colectivos sociales en un único departamento orgánico. Esta especialización organizativa, a semejanza del Ministerio de Asuntos Sociales, esperamos que contribuya a aumentar los niveles de eficacia de la gestión en este sector tan necesitado de actuación.

Los problemas que se han registrado en materia de Servicios Sociales son similares a los comentados en años anteriores, y todos ellos, a nuestro juicio, pivotan sobre uno de los grandes males de la Administración

de Servicios Sociales de la Junta de Andalucía, como es el de la escasez de medios y recursos puestos a disposición de estas necesidades y servicios. No cabe duda, que toda la actuación pública en este orden queda determinada por la limitación de esos recursos.

Se ha comprobado, y después se comentará más extensamente, como la tramitación de las pensiones y ayudas asistenciales se demoran excesivamente y como se presencian carencias importantes en los centros asistenciales, y todo ello, debida a una insuficiencia de asignación económica para poder atender a las demandas sociales. Reiteramos, un año más, que para atender dignamente las necesidades mínimas de los servicios sociales y cumplir los plazos previstos en las normas, se hace necesaria una mayor atención presupuestaria de la administración de los recursos de servicios sociales.

Este año, explicamos todas las novedades que se han producido, y deducimos las aportaciones que desde esta Oficina se han realizado a través de los Recordatorios de deberes legales y las Recomendaciones formuladas. Destacamos por su significación y por el trabajo elaborado, las contribuciones de esta Institución en materia de menores.

2.2.1. Los menores.

Durante el año 1.990 hemos intensificado nuestras investigaciones sobre la protección de los menores por parte de las administraciones con competencia en la materia, al mismo tiempo se ha producido un importante movimiento interior dentro de la Administración de la Junta de Andalucía respecto a los menores.

Modestamente, entendemos que el informe del año pasado de esta Institución ha contribuido a promover importantes cambios en el seno de la nueva Consejería de Asuntos Sociales. Hay peticiones que seguimos manteniéndolas, como el dictado de una Ley del Menor en Andalucía, pero otras entendemos que ya han sido acogidas favorablemente por la Administración, como ha ocurrido con la creación de la Dirección General de Atención al Niño. En todo caso, nos corresponde reconocer el avance

institucional que ha representado la creación de una Dirección General encargada exclusivamente de la administración de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de protección de menores. La especialización administrativa es, en este caso, el primer paso para superar los niveles de eficacia en la gestión de los recursos y en la definición de las actuaciones públicas sobre los menores. En este sentido, debemos valorar la decisión de constituir la Dirección General de Atención al Niño como un acierto de la Consejería de Asuntos Sociales.

El momento administrativo actual por el que pasa el nuevo Departamento público, pensamos que es el indicado para proceder a la elaboración de un Informe General de la situación de los Menores en Andalucía, como primera tarea para la declaración de la política de actuación en materia de menores, y como documento de trabajo previo a la elaboración de la futura Ley del Menor. Se está necesitado de una clarificación general de la situación de los menores en Andalucía, para detectar los problemas reales.

También hemos advertido, que se ha actuado en orden a la obtención de una mayor coordinación de las administraciones afectadas por las competencias de menores. En este sentido, se han producido diversas iniciativas dirigidas a la superación de los problemas originados por el amplio grupo de administraciones con competencia en la labor: Ayuntamientos, Diputaciones, Junta de Andalucía, Administración de Justicia y Estatal. El mero contacto de los diversos elementos que integran la red pública de atención al menor ha facilitado el entendimiento y la sincronización de las medidas a adoptar. Esperamos que se intensifiquen las acciones dirigidas a la efectiva coordinación de las administraciones públicas que dispensan la protección a los menores.

Entrando en el análisis de las quejas sobre menores que hemos recibido este año 1.990, de nuevo como primera reflexión tenemos que constatar el crecimiento del número de quejas presentadas, y también la amplitud de los problemas planteados. En este informe destacaremos las más importantes.

La más significativa en materia de protección a los menores, quedó registrada con el nº 1.973/1.989. Queja que mereció un Recordatorio de los deberes legales y una serie de Sugerencias a la Dirección General de

Atención al Niño sobre los procedimientos administrativos de desamparo.

En el referido expediente de queja se verifica la indefensión padecida por la madre de la menor declarada desamparada, en el procedimiento administrativo puesto en marcha para la citada declaración. Esta era una cuestión que ya nos venía preocupando a la Oficina, porque entendíamos que el procedimiento de desamparo de los menores debe respetar con rigor los principios constitucionales y legales informadores de la actuación pública.

En el Recordatorio expresamos lo siguiente:

" El conjunto de conductas administrativas del I.A.S.S. deducidas en el expediente objeto de supervisión acreditan, a nuestro juicio, la indefensión sufrida por la compareciente, e implica un vicio sustancial que recae en el expediente donde se produce. La omisión de los trámites esenciales instruidos en el expediente administrativo, no sólo presenta una afectación legal, sino también constitucional del principio de seguridad jurídica del artículo 9.3, y artículos 24.1 y 105.

A nuestro juicio la indefensión se había materializado en los siguientes hechos:

"a) La falta de tipicidad del procedimiento administrativo instado para la declaración de desamparo. Se ha actuado con abstracción a los mandatos procedimentales establecidos en la L.P.A., norma que por ser de carácter general y básica, es aplicable en defecto de norma de carácter especial, que en el presente caso no existe.

Si bien el I.A.S.S. tiene la responsabilidad de velar y asegurar a los menores en alto riesgo social y humano, y ello justifica su actuación cautelar, en modo alguno es motivo para legitimar comportamientos administrativos apartados de la legalidad y los principios constitucionales, siendo aconsejable que se hubiera desarrollado el dictado de una norma que habilite normativamente el procedimiento administrativo más idóneo para el desenvolvimiento de esta potestad administrativa; su falta, en ningún caso, puede conllevar a la anarquía procedimental que permita prescindir de las garantías jurídicas, reconocidas en la Constitución y las Leyes, de las partes interesadas, como en este caso ha ocurrido.

b) La indefensión se ha evidenciado con mayor alcance en el momento procesal de la notificación de la Resolución de desamparo. Los incidentes procesales acaecidos en el momento de la notificación no resisten la más mínima lógica, y se apartan de los preceptos legales que regulan la comunicación y notificaciones de los actos

administrativos.

- c) La indefensión se hace más notoria cuando el I.A.S.S. aplica el más severo silencio administrativo frente a las reiteradas peticiones de información de la interesada. La madre solicita repetidamente por escrito el derecho a conocer el estado de su hija, a disfrutar del derecho de visita y en definitiva a obtener información sobre la actuación desarrollada en el desamparo de su hija, sin que ninguna de tales peticiones hayan merecido la atención del I.A.S.S."

Advertido de la indefensión padecida, después de recordarle los preceptos legales obviados, le ofreciamos al órgano administrativo la siguiente reflexión:

"El Recordatorio de los preceptos legales anteriormente destacados muestra una especial trascendencia por venir referido a un procedimiento administrativo por el cual una persona se ve privada de la guarda de su hijo. No cabe duda, ni merece oposición, que el eje sobre el que se debe vertebrar la actuación administrativa en los procedimientos administrativos de desamparo de los menores, debe descansar sobre el principio protector en interés del menor con preferencia al resto de intereses en juego; pero ello no significa, sin embargo, que este principio protector, que es responsabilidad en su ejecución de ese organismo público, no sea compatible con el resto de los principios de relevancia jurídica y que afecta a las otras partes incluidas en el procedimiento. Es por tanto que las vulneraciones e irregularidades administrativas producidas no pueden quedar justificadas, ni siquiera comprendidas en aras de un celoso ejercicio del deber protector del menor. La contradicción entre la obligación del Instituto de proteger al menor y el deber de garantizarle los derechos fundamentales de orden procedimental a los padres no cabe admitirse bajo ninguna circunstancia. Sería deseable que la Administración gestora de la competencia de orden tan personalísimo, mostrara una ejemplaridad impecable en todo lo atinente a la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, y que este expediente no refleje más que un desdichado caso anecdótico sin posibilidad de reproducción en ninguna otra circunstancia."

Además se le formulan las siguientes Recomendaciones:

"1º Impulsar las actuaciones administrativas necesarias para salvaguardar las garantías jurídicas de las personas e interesados comprometidos en los expedientes de desamparo, a través de la necesaria tecnificación jurídica del equipo de menores de las delegaciones periféricas.

2º Habilitar un procedimiento administrativo que se adapte a los principios

constitucionales y se desenvuelva dentro del respeto de las pautas procesales determinadas a la Ley de Procedimiento Administrativo.

3º.- Determinar los criterios generales sobre el desarrollo de las actuaciones administrativas en la gestión de los procedimientos de desamparo, orientados hacia la preservación del principio de legalidad y la obtención de la seguridad jurídica de los afectados por los procedimientos ejercitados.

Al mismo tiempo, en razón de las graves irregularidades producidas en el expediente de desamparo de referencia, se le **Sugiere** que proceda a determinar las responsabilidades de las autoridades -con la elevación del caso a la Excma. Sra. Consejera de Asuntos Sociales- o funcionarios que hayan podido actuar negligentemente en el desarrollo de las actuaciones administrativas puestas en evidencia, dando cuenta a esta Institución de las medidas que en este orden se hayan adoptado."

La Administración ha contestado el citado Recordatorio y Recomendación, expresando los problemas que la aplicación de la Ley 21/1.987 le ha supuesto al I.A.S.S., en relación con la declaración de desamparo y las dificultades que se le han originado. No obstante, en su escrito vienen a aceptar básicamente las pretensiones deducidas en nuestra resolución. Nos informan que van a revisar las Circulares que regulaban el procedimiento, y que le atribuirán un rango normativo. Entendemos del escrito que van a intensificar la labor formativa del personal funcionario que participa en estos expedientes, que ampliarán los medios humanos dedicados a estos servicios y que evitarán tales comportamientos administrativos en el futuro. Por último, el Viceconsejero inició una información previa para aclarar los hechos denunciados, sin que se dedujera responsabilidad administrativa alguna para los funcionarios implicados en la gestión del asunto.

Esperemos que este tipo de queja nos sea de utilidad a todos para resolver incidencias como esa, y que se adopten, efectivamente, las medidas necesaria para erradicar tales prácticas administrativas puestas en evidencia.

Pasando a un aspecto colateral, otro grupo de quejas se refiere a las denuncias presentada por los padres, a los que se les declara el desamparo de sus hijos, sobre la falta de información que reciben y la ausencia de transparencia de todo el proceso de declaración. De alguna manera vienen a denunciar que son inducidos a error, o que no conocían el

alcance de las medidas que les proponían. En realidad, se constata que es necesario facilitar la información, adaptada a los niveles educativos y sociales de los receptores, sobre la trascendencia de la declaración de desamparo . Del mismo modo, se debía explicar las circunstancias psicológicas que se contemplan a la hora de negar la visita de los padres, a fin de que éstos comprendan la decisión institucional según la cual se les priva del contacto con sus hijos.

2.2.2. Prestaciones asistenciales de orden económico.

Las excesivas dilaciones que se venían produciendo en la sustanciación de los procedimientos administrativos dirigidos a resolver los expedientes de las prestaciones, se han seguido produciendo durante todo el año 1.990. De hecho la mayor parte de las peticiones formuladas durante el año 1.990 no podrán ser resueltas en el año en curso.

Realmente lamentamos tener que volver a incidir en esta cuestión. Nos consta que se está actuando sobre estos retrasos, y que se prevé acabar con esta situación en el año próximo. Pese a ello, sería deseable que la intervención administrativa fuera más firme y contundente, y que se resolviera definitivamente estas dilaciones tan amplias, que son denunciadas con tanta amargura por los ciudadanos que a nosotros se han dirigido.

Han arreciado las quejas sobre los retrasos en resolver los expedientes de concesión de las prestaciones económicas. Los colapsos en los Centros de Base de Reconocimiento provocan las más aireadas críticas de la ciudadanía más humilde, que choca contra una Administración que no ha sabido atender la gestión de las pensiones asistenciales de los más necesitados.

Veamos un resumen de las quejas más importantes tramitadas en el año, que reflejan esta realidad.

La queja nº **431/1.990** motivó un Recordatorio tipo ante el retraso en atender las peticiones de pensiones asistenciales. En el mismo, decíamos:

"El Recordatorio encuentra su origen en la reclamación formulada por la interesada, que tiene solicitada desde el día 20 de Julio de 1.989 una pensión de subsidio de garantía de ingresos mínimos, sin que hasta la fecha haya recibido contestación alguna a la referida petición. Solicitado el informe a ese Departamento, se nos expresa "que el expediente de la referida señora se encuentra en el Centro Base de Minusválidos pendiente de ser citada para su reconocimiento por el equipo de Valoración y Orientación.

Esta tardanza de más de un año en ser reconocida por el Equipo de Valoración, evidencia el incumplimiento de los plazos legalmente establecidos, y de los admisibles dentro de un sector social tan necesitado de la cooperación administrativa. Estas constantes demoras vienen a reflejar una realidad administrativa que desentona con los principios de celeridad y eficacia de la Administración, máxime en un sector como es el de los servicios sociales que requeriría una actuación administrativa ejemplar".

Haciéndole advertencia de los preceptos legales de aplicación, además se le formula al Director Gerente del I.A.S.S., una Recomendación en el sentido de que el Instituto Andaluz de Servicios Sociales impulse las actuaciones administrativas precisas para que las peticiones de subsidios y pensiones asistenciales, competencia de ese organismo, sean tramitadas y atendidas en tiempo y forma, así como que adopte las medidas de coordinación, o de asignación de nuevos medios materiales y personales para evitar que se reproduzcan las dilaciones denunciadas.

Resultado similar podemos obtener de la queja nº **1.694/1.989**. Se termina por formular Recomendación en el sentido de adoptar las medidas necesarias en cuanto a dotación de recursos personales y materiales suficientes, para cumplir con el plazo de tramitación de expedientes administrativos establecidos en la normativa reseñada.

Igualmente, un año más, tenemos la obligación de reiterar los padecimientos del silencio administrativo que sufren los ciudadanos cuando se dirigen al I.A.S.S. . Esta Institución ha tenido la oportunidad de formular Recordatorio de los deberes legales por la falta de resolución de peticiones formuladas ante el Instituto, por ejemplo, en la queja nº **457/1.990**.

Igualmente, se sigue constatando retraso en la concesión y liquidación de las ayudas domiciliarias.

A modo de conclusión, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz entiende que se debe hacer un esfuerzo presupuestario y administrativo, a fin de que las unidades encargadas de la gestión de la concesión de las prestaciones asistenciales estén dotadas de los medios materiales y personales suficientes para poder atender puntualmente, respetando los márgenes de la ley, peticiones que se le formulen. Volvemos a insistir que nos parece grave que sea la administración de los servicios sociales la que esté peor atendida en cuanto a medios, y sean las capas más desfavorecidas las que tengan que soportar las demoras más exageradas.

2.2.3. Los centros.

Lo que más destaca del conjunto de quejas que se han recibido, que hagan referencia a los Centros asistenciales adscritos a los Servicios Sociales, es la precariedad de medios puesto a disposición de los citados centros. Casi todas las quejas presentadas sobre los centros hacen referencia a la falta de medios humanos o materiales, ya sean guarderías, residencias de ancianos u otras dependencias asistenciales.

Otra de las cuestiones importantes que a nuestro juicio incide en el gobierno de los centros, y por tanto en la satisfacción de los usuarios, es la inadecuación de las plantillas y de las condiciones laborales de las mismas en relación con la prestación del servicio. Hemos comprobado, por ejemplo, en visita realizada a Centros de Protección y guarda de menores, las dificultades de la administración del centro, y lo desproporcionado del presupuesto, en razón al reconocimiento de una condiciones laborales del personal que no son compatibles con la gestión de un centro que tiene que permanecer abierto veinticuatro horas al día. No se trata de reducir las condiciones laborales del personal, sino de adecuarlas a las necesidades asistenciales. La unificación del régimen jurídico del personal laboral en un único Convenio Colectivo no debería ser incompatible con el tratamiento específico de cada grupo de colectivos con peculiaridades propias. Desde luego, según nuestro criterio, es necesario proceder a un reajuste de las plantillas y de las condiciones laborales de las mismas.

También se advierte que se requiere una mayor especialización del personal que presta sus servicios en los centros asistenciales. Y sobre

este aspecto, sorprende que las plazas de personal interino o temporal, que alcanzan un alto porcentaje dentro de la Junta de Andalucía en general, sean cubiertas por el procedimiento general de selección del personal laboral de la Junta de Andalucía, sin exigirse condiciones específicas para ocupar estos puestos, ni establecerse baremos de selección que contemple los perfiles más idóneos para la prestación de los servicios.

Estos problemas de personal están condicionando los niveles de eficacia en la prestación de los servicios asistenciales y el grado de satisfacción de los usuarios.

En la queja nº **1.816/1.990**, una Asociación de padres de alumnos nos denuncia la falta de cobertura de plazas en la guardería, y que la falta de personal incide de forma directa en una peor y menor asistencia de los niños que acuden al centro.

Una serie de Clubs de Pensionistas se han quejado de no disponer de conserje los días de fiesta, y de que el personal al servicio del centro es muy escaso. (quejas nº **157/1.990** y **1.058/1.987**).

Otros ancianos nos denuncian que la cuarta planta de la Residencia de Ancianos de Montequinto en Sevilla se encuentra vacía desde hace meses, pese a las enorme necesidades de plazas asistenciales que requiere la población. El I.A.S.S. nos contesta explicando que la planta se encuentra vacía por la falta de personal necesario para atenderla. Se nos justifica que el retraso en dotar a la Residencia del personal se debe a la prolija tramitación de la Relación de Puestos de Trabajo.

También se ha advertido la falta de Estatutos o Reglamentos de Funcionamientos de los Centros lo que dificulta el gobierno y el mantenimiento del orden disciplinario interno.

AREA: AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

AÑOS	Nº. QUEJAS	CONCLUIDAS	EN TRAMITE
AÑO 1.987	3	1	2
AÑO 1.988	7	2	5
AÑO 1.989	72	43	29
AÑO 1.990			
* REMITIDAS D.P.E.	9	9	-
* NO ADMT. TRAMITE	70	70	-
* ADMITIDAS	137	39	98
T O T A L E S	298	164	134

1. INTRODUCCION

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS

2.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS

2.1.1.- Molestias por ruidos.

2.1.2.- Molestias por humos, olores u otras sustancias.

2.1.3.- Otras resoluciones adoptadas por esta Institución en materia de actividades clasificadas.

2.2. FUNCION PUBLICA LOCAL

2.3. HACIENDA LOCAL

2.4. SERVICIOS SOCIALES.

2.5. SERVICIOS MUNICIPALES.

2.5.1.- Abastecimiento domiciliario de agua potable.

2.5.2.- Seguridad en lugares públicos y Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.

2.5.3.- Recogida de residuos y limpieza viaria.

2.5.4.- Alcantarillado y tratamiento de residuos.

2.5.5.- Otras materias de competencia municipal.

2.6. ASPECTOS PROCEDIMENTALES.

1. INTRODUCCION.

En este Area se han tramitado un número considerable de quejas, como puede observarse en el cuadro anterior.

Las materias a que han afectado las quejas son diversas como lógica consecuencia de las entidades que integran la Administración Pública objeto de supervisión (las Corporaciones Locales), con un ámbito competencial heterogéneo que abarca todos los campos de la intervención administrativa y en las tres actividades administrativas tradicionales (fomento, servicio público y policía administrativa).

Las quejas en este Area denotan los problemas cotidianos con que se encuentran los ciudadanos en su quehacer diario y relaciones con la Administración de ámbito territorial inferior: el Municipio. Las cuestiones planteadas, en general conciernen de modo más inmediato a los vecinos, por lo que las irregularidades que se cometen en la actuación administrativa provocan perjuicios más directos, ya sea por afectar a servicios imprescindibles para el desenvolvimiento regular de la actividad diaria (abastecimiento de agua, recogida de basuras, ordenación del tráfico urbano ... etc), o por abarcar a un ámbito territorial más reducido, en el que las relaciones de convivencia resultan deterioradas con estas justas denuncias sobre los Ayuntamientos.

En relación con la tramitación de estas quejas, se observa, en general, una gran lentitud en los expedientes administrativos a los que hemos tenido acceso, morosidad que queda patente, también, en la colaboración con esta Institución, motivada quizás, en parte, por la falta de medios personales y técnicos en los pequeños municipios o por el elevado número de asuntos que se gestionan en los municipios de mediano o gran número de habitantes.

El incremento en el número de quejas es progresivo respecto a ejercicios anteriores, aunque las cuestiones objeto de las quejas, por lo general, continúan repitiéndose, destacando cuantitativamente, en primer lugar, las referidas a las actividades clasificadas (molestias por ruidos funda-

mentalmente) y otros asuntos, como servicios mínimos municipales, Función pública local y Hacienda local. Respecto a las quejas en materia de Obras Públicas y Transportes, Urbanismo y Vivienda en el ámbito de la Administración local, son también muy numerosas, y las consideramos en el área correspondiente al objeto de dar un tratamiento integral a la materia, cuyo número asciende a 87 quejas.

Como examinaremos en el aptdo. 2 de este Area, las conculcaciones más claras y reiteradas se refieren a los principios que deben regir la actuación de la Administración Local, consagrados en el art. 103.1 de nuestro texto constitucional y art. 6 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante L.R.B.R.L), concretamente, los principios de eficacia y coordinación administrativa, además de algunos derechos de los vecinos (art. 18.1 L.R.B.R.L.), tales como:

- Utilizar, de acuerdo con su naturaleza, los servicios públicos municipales
- Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con el art. 105 de la Constitución.
- Exigir la prestación y, en su caso, establecimiento, del correspondiente servicio público municipal obligatorio.

No obstante lo anterior, también se advierten quebrantamientos de determinados principios y derechos constitucionales contenidos en el art. 9, art. 23-2 y art. 45, cuyo análisis efectuaremos en el aptdo. 2 de este Area al tratar las cuestiones más sobresalientes planteadas en las quejas.

Seguidamente citaremos, a modo de ejemplo, algunas quejas que ilustren las no admitidas a trámite, así como las remitidas al Defensor del Pueblo en cumplimiento del deber legal de colaboración entre ambas Instituciones, para finalmente, examinar entre las admitidas a trámite, aquellas que ejemplifican las cuestiones más destacadas.

Entre las quejas **no admitidas a trámite** , resaltamos algunas a modo de ejemplo, siendo las causas de inadmisión más frecuentes las reseñadas en las letras A (no irregularidad en la actuación de la Administración) y E (no haberse dirigido previamente el interesado a la Administración).

A) NO IRREGULARIDAD EN LA ACTUACION DE LA ADMINISTRACION.

En este apartado se puede significar la queja **174/90** en la que se denunciaba el acceso de un funcionario municipal del Subgrupo de Auxiliares Administrativos al Subgrupo de Administrativos sin la posesión de título de Bachiller Superior. La Institución no observa irregularidad en la actuación del Ayuntamiento por cuanto la integración en el Subgrupo de Administrativos se ha efectuado conforme a la normativa excepcional dictada con motivo de la creación de los distintos Subgrupos de personal de las Corporaciones Locales en 1973.

En la queja **388/90** un funcionario de una Diputación Provincial, que percibía pensión de incapacidad de la Guardia Civil, se vió afectado por la entrada en vigor de las disposiciones legales que regulan las incompatibilidades de los funcionarios públicos, y, en particular, con la aplicación de la Ley que aprobó los Presupuestos Generales del Estado para 1985. Del estudio de la citada normativa no se desprende irregularidad de la Diputación Provincial en la aplicación del nuevo régimen retributivo.

La queja **618/90** trata sobre abono proporcional del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos. En esta queja no se apreció actuación irregular del Ayuntamiento dado que la Ordenanza vigente en el periodo liquidado, 1987, no regulaba la posibilidad de prorrateo de la cuota, cuestión que ha quedado regulada favorablemente a partir de 1989 con la entrada en vigor de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre de Haciendas Locales.

En la queja **1297/90** el interesado manifiesta que el Ayuntamiento ordenó el cierre de su negocio (horno de cocer ladrillos) por carecer de la oportuna licencia municipal.

La queja **709/90**, se refiere a abono del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos, pendientes para tramitar la baja del vehículo. En esta queja no se apreció actuación irregular del Ayuntamiento, ni de la

Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente, ya que resulta necesario para tramitar la baja del vehículo el estar al corriente en el pago del Impuesto Municipal de Circulación de Vehículos que se continúa devengando si no se produce la baja efectiva.

El interesado, en la queja **600/90** sobre denegación de licencia de "vado", por encontrarse la puerta de la cochera a distancia inferior a 5 metros de la esquina de la calle, estima que se vulnera el art. 14 de la Constitución, principio de igualdad ante la Ley, por cuanto se había concedido licencia en otro caso similar. La Institución no observa irregularidad en la actuación de la Administración municipal, pues se atempera a lo dispuesto en la Ordenanza Municipal correspondiente. No obstante como quiera que de los hechos expuestos por el interesado se deduce que, al parecer, la citada Corporación ha cometido una infracción de la normativa urbanística al haber concedido licencia de vado en otro edificio que se encontraba en una situación similar al suyo, esta Institución procedió a abrir expediente de queja de oficio, nº **1420/90**, con objeto de investigar los hechos y dictar la resolución que proceda respecto a la actuación de la Administración en relación con este inmueble. Al cierre de este Informe, la última actuación en la citada queja de oficio se concreta en la formulación de un Recordatorio de los deberes legales al Ayuntamiento.

B) POR CONSIDERARSE EL ASUNTO PLANTEADO DE CONTENIDO JURIDICO-PRIVADO.

En las quejas **692/90** y **927/90** se plantean cuestiones de índole jurídico que afectaba a relaciones privadas, por cuanto las mismas hacían referencia a la devolución de fianza depositada a la firma del contrato de arrendamiento de cochera, y a las malas condiciones de la vivienda arrendada, respectivamente, figurando en ambos casos un Ayuntamiento como arrendatario.

C) ENCONTRARSE LA CUESTION OBJETO DE LA QUEJA SOMETIDA A REVISION JURISDICCIONAL (SUB-IUDICE).

El interesado de la queja **68/90**, Concejal de un Ayuntamiento,

planteó una moción de censura cuya sesión plenaria no llegó a celebrarse por inasistencia injustificada del Alcalde, según nos manifestaba. Ejercitada la vía de protección jurisdiccional, la Sala de lo Contencioso-Administrativo dictó sentencia admitiendo el recurso, interponiéndose otro, con fecha 7 de Julio de 1989, que está pendiente de resolución por el Tribunal Supremo.

La queja **655/90**, denunciando la actuación incorrecta de un agente de Policía Municipal pendiente de un juicio de faltas en el juzgado de Distrito de la localidad.

En este sentido también podemos citar la queja **16/90** presentado por un funcionario municipal que considera lesionados sus derechos por una Resolución dictada por la Alcaldía, designando a otro funcionario para el desempeño de un puesto de trabajo que considera que le corresponde por sus méritos. Teniendo conocimiento por el propio interesado de que ha interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la denegación presunta por silencio administrativo en el recurso de reposición que había interpuesto ante el Ayuntamiento, se comunica nuestra imposibilidad de entrar en el fondo de su queja.

D) CARECER DE PRETENSION EL CONTENIDO DEL ESCRITO PRESENTADO.

El asunto de la queja **972/90** se concreta a una muestra de inquietud y preocupación del interesado por el problema general de la contaminación y ruidos, en continuo aumento en las ciudades, pero sin concretar las irregularidades.

E) EXCEDER EL ASUNTO PLANTEADO DEL AMBITO COMPETENCIAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ.

La queja **566/90** estaba originada por las molestias que causan los vehículos de motor por el exceso de ruido, señalando el interesado, Concejal de un Ayuntamiento, que las medidas adoptadas por la Policía Local no son efectivas por no preverse en la legislación, según manifiesta, "... requisar de inmediato el vehículo infractor y obligar al Agente de la Autoridad a imponer solamente una denuncia provisional para una revisión en el plazo

de 10 días". Se instaba a esta Institución para que incidiera sobre los legisladores a fin de que se aprueben medidas más eficaces en la cuestión planteada.

En relación con la petición formulada, se informó al interesado que de acuerdo con la Ley 9/83, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, art. 11.3, "No podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ninguna autoridad administrativa en asuntos de su competencia".

En su calidad de concejal, forma parte de la Organización del Municipio, ya que el art. 19 de la Ley 7/1985, dispone que el Gobierno y la Administración municipal corresponde al Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales. Por ello entendemos que no es posible admitir a trámite la queja presentada por encontrarse afectada por la limitación que recoge el citado precepto de nuestra Ley reguladora.

No obstante lo anterior y a los efectos pertinentes se le informó sobre nuestro parecer en el asunto planteado, del siguiente modo:

1.- La competencia sobre "Tráfico y circulación de vehículos a motor" está otorgada con carácter exclusivo al Estado, por el art. 149.1.21 de la Constitución.

En consecuencia, no tenemos competencia para instar al Gobierno de la nación para que efectúe las modificaciones normativas en esta materia.

2.- La competencia sobre "Ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas" se asigna a los municipios según el art. 25.2 b de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local y el art. 7.a del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo que aprueba el Texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, establece que se atribuye a los municipios "a) La ordenación y el control del tráfico en la vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas...".

Para el ejercicio de las competencias podrá dictarse por los órganos competentes de ese Ayuntamiento las disposiciones de carácter

general necesarias para su desarrollo y ejecución; así, un Bando por la Alcaldía o aprobar una Ordenanza reguladora del tráfico y ordenación urbana por el Pleno municipal (arts. 4.1.a, 21.1.e y 22.2.d, todos de la Ley 7/1985, de 2 de abril ya citada).

3.- En cuanto a la denuncia y sanción de las infracciones que se concretan en las vías urbanas de ese municipio ya hemos señalado que corresponden, respectivamente a los agentes de la Policía Local, y a esa Alcaldía (arts. 7.a y 68.2 del repetido Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo).

Las infracciones denunciadas "exceso de ruidos provocados,... por vehículos de motor", por circular con el escape libre, vienen tipificadas en el Código de Circulación, cuya normativa hasta que se desarrolle reglamentariamente el señalado Real Decreto Legislativo 339/1990, se aplicarán como Reglamentos. A estos efectos entendemos que pueden considerarse como una infracción leve (art. 65.3 Real Decreto Legislativo 339/1990 y art. 90 del Código de Circulación), y en su caso, como infracción grave si se considera que "el vehículo incumple las condiciones técnicas que garantizan la seguridad vial" (art. 65.4 del R.D.L. 339/1990). Las sanciones a aplicar serán hasta 15.000 ptas. de multa, para las infracciones leves, y hasta 50.000 por las infracciones graves (art. 67 del R.D.L. 339/1990).

Igualmente el art. 70 del repetido R.D.L. 339/1990, en relación con el art. 292.I del Código de Circulación autorizan a los Agentes de la autoridad, como medida cautelar, a la inmovilización del vehículo, cuando las deficiencias técnicas de éste así lo exijan.

De lo anteriormente expuesto deducimos que los agentes de la Policía Local podrán denunciar las infracciones cometidas por exceso de ruidos, cuantas veces se produzcan, y, en su caso, proceder a la inmovilización del vehículo, y en consecuencia, el Alcalde podrá imponer las correspondientes sanciones, graduadas en atención a las circunstancias determinadas en el art. 69 del tantas veces repetido R.D.L. 339/90.

En la queja **625/90** la interesada, funcionaria encargada de una Oficina Municipal de Información al Consumidor, plantea la cuestión de cobros de recibos de agua con un recargo del 20% debido a que no existe

suficiente información a los usuarios afectados. Por esta Institución se informa que al ser dicha Oficina una unidad administrativa del Ayuntamiento, las reclamaciones se deberán tramitar ante el órgano competente de dicha Corporación Municipal.

No obstante lo anterior, se le indica que si por los usuarios afectados se formularan quejas ante esta Institución se procedería a examinar el asunto y realizar las actuaciones procedentes.

Igualmente se puede citar la queja **241/90**, presentada por el Portavoz del Grupo político del Ayuntamiento, que trataba sobre vertidos de escombros en una zona de pinares y olivos. Por esta Institución no se admite a trámite su queja en base al art. 11.3 de la Ley 9/1983, reguladora de esta Institución, por tratarse de un asunto de competencia municipal. No obstante, se procede a abrir queja de oficio a efectos de esclarecer los hechos denunciados ante el Ayuntamiento y las actuaciones realizadas por dicha Corporación.

F) NO HABERSE FORMULADO LA PETICION ANTE LA ADMINISTRACION O HABER INTERPUESTO EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE

Igual que en años anteriores, esta causa de inadmisión constituye uno de los motivos más utilizado para declarar la inadmisión a trámite de las quejas.

Podemos citar en primer lugar algunas relativas a liquidaciones de Tributos Locales.

La queja **36/90** sobre el reconocimiento de la condición de jubilado en su relación con la Hacienda Local, a efectos de posible bonificación o exención en los tributos locales, los interesados de las quejas 1163/90 y 1221/90 solicitan de esta Institución informe sobre la obligación o no de satisfacer el impuesto de entrada de carruajes en una urbanización privada.

Asimismo, en la queja **1375/90**, el interesado considera abusivo

el precio público del servicio de abastecimiento de agua, teniendo en cuenta que las propios vecinos sufragaron los gastos de sondeo, excavación y conducción de agua hasta los depósitos municipales al no realizar las obras el Ayuntamiento.

En la queja **1130/90** el interesado considera que la liquidación de la sanción impuesta por el Ayuntamiento por una infracción urbanística no debía haberse exigido por vía de apremio, sin recurrir previamente ante dicha Corporación.

Otras quejas no admitidas a trámite se refieren a supuestos incumplimientos por Ayuntamientos y Diputaciones sobre selección de personal pero sin que los interesados hubiesen formulado previamente la preceptiva reclamación. Así reseñamos la queja **1385/90** sobre la falta de convocatoria para la provisión de una vacante de Bibliotecaria de un Ayuntamiento, ocupada provisionalmente por personal con titulación no idónea. Del mismo modo significamos la queja **708/90** sobre la provisión de una plaza de Graduado Social en un Ayuntamiento, que, tras adjudicarse al interesado, que había sido seleccionado inicialmente, quedó sin efecto por el recurso interpuesto por otro candidato a quien, finalmente, se le asignó dicha plaza.

Un grupo de quejas no admitidas por no haber formulado la preceptiva reclamación ante los Ayuntamientos, se refieren a denuncias formuladas por los ciudadanos sobre molestias ocasionadas por incumplimientos de normativa estatal, autonómica y local, en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas, peligrosas y horarios de cierre de establecimientos públicos. Así reseñamos las quejas **520/90**, **504/90**, **1347/90**, **1363/90** y **2230/90**.

En cuanto a quejas relativas a supuestos de deficiencias de diversos servicios municipales, a modo de ejemplo, cabe citar la número **1295/90** sobre las molestias que le ocasiona una arqueta del alcantarillado existente en la puerta de su vivienda, en la que el interesado no se dirigió previamente al Ayuntamiento comunicándole las deficiencias, por lo que no procede su admisión.

Las quejas **731/90** y **988/90** trataban sobre intervenciones de la

grúa municipal retirando sendos vehículos de un lugar donde se alegaba que no existía señal de prohibición, y por considerarlo abandonado, respectivamente, pero sin que los interesados presentaran la correspondiente reclamación ante los Ayuntamientos.

G) OTRAS CAUSAS DE INADMISION.

En este apartado citaremos la queja **176/90**, referente a Concejales de un Ayuntamiento que denuncian la gravísima situación financiera de su Ayuntamiento, habiendo presentado igualmente queja ante el Defensor del Pueblo Estatal, por lo que no se admite por duplicidad y se da traslado al Defensor del Pueblo Estatal.

En la queja **1488/90**, sobre denuncias de las actuaciones de un Alcalde, no llegó a iniciarse las investigaciones de esta Institución al haber desistido el interesado.

Las quejas **1488/90** y **796/90**, especialmente significativas en cuanto que no llegaron a iniciarse las actuaciones por esta Institución al haber desistido el interesado, y, desconocer la identidad del quejoso, respectivamente. En la primera, se denunciaba las actuaciones posiblemente vejatorias para con un funcionario, y en la segunda, las irregularidades en el desempeño de funciones de un empleado municipal.

Finalmente, significar que continúan siendo numerosas las quejas de las que se ha resuelto su archivo, dado que solicitados a los interesados una información complementaria y documento justificativo de haber acudido previamente a la Administración para en su caso admitir a trámite las quejas, no han cumplimentado lo interesado. Cabe citar, entre otros los siguientes: **1386/90**, **565/90**, **146/90**, **460/90**, **526/90** y **797/90**.

Respecto a las **quejas remitidas al Defensor del Pueblo** en materias que afectan a la Administración Local, además de las que comentábamos en el apartado 2 al aludir a las distintas cuestiones planteadas, hay que resaltar que la mayoría se contraen a las demoras y tardanzas de las Corporaciones Locales como entidades que deben tramitar

los expedientes de prestaciones de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local (en adelante MUNPAL), así como de la propia Entidad gestora en el reconocimiento de las mismas.

Así, cabe citar las dilaciones excesivas, más de un año, en expedientes de reconocimiento de última mensualidad de pensión de viudedad solicitada por los herederos de las causantes (quejas **756/90** y **855/90**), por parte de la Dirección Técnica de la MUNPAL, que están pendientes del informe recabado por el Defensor al citado órgano directivo.

Igualmente, se han expuesto casos de dilaciones por parte de la Dirección Técnica de la MUNPAL en el reconocimiento del derecho a percibir pensión de jubilación forzosa por edad a un funcionario del Ayuntamiento de Fuente Ovejuna (Córdoba), que lo tramitó con gran diligencia e incluso anticipación, para evitar, demoras excesivas, en el cobro efectivo de la pensión, estando a la espera de la comunicación del Defensor del Pueblo Estatal que ha solicitado la pertinente información a la MUNPAL. Sin embargo en la queja **741/90**, las demoras en la tramitación y reconocimiento se han producido, tanto por parte de la Diputación Provincial de Córdoba, como la MUNPAL.

En definitiva, se detecta una defectuosa aplicación de los principios constitucionales de eficacia y coordinación (art. 103.1) en estos procedimientos en materia de prestaciones y derechos pasivos. Del mismo modo quedan afectados los principios inspiradores del procedimiento administrativo, contenidos en la Ley de Procedimiento Administrativo, a saber, los principios de economía procesal, celeridad y eficacia, ya que, si bien los retrasos en estas tramitaciones, a veces, obedecen a defectos o carencias de documentación justificativa no aportada por los interesados, en otras ocasiones, deriva de una deficiente gestión por inaplicación de los citados principios, sin perjuicio de las garantías jurídicas suficientes para salvaguardar la legalidad de los actos administrativos.

2. ANALISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS

Las disfunciones y defectos más patentes se denotan, generalmente, en las actividades clasificadas, que aglutinan el mayor número de quejas contra la Administración municipal, y que examinaremos seguidamente. No obstante, hay que significar la carencia de medios personales, técnicos y económicos en pequeños Ayuntamientos que ven agrandados sus problemas por la mayor contestación ciudadana ante las deficiencias administrativas, sobre todo, en servicios municipales esenciales, que la propia Ley de Bases de Régimen Local caracteriza como obligatorios en su art. 26. Asimismo, no son sólo los municipios de población inferior a 20.000 habitantes donde se manifestaban estas carencias de medios, sino también en los de población superior, pues en estos, la gestión de los servicios es más compleja por su mayor magnitud y alcance.

En definitiva, del examen de las quejas se desprende, además de la escasez de medios para ejercer las competencias mínimas asignadas, también una clara deescoordinación administrativa, no sólo entre los servicios municipales, sino también entre éstos en sus relaciones con las Diputaciones Provinciales y Administración autonómica.

2.1. ACTIVIDADES CLASIFICADAS.

Como indicamos en el apartado 2.4 del Area de Cultura y Medio Ambiente, esta materia sería aquí objeto de un examen pormenorizado, cimentado en las cuestiones suscitadas en las quejas recibidas en esta Institución denunciando molestias generadas por el irregular funcionamiento de establecimientos comerciales, de hostelería e industriales, en diversos municipios andaluces.

Hay que significar un primer dato cuantitativo, ésto es, que continúan constituyendo, con diferencia respecto a otras materias, el mayor número de quejas formuladas por los ciudadanos andaluces contra la inactividad o ineficacia municipal en el cumplimiento de la normativa aplicable.

En segundo lugar, el valor que tiene el incremento de estas quejas podemos considerarlo, por un lado, debido a que afectan al medio ambiente urbano, a "la calidad de vida" diaria, que repercute de modo directo y reiterado en el estado fisiológico, y, a veces, psíquico, por lo que los

ciudadanos soportan hasta un cierto nivel las molestias, principalmente por ruidos, y en concreto nocturnos, pero llega un momento en que se ven obligados a denunciar las irregularidades ante las autoridades municipales y autonómicas; por otro lado, porque perturban la convivencia ciudadana pacífica, produciendo altercados y conductas que en ocasiones pudieran traer graves consecuencias por el grado de tensión de los afectados; finalmente, porque supone la constatación de la impotencia, por no decir la falta de diligencia, en el empleo de todos los medios, de modo proporcionado, para resolver, o al menos paliar, las molestias generadas.

En esta materia se observan disfunciones derivadas de la existencia de una normativa estatal (Decreto /1961, de 30 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas e Instrucción aplicación aprobada por orden de 15 de marzo de 1961), inadecuada a las actuales circunstancias, tanto por el rango normativo, de carácter reglamentario, que puede incidir en la conculcación del principio de tipicidad y legalidad formal, previstos en el artículo 25.1 de nuestra Constitución, y aplicable al ámbito administrativo sancionador, como por no contemplar medidas procedimentales, fiscalizadoras y sancionadoras que regulen supuestos que, con el transcurso del tiempo, se han convertido en costumbre en nuestros municipios, y que inciden en el derecho al medio ambiente reconocido en el art. 45 del texto Constitucional. Para corregir tal laguna normativa debe ser el Parlamento de Andalucía el que legisle la regulación pertinente, sin perjuicio de la aprobación de Ordenanzas Municipales para reglamentar de modo más específico aspectos que no tengan cabida en la normativa con rango de ley autonómica, y en su caso de los Bandos de las Alcaldías, que aunque no introduzcan normas sustantivas, sirven para recordar a los afectados, titulares de las actividades clasificadas y vecinos, la obligatoriedad de cumplir las normas en la materia.

En el aspecto procedimental, consideramos que en la mayoría de los expedientes de queja se observan importantes disfunciones, provocadas por una inadecuada aplicación de los principios constitucionales rectores de la actuación administrativa (art. 103.1) y una abusiva utilización en la técnica del silencio administrativo por parte de los Ayuntamientos ante las peticiones o recursos planteados por los administrados.

Finalmente, significar que del examen de ciertas quejas sobre

molestias por ruidos derivados de actividades clasificadas, se infiere que las omisiones o inactividad municipal en corregir deficiencias o inadecuación de la actividad a la licencia concedida hacen que algunos de los derechos contenidos en el Capítulo Tercero, del Título Primero, del Texto Constitucional, resulten limitados, en mayor o menor grado, al afectar al derecho a un medio ambiente adecuado (art. 45), de que también forma parte el derecho de los ciudadanos a que los poderes públicos tutelen la salud pública a través de medidas preventivas, pues es indudable que la sanidad ambiental constituye una de las actuaciones sanitarias del sistema de salud, como prescribe el art. 19 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

A continuación vamos a pasar al análisis de algunas quejas significativas que fueron objeto de investigación por esta Institución.

2.1.1. Molestias por ruidos.

El asunto de la contaminación acústica producida por las actividades clasificadas, y fundamentalmente por los establecimientos de hostelería, viene siendo denunciado reiteradamente por los ciudadanos en todas las provincias de la Comunidad Autónoma, y tanto en grandes, como medianos ó pequeños municipios. Ello demuestra que es un problema generalizado, que por lo que se refiere al Municipio de Sevilla, y con referencia a los llamados "bares de ocio y juventud", dentro de la rama de hostelería, están siendo objeto de unas actuaciones específicas entre las Administraciones Públicas afectadas (Ayuntamiento de Sevilla, Delegación de Gobernación y Delegación del Gobierno en Andalucía) por iniciativa de esta Institución como ya avanzábamos en la presentación que del último Informe se hizo ante el Pleno de la Cámara, y de cuyo resultado daremos cuenta a este Parlamento en el Informe del año 1991.

Es el tema de los ruidos el que más quejas ha originado en este apartado y los expedientes han tenido distinta resolución, que exponemos seguidamente.

Así, a modo de ejemplo, en las quejas **464/89** (Ayuntamiento de Sevilla), **173/89** (Ayuntamiento de Escacena del Campo-Huelva), **1184/89** (Ayuntamiento de Linares-Jaén), **1712/89** (Benalmádena-Málaga), **2066/89**

(Camas-Sevilla), **2147/89** (Ayuntamiento de Lucena-Córdoba), **60/90** (Ayuntamiento de Chiclana-Cádiz), **120/90** (Ayuntamiento de Sevilla), se detectan molestias por ruidos e incumplimientos de horarios de cierre de los establecimientos. Este grupo de quejas se resolvieron estimando los Ayuntamientos las pretensiones de los interesados, caracterizándose la mayoría porque:

- Hubo de intervenir esta Institución para que se iniciaran o impulsaran los expedientes sancionadores o actuaciones municipales (queja **2066/89**, compresores de cámaras frigoríficas)

- Tuvo que actuar la Agencia de Medio Ambiente, para informar técnicamente de las infracciones acústicas (queja **1184/89**, sobre actividades de elaboración de helados), o requerir a los Ayuntamientos a la observancia de las medidas correctoras y comprobación de su adecuación (queja **60/90** sobre actividad de panadería).

- Se observa falta de colaboración de los responsables o propietarios de las actividades generadoras de las molestias a los requerimientos municipales (queja **1502/89**, ruidos por equipo de enfriamiento de un Hospital).

En definitiva en estos expedientes se incurre en la falta de cumplimiento de principios rectores del procedimiento administrativo (eficacia, economía, celeridad, impulsión de oficio, irrenunciabilidad de la competencia...). Asimismo, en una defectuosa aplicación del principio de coordinación administrativa, tanto a nivel interno municipal, como en las relaciones de cooperación entre Ayuntamientos y Delegación de Gobernación y Agencia de Medio Ambiente.

En otro grupo de quejas se terminan nuestras actuaciones declarando la no observancia de irregularidades en la actuación municipal. Así, cabe resaltar las quejas **2264/89** (Ayuntamiento de Camas-Sevilla, sobre funcionamiento de "Mercadillo" municipal), **2017/89** (Ayuntamiento de Granada, sobre actividades de Bar, por incumplimiento de horario de cierre, ruidos y consumo de bebidas en el exterior del local), **1864/89** (Ayuntamiento de los Marines-Huelva, sobre molestias por funcionamiento de Bar), **82/90** (Ayuntamiento de Sevilla, sobre aparcamiento público en sótano

de un edificio), **444/90** (Ayuntamiento de El Coronil-Sevilla, ruidos por actividad de discoteca).

2.1.2. Molestias por humos, olores u otras sustancias.

En este subtema hay que resaltar las quejas **758/89** (Ayuntamiento de Huescar-Granada, por actividad ilegal de un horno de pan); **1578/89** (Ayuntamiento de Sevilla, molestias por humos de cocina de un Bar); **1068/89** (Ayuntamiento de Bonares-Huelva por actividades de cría de cerdos en núcleo de población); o la **394/90** (Ayuntamiento de Vélez de Benaudalla-Granada). En esta última, a requerimiento de esta Oficina, la Alcaldía acogió nuestras indicaciones en el sentido de ubicar ésta y otras actividades de cría de ganado caprino en un futuro polígono ganadero en terrenos municipales, pendientes de la aprobación de las Normas Subsidiarias urbanísticas pertinentes. No obstante, hasta la fecha no hemos recibido contestación sobre la comprobación de las medidas correctoras de dichas actividades, aprobada por la Comisión de Gobierno el día 11 de Agosto de 1989.

A modo de recapitulación podemos convenir que en este grupo de quejas se constata una actuación poco diligente de las Corporaciones Municipales que, ante las denuncias de los vecinos, demoran en exceso la ejecución de las medidas sancionadoras o no contestan expresamente a lo solicitado; actuaciones éstas que infringen particularmente los derechos de los vecinos proclamados en el art. 18.1 de la repetida L.R.B.R.L.

2.1.3. Otras resoluciones adoptadas por esta Institución en materia de actividades clasificadas.

A modo ilustrativo vamos a reseñar varias quejas en las que nos vimos obligados a dirigirnos a los Alcaldes-Presidentes para recordarles de modo reiterado las obligaciones legales sobre adopción de actos administrativos sancionadores o fiscalizadores de las actividades objeto de queja.

A este respecto es significativa la queja **55/89**, en la que un

ciudadano extranjero, vecino del Ayuntamiento de Pechina (Almería) denunciaba la instalación y funcionamiento irregular de una fábrica de embarcaciones deportivas, situada en el término del municipio.

Recabados los preceptivos informes de la Alcaldía y Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente, se dedujo que los titulares de la actividad estaban tramitando ante el Ayuntamiento la preceptiva licencia; en consecuencia, ante dicha infracción, esta Institución procedió a formular Recordatorio de los deberes legales al Alcalde del Ayuntamiento en los siguientes términos:

"El Recordatorio se concreta en el cumplimiento de lo dispuesto en las vigentes normas de Régimen Local sobre la apertura de establecimientos sin la preceptiva licencia municipal.

El artículo 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales aprobado por Decreto de 17-6-56 dispone:

"1.- Estará sujeta a licencia la apertura de establecimientos industriales y mercantiles.

2.- La intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y las que, en su caso estuvieran dispuestas en los planes de urbanismos debidamente aprobados.

3.- Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinará específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura, si fuera procedente".

A tenor de esta norma el Ayuntamiento no puede conceder licencia de obras si se deduce con arreglo al proyecto presentado que en la edificación se va a instalar una actividad clasificada sin que el titular de la misma cuente con la calificación favorable de la Comisión Provincial de Calificación, ya que según lo dispuesto en el artículo 7-2º del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas aprobado por Decreto 2414/61, de 30 -11 "Los informes que para la calificación de actividades emite la Comisión, serán vinculantes para la Autoridad Municipal en caso de que impliquen la derogación de licencias o la imposición de medidas coorrectoras de las molestias o peligros de cada actividad".

Igualmente, es reiterada doctrina del Tribunal Supremo, la consideración de clandestinidad de las actividades que funcionan sin licencia, procediendo como

consecuencia de tal clasificación la clausura de la misma (S. 1 de febrero de 1980) (S. 3 de febrero de 1982).

La instalación y apertura de una actividad incluida en el Reglamento de Actividades Molestas requiere la previa licencia municipal. En caso contrario, el funcionamiento se reputará ilegal y se procederá a la clausura hasta que se obtenga su legalización (Sentencia 13-12-1977).

Por otra parte e insistiendo en estas mismas consideraciones, la sentencia de 23 de diciembre de 1982, señala "Una actividad que comenzase a funcionar simultáneamente a la solicitud de la licencia, debe ser considerado su funcionamiento como clandestino y podrá clausurarse inmediatamente".

A tenor de todo lo expuesto, entendemos que supone una irregularidad el funcionamiento de una actividad clasificada, como la fábrica de embarcaciones deportivas sin la correspondiente licencia municipal. Creemos que ese Ayuntamiento debe proceder, en cumplimiento de los preceptos señalados, a clausurar la actividad denunciada."

El Ayuntamiento nos contestó al Recordatorio mediante escrito al que adjuntó copia del expediente tramitado de la actividad objeto de la queja; y tras un detenido estudio de la documentación, constatamos que la actividad seguía funcionando sin tener licencia de apertura.

En consecuencia, nos ratificamos en el contenido del recordatorio legal formulado por esta Institución con fecha 31 de mayo de 1989 y dado que caremos de facultades coercitivas, le instamos al Ayuntamiento a que cumpliera con la normativa vigente, y con esa misma fecha dimos cuenta de todo ello al Delegado Provincial de Gobernación de Almería para que adoptara las medidas que legalmente correspondieran a los hechos denunciados.

A la vista del informe emitido por la Delegación de Gobernación procedimos, en el ejercicio de las facultades conferidas por los arts. 28.1 y 29.1 de la Ley 9/83, a sugerir a la citada Delegación el ejercicio de las facultades que le confiere el art. 9 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30-11-61.

La Delegación de Gobernación nos contestó a la Sugerencia efectuada lo siguiente: "(...) con fecha 17 de Enero de 1990, se ha recibido en esta Delegación, copia de la resolución de la alcaldía de Pechina, señalando a la empresa, la obli-

gación del cese de la actividad, que, según comunica verbalmente el citado Alcalde, ya ha sido remitida a la expresada empresa y cerrada la actividad".

Asimismo, el Ayuntamiento nos remite Resolución denegatoria de la licencia municipal de apertura, por encontrarse la nave en que se pretendía ubicar la actividad a menos de 2.000 metros del núcleo de población agrupado más cercano, extremo de inexcusable observancia por haberse calificado la actividad como molesta, insalubre y peligrosa, y asimismo ordenando el cese de la actividad sin licencia.

Posteriormente el interesado nos comunicó mediante escrito de fecha 30 de enero de 1990, que la fábrica ha reanudado sus actividades ruidosas, aunque se trabaje tras las puertas cerradas, por lo que interesamos al Ayuntamiento y Delegación de Gobernación información sobre la vigilancia y grado de cumplimiento de la orden dictada por la Alcaldía, así como las medidas adoptadas en caso de no cumplimiento de dicha orden.

Finalmente recibimos información de ambos organismos, que nos confirmaron, no solo el cese de la actividad a través de las averiguaciones de la Policía Local, sino el desmontaje de las instalaciones, con lo que dimos por terminadas unas largas pero satisfactorias actuaciones que se prolongaron durante más de 14 meses.

También queremos resaltar las quejas **1578/89** (Ayuntamiento de Sevilla) y **1645/89** (Ayuntamiento de Almuñecar-Granada) afectantes, respectivamente, a molestias derivadas de un establecimiento dedicado a Bar (ruidos y humos) y a una Discoteca-Jardín (ruidos), en las que, tras las reiteradas denuncias formuladas por comunidades de propietarios vecinos a los establecimientos, que no fueron atendidas en su totalidad y las que se asumieron lo fueron tardíamente, consideramos obligado formular Sugerencia a las autoridades municipales para que se procediera al cese de la actividad y clausura de los establecimientos hasta que se corrigieran las irregularidades observadas, ésto es, carencia de la preceptiva licencia municipal de apertura; requerimientos que, aunque con cierta demora, fueron aceptados satisfactoriamente por los Ayuntamientos de referencia, quedando solucionadas las demandas de los ciudadanos.

Asimismo, entre las actividades calificadas como molestas es

significativa la queja **1725/89**, en la que se observa la existencia de informes contradictorios del Ayuntamiento y Agencia de Medio Ambiente, en un expediente de calificación de actividades para discoteca al aire libre, en el Municipio de El Castillo de las Guardas-Sevilla. El Ayuntamiento nos informó del expediente en el que faltaba el informe preceptivo favorable de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades, no obstante lo cual dicha Corporación consideraba correcto lo actuado, habiendo concedido licencia para el funcionamiento de la actividad, por considerar que no se trataba de actividad clasificada; por su parte, la A.M.A. nos informó que la citada Comisión Provincial había calificado la actividad como molesta al considerarse una sala de fiestas y baile al aire libre, y por tanto, sujeta a dicho trámite preceptivo, devolviendo el expediente al Ayuntamiento para complementarlo.

En consecuencia, se le formuló al Alcalde Recordatorio legal sobre la irregularidad que suponía el funcionamiento de la actividad clasificada sin la correspondiente licencia municipal, debiéndose proceder a su clausura.

A dicho Recordatorio no se contestó por el Ayuntamiento, en base a lo cual se resolvió la inclusión de la queja en el Informe anual a este Parlamento.

Por último, citar la queja **2068/89**, cuya pretensión fué aceptada por el Ayuntamiento de Bonares-Huelva. Los hechos se resumen en la denuncia formulada por una vecina de la citada localidad sobre molestias por olores, insectos..., derivados de la existencia de una cochinería en un inmueble colindante con su vivienda. En este supuesto, el Ayuntamiento inicialmente actuó diligentemente en el asunto en cuestión al aprobar la Comisión de Gobierno un Acuerdo sobre adopción de medidas correctoras higiénico-sanitarias en la actividad denunciada; posteriormente, transcurridos 4 meses, tiempo más que prudencial para ejecutar un acto cuyo cumplimiento estaba causando importantes consecuencias a la interesada, nos vimos en la obligación formular de Sugerencia con el siguiente tenor literal:

" Esta Institución considera excesiva la dilación en la comprobación de la ejecución de un acuerdo adoptado el 7-9-89 y que aún, casi cuatro meses después, no se ha llevado a cabo, máxime teniendo en cuenta que por tratarse de una actividad

temporal (cría y engorde de cerdos), terminada ésta carecería de eficacia la ejecución de dicho acuerdo. Por ello consideramos se debe proceder a la ejecución inmediata del mismo."

Con un buen grado de colaboración, recibimos contestación municipal en sentido favorable a la resolución enviada, dando cuenta de que la Policía Local había comprobado el cumplimiento por el propietario de la actividad denunciada de las repetidas medidas correctoras.

2.2. FUNCION PUBLICA LOCAL

En este apartado hay que significar que en la mayoría de las quejas presentadas no se ha observado irregularidad en las actuaciones municipales una vez recabados los preceptivos informes de los Ayuntamientos para esclarecer los hechos denunciados por los interesados.

La queja **119/90** se refiere a la presunta conculcación de la normativa estatal básica por parte de una Diputación Provincial en el procedimiento de selección del personal funcionario, cuestionándose la inaplicación de los derechos del art. 23.3 de la Constitución y de los principios de mérito y capacidad que deben regir el acceso a la Función Pública proclamados en el art. 103.3 de nuestro texto Constitucional y art. 19 de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para Reforma de la Función Pública.

Concretamente, la pretensión se contraía al acceso mediante promoción interna a plaza de Médico del Hospital Provincial. A tal efecto, recabamos la emisión del preceptivo informe sobre el procedimiento de promoción interna aplicado para acceso a plazas de Médicos por el personal funcionario que presta servicios en dicha Corporación Provincial, así como de los nombramientos provisionales para el desempeño con dicho carácter de plazas de médico.

La Corporación nos remitió un pormenorizado y fundado informe, de cuyo contenido estimamos que no había existido irregularidad al ajustarse los distintos actos administrativos a la normativa estatal y propia de la Diputación Provincial.

También queremos significar la queja **123/90**, que se cerró con la misma resolución de no irregularidad que la anterior, cuyo escrito de interposición se refiere a la ejecución de sentencia de fecha 30 de mayo de 1969, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla, en cuya parte dispositiva reconoce "... el derecho del actor a conservar su condición de funcionario de servicios especiales en propiedad que le da derecho, bien a ocupar otra plaza, de semejante categoría y condiciones, sin pérdida de sus emolumentos actuales y expectativas de futuro, bien de ser ello imposible, a ser declarado en situación de excedencia forzosa ...".

De la documentación remitida por el interesado se desprende el siguiente historial:

a) Pertenece al Subgrupo de Personal de Servicios Especiales de la Corporación Municipal y ocupaba plaza de Conductor de ambulancia, hasta que fué amortizada por Acuerdo del Pleno municipal de 7 de marzo de 1968.

b) Hasta enero de 1982, el interesado continuó percibiendo las retribuciones, tanto básicas, como complementarias, correspondientes a Conductor.

c) Con posterioridad, las retribuciones complementarias han sido inferiores a las que hubiera percibido como conductor.

d) Con fecha 30 de abril de 1984, el interesado recurre al Acuerdo Plenario de 29 de marzo de 1984, que desestima su petición de fecha 24 de octubre de 1983 sobre aplicación de emolumentos de la categoría de Conductor de ambulancia o en su defecto a una plaza de semejante categoría y condiciones.

e) Posteriormente, consta en los antecedentes obrantes en esta Institución que el 13 de septiembre de 1984 tiene formulado recurso contencioso-administrativo contra la denegación efectuada por Acuerdo Plenario de fecha 31 de Julio de 1984, así como solicitada la ejecución de la sentencia al principio citada.

f) Finalmente, el interesado acompaña fotocopia de escrito dirigido a la

Alcaldía, sin registro de entrada, formulado en fecha 9 de enero de 1987, reproduciendo la petición anterior de percibir idénticos emolumentos que los establecidos para la categoría de plaza de Conductor de ambulancia.

Interesamos la emisión del preceptivo informe, sobre los siguientes extremos:

" 1º.- Nivel de complemento de destino que tenía asignado el interesado como Conductor de la ambulancia, y el que tiene asignado como Ordenanza o plaza que ocupa actualmente.

2º.- Ofrecimiento al interesado de una plaza de "semejante categoría y condiciones sin pérdida de sus emolumentos actuales", como establece en el Fallo la sentencia de referencia.

3º.- Pronunciamiento de la Corporación Municipal sobre el recurso de reposición formulado por el interesado, con fecha 30 de abril de 1984. Igualmente sobre el escrito de fecha 9 de enero de 1987 y concretamente sobre la aplicación, en su caso, del art. 33 del Convenio Social para el personal de ese Ayuntamiento. "

Finalmente, recibimos el informe y documentación relativa a certificación del Acuerdo Pleno de de 2 de Marzo de 1984, por el que se resuelve sobre la solicitud formulada por el interesado sobre retribuciones complementarias y nivel de complemento de destino; Acuerdo Plenario de 31 de Julio de 1984, por el que se resuelve el recurso de reposición contra la resolución anteriormente citada y Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 13 de Enero de 1989 sobre jubilación por incapacidad física del funcionario.

Dado que del contenido de dicha documentación se desprendía la no existencia de actuación irregular por parte del Ayuntamiento procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, y al consiguiente archivo del mismo.

También destaca la queja **222/90**, en la que un trabajador desempleado que había sido contratado en base a los Reales Decretos 1445/82 y 1809/86, para realizar trabajos de colaboración social, denuncia que el Ayuntamiento de Sevilla venía aplicando este tipo de modalidad de empleo utilizando personal afectado para desarrollar trabajos en idénticas condiciones que el resto del personal laboral del Ayuntamiento, pero no

aplicando los salarios y demás condiciones económicas y sociales establecidos en el Convenio Colectivo, por considerar que no existe relación laboral.

En consecuencia, dado que el propio interesado nos pidió que trasladáramos los hechos al Defensor del Pueblo a efectos de la posible inconstitucionalidad del Real Decreto 1445/82, de 25 de junio, esta Institución resolvió en dicho sentido, en consideración a que corresponde al Instituto Nacional de Empleo, organismo autónomo de la Administración del Estado, el fiscalizar el cumplimiento de la citada normativa estatal.

Por último, es ilustrativa la queja **312/89**, en la que se expone la situación laboral de un vecino del Municipio de Almargen (Málaga) que se dedica desde el año 1971 a las tareas de limpieza y recogida de residuos por encargo del Ayuntamiento, sin vínculo jurídico-laboral con el mismo. El interesado solicitó a la Corporación la regularización de su situación laboral sin obtener solución adecuada. Esta queja la comentamos de modo pormenorizado en el aptdo. 2.5.3. al que nos remitimos.

2.3. HACIENDA LOCAL

En la queja **848/89**, el Secretario Local de un Partido Político denuncia el incumplimiento del compromiso contraído por la Comisión de Gobierno de un Ayuntamiento en relación con la devolución de los ingresos recibidos, procedentes de liquidaciones de una Tasa municipal, con motivo de la sentencia recaída en algunos de los recursos presentados contra las mismas.

Solicitado informe al Ayuntamiento con fecha 16 de mayo de 1989, reiterado con fecha 29 de Junio de 1989 y 21 de Noviembre de 1989, se recibe, finalmente, con fecha 24 de Octubre de 1989, constando literalmente:

"Contra algunas liquidaciones de la Tasa de Prevención de Incendios se presentaron por los obligados al pago reclamaciones ante el Tribunal Económico Administrativo Provincial de Cádiz, fallándose hasta la fecha algunas de ellas, siendo a favor todas de los reclamantes.

Contra dichos fallos, dentro de plazo, el Ayuntamiento presentó recursos contenciosos administrativos, dictando sentencia la Sala de lo Contencioso Administrativo desestimando los recursos interpuestos por la Corporación y confirmando los fallos del Tribunal Económico Administrativo.

Ante estas sentencias firmes y, no cabiendo recurso alguno, el Ayuntamiento se limitó a cumplir exactamente las sentencias, es decir, devolver las cantidades cobradas indebidamente por la Tasa por Prevención de Incendio, pero, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 86 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, solamente a quienes reclamaron, en cuanto que las sentencias solo obligan a las partes."

Examinado el mismo, con fecha 28 de Noviembre formulamos Recomendación en base a las siguientes consideraciones:

"Ese Ayuntamiento estima que "se limitó a cumplir exactamente las sentencias", deduciendo que al devolver las cantidades a las personas que impugnaron la aplicación de la Tasa, ejecuta la sentencia en sus justos términos, en aplicación del art. 86 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por tener efectos solo entre las partes.

Ahora bien, consideramos que el cumplimiento riguroso de dicha norma provoca situaciones injustas y perjudiciales para los administrados, ya que quienes por ignorancia, escasez de medios o cualquier otra circunstancia, no pudieron o no supieron impugnar la Tasa de que se trata, se encuentran discriminados en relación con los que sí lo hicieron y ello evidentemente provoca una situación injusta.

Por otra parte, de los propios razonamientos de la sentencia se desprende que la anulación de las liquidaciones impugnadas no lo es por defectos particularizados de éstas, sino por irregularidad de la propia disposición general de que se trata, al establecer que: "una tasa de tales características, desvinculada de la prestación efectiva del servicio, constituye una exacción ilegal, pues en realidad supone un recargo sobre la contribución territorial urbana, dado que grava todo tipo de inmuebles sujetos a ésta, hayan sido o no beneficiados reales y no solo potenciales por el Servicio contra incendios."

En consecuencia, se formuló por la Institución una Recomendación a fin de que por el Ayuntamiento se extendiese a todos los afectados el contenido de la sentencia a que nos venimos refiriendo; así como una Sugerencia en virtud del contenido del art. 28.2 de nuestra Ley reguladora, sobre la modificación de la tasa de que se trata por considerar

que "el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados".

Con fecha 28 de Marzo de 1990 y habiendo transcurrido en exceso el plazo dado para responder a la Recomendación, la Alcaldía nos contestó que, en principio, era intención de la Corporación resolver lo pagado a todos los contribuyentes, pero la situación económica del Ayuntamiento no permitía mas que ejecutar la sentencia respecto a los recurrentes, y no girar dicha tasa a partir de 1986.

De lo anterior se dió traslado al interesado y de la conclusión de nuestras actuaciones. Asimismo, se remitió al Alcalde del Ayuntamiento con nuestra Recomendación de que, una vez solucionados los problemas que lo impedía, procediera a extender los efectos de la Sentencia a todos los afectados, en el menor plazo posible, en aras del cumplimiento del principio constitucional de igualdad.

Asimismo, la queja **389/90** sobre devolución de ingresos indebidos, correspondientes al Impuesto de Circulación de Vehículos por un error del propio interesado.

En el Informe del Ayuntamiento se nos dice "... que en los ingresos por ventanilla (caso que nos ocupa), si el interesado no manifiesta su disconformidad antes de abandonar la oficina, el error que, en su caso, se haya podido cometer por la Administración no puede subsanarse, ya que no existe constancia de quien efectuó el ingreso". En consecuencia no se apreció actuación irregular por parte del Ayuntamiento, aunque comprendemos el perjuicio que de hecho que haya sufrido el interesado.

No obstante, para evitar actuaciones análogas por la similitud del objeto tributario u otros motivos, el citado Ayuntamiento ha instalado cartel informativo en las oficinas de Recaudación para evitar perjuicios análogos a los vecinos.

Incluimos igualmente la queja **29/90**, sobre derecho al consumo de agua y anulación de la liquidación practicada sobre dicho consumo, por lo que el interesado hubo de acudir a la vía de la jurisdicción contencioso-administrativa, obteniendo sentencia favorable en el Tribunal Supremo, a los seis años de los hechos, demorándose posteriormente casi

ocho meses el cumplimiento de dicha sentencia. Esta Institución, recibida la queja, solicitó informe del Ayuntamiento con fecha 16 de marzo, recibiendo la respuesta el día 2 de abril, que en síntesis, señalaba:

"... en la citada sentencia y en la Resolución de esta Alcaldía, se deja sin efecto la liquidación de 150.165 pts, por consumo de agua (1.982 y 1º semestre de 1983). Debiendo adoptar las medidas tendentes a la devolución de la cantidad indebidamente liquidada".

Como del contenido del informe se desprendía que el problema por el que acudió a nosotros se encontraba en vías de solución, con el traslado al interesado del mismo procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones. De ello se dió asimismo cuenta al Ayuntamiento, sin que en posterioridad hayamos recibido de aquél alguna muestra de disconformidad.

Diversas quejas han afectado a reclamaciones relativas a actos de gestión tributaria, concretadas fundamentalmente en liquidaciones efectuadas por vía de apremio (ejecutiva). Entre ellas, procedemos a resaltar la **578/90**, motivada por expediente de baja en matrícula y anulación de cargos girados por el arbitrio no fiscal sobre tenencia de perros, por cuyo débito se procedió al embargo de cuenta bancaria del interesado. Solicitado informe del Ayuntamiento, y previamente acreditado por el afectado su no residencia en el municipio, la Corporación procedió a anular los cargos, dándose por concluida nuestra actuación por encontrarse el asunto solucionado.

Destacar, igualmente, la queja **579/89** sobre expediente de apremio de la Recaudación Ejecutiva de un Ayuntamiento, por embargo de vehículo, con denuncia del interesado por posible actuación ilegal del Recaudador al no ser funcionario y defectos en las notificaciones practicadas.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento, que hubo de ser reiterado por dos veces, y formulado el correspondiente Recordatorio Legal del contenido del art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre reguladora de esta Institución, la Alcaldía nos remite el informe solicitado, en el que nos comunica lo siguiente: "(...) las notificaciones han sido practicadas en forma reglamentaria, y si, finalmente, se hicieron en el Centro de trabajo del reclamante fue debido a la obstaculización para poderlas practicar en el domicilio particular, pues, por norma, su esposa, se ha negado a firmar esta notificación..."

Asimismo, indicaba "... el Sr. Recaudador Ejecutivo posee un contrato consecuente al consiguiente concurso público, ejerciendo de manera legal desde el 17 de Junio de 1985. Como tal Recaudador Ejecutivo, en el ejercicio de sus funciones, posee el carácter de autoridad ...".

A la vista de dicho informe, del que no se desprendía actuación irregular por parte del Ayuntamiento, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones dando cuenta de ello al propio Ayuntamiento y al interesado.

Y la queja **1587/89**, sobre embargo y subasta de una finca rústica por débitos a un Ayuntamiento del anterior propietario de la misma. Solicitado informe al Ayuntamiento, nos comunica que el expediente se encuentra en los servicios jurídicos del Estado (Abogacía del Estado) para informe preceptivo previo al otorgamiento de escritura en favor del adjudicatario de la subasta. Posteriormente tuvimos conocimiento que la interesada contra la denegación presunta del Ayuntamiento de su petición de suspensión de la adjudicación interpuso recurso Contencioso-administrativo.

En consecuencia, se comunicó al interesado que, dado que el problema que le afecta está pendiente de un procedimiento judicial todavía en trámite, nos vimos obligado a suspender nuestra posible intervención en el caso, mientras dichas actuaciones no terminen, según señala el art. 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre por la que nos regimos.

No obstante, se le indicó que si en dicho procedimiento judicial hubiera demoras excesivas o cualquier otra irregularidad en la tramitación, puede hacérselo saber por escrito, a fin de que traslademos su queja al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, para que adopten las medidas oportunas.

2.4. SERVICIOS SOCIALES. DAÑOS POR INUNDACIONES CATASTROFICAS.

En este ámbito competencial asignado a las Corporaciones Municipales en el art. 25.2 k de la L.R.B.R.L. "prestación de servicios sociales y de

promoción y reinserción social", vamos a destacar las quejas formuladas por los ciudadanos afectados en sus viviendas y enseres por las lluvias torrenciales e inundaciones ocurridas en Andalucía durante los últimos meses de 1989.

En esta materia destacan las quejas relativas a las provincias de Málaga, en primer orden, y Sevilla. En la primera, sobre todo en la capital malagueña, son significativas, en primer lugar, la queja **2167/89**, en la que un grupo de Asociaciones de vecinos denuncia, entre otros extremos, que ciudadanos que han quedado en la indigencia han sido acogidos provisionalmente en albergues y al parecer recibieron presiones por el Ayuntamiento para abandonarlos. Recabados informes del Patronato Municipal de la Vivienda y Servicios Sociales, éste nos comunicó:

"... Cada vez que una familia recibe la mencionada ayuda, es informada de que el destino de la misma es buscar una vivienda de alquiler o bien convivir con otras familias si así lo desea, hasta tanto no se monten los albergues unifamiliares previstos o sean construidas viviendas de promoción pública.

La inmensa mayoría de las familias en cuestión optan decididamente por buscar otro lugar de realojo alternativo al albergue transcurrido un mes desde que percibieron las ayudas, tiempo suficiente para haber encontrado otras alternativas".

Asimismo, solicitamos informe al citado organismo municipal sobre las medidas previstas en materia de vivienda, expresándonos en síntesis lo siguiente:

"- Que un cupo de 40 familias, que están acogidas en el Centro Cívico de la Diputación Provincial y en el Hospital Militar, irán alojadas en viviendas ubicadas en la barriada de transición "Los Asperones", previsiblemente para el próximo mes de septiembre.

- Que la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo en colaboración con la Gerencia Municipal de Urbanismo tiene previsto, para el último trimestre de este año, el montaje de 300 albergues unifamiliares, de los cuales 50 se destinarán a equipamiento social y el resto a viviendas transitorias.

- Que en el marco del Convenio firmado entre la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Málaga para construir 3.000 viviendas en los próximos 3 años, está previsto iniciar la construcción de 1.600 viviendas en el presente año, de las cuales 450 viviendas serán para familias directamente afectadas por las inunda-

ciones."

Así lo hicimos llegar a conocimiento de los interesados, a la vez que les manifestábamos a los interesados que era conveniente que los afectados presentaran solicitud de adjudicación de vivienda ante el citado Patronato Municipal, sito en c/ Palestina, 4 y 6, y en el caso de que no resultaran adjudicatarios y estimaran que su exclusión se produjera con infracción del Decreto 237/85, de 6 de noviembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, podrían presentar los correspondientes escritos de queja para que, en su caso, se tramite ante esta Institución el oportuno expediente.

En la queja **395/90**, la interesada, vecina del Ayuntamiento de Málaga, exponía en su escrito de queja que tras las últimas inundaciones acaecidas en esta ciudad, en el mes de noviembre de 1989, la vivienda donde reside fue inspeccionada por el Servicio de Bomberos del Ayuntamiento de Málaga, así como por los Servicios sociales de la misma Corporación. Ante el estado de la vivienda, conminaron a sus ocupantes a desalojarla, con la promesa formal de ayuda oficial para su reparación. A este fin, se iniciaron expedientes, en los que se determinó, según manifestación de la interesada, una ayuda económica total de 1.000.000 ptas. Por Decreto de la Alcaldía, de 21 de diciembre de 1989, fue desalojada de la mencionada vivienda, con el anuncio por parte de la policía municipal de que se establecería un retén de la policía para custodiar la vivienda abandonada. Los servicios operativos del Ayuntamiento, en ausencia de los moradores de la vivienda, procedieron a fijar unas maderas en la puerta de entrada, con unos enormes clavos que dejaron la misma en un estado lamentable; no obstante lo anunciado, no se dejó retén policial alguno, excepto para comprobar el desalojo de la vivienda. La ausencia de vigilancia propició el asalto de la vivienda por un grupo de maleantes, los cuales abrieron una nueva abertura en el tejado, destrozaron el techo correspondiente y esquilmaron las modestas pertenencias de la familia, presentando la oportuna denuncia en la Comisaría de la Policía Nacional. Para resolver la situación descrita contrajo deudas por un importe aproximado de 1.000.000 ptas. (límite de ayuda que se le señaló), cantidad para cuyo pago, a pesar de las promesas de funcionarios de la Corporación y las obligaciones del Gobierno Central, no ha recibido más ayuda que 100.000 ptas. entregadas por el Gobierno Civil; todo ello según la información facilitada por la interesada.

A la vista de lo expuesto procedemos a pedir informe al Ayuntamiento sobre los referidos extremos y aplicación a la interesada de la Orden de la Consejería de Gobernación de 22 de Noviembre de 1989, así como de aquellas medidas que el Ayuntamiento hubiera aplicado en casos similares.

Del informe de la Alcaldía se deducía que los interesados, que integraban un núcleo familiar, habían percibido a través del Gobierno Civil y Delegación de Gobernación las cantidades máximas previstas en las Ordenes de 31 de Julio de 1989, del Ministerio del Interior, que establece 500.000 pts como cuantía máxima a cobrar para la atención a necesidades derivadas de siniestros o catástrofes; igualmente en virtud de la Orden de 21 de Noviembre de 1989, de la Consejería de Gobernación, por la que se conceden subvenciones a distintos Municipios afectados por las inundaciones, se abonaron a la interesada 122.000 ptas., cantidad que se ajusta al baremo que figura como anexo a la citada Orden.

En lo que se refiere a la posible irregularidad de los servicios municipales actuantes en el desalojo de la vivienda, estimamos que la Resolución dictada por la Alcaldía resultaba ajustada a la normativa aplicable. No obstante, en cuanto a los daños ocasionados en los muebles y techo de la vivienda con posterioridad al desalojo y precinto de la puerta, dado que había sido objeto de denuncia ante la Policía Nacional, consideramos que procede, en este aspecto, dejar en suspenso nuestra actuación ante la pendiente resolución judicial sobre los hechos denunciados, indicándole a la interesada, en cuanto a estos hechos, que si observara alguna actuación irregular o una falta de respuesta del Ayuntamiento a la resolución judicial que se dicte, no dudase en ponerse de nuevo en contacto con nosotros expresándonos esa circunstancia, para poder prestarle nuestra colaboración.

En cuanto a la provincia de Sevilla comentamos la queja **2092/89**, que se cerró por no irregularidad del Ayuntamiento, tanto en la cuestión afectante a la concesión de vivienda de promoción pública, cuya adjudicación está sujeta al procedimiento establecido en el Decreto 237/85 de 6 de noviembre, como al desalojo de la vivienda alquilada, que sufrió importantes desperfectos a consecuencia de las ingentes lluvias. Respecto a la actuación de los Servicios Sociales municipales, según informe evacuado

al efecto, se contrajo a lo siguiente:

- Información sobre posibilidad de encontrar nueva vivienda en alquiler, mostrando la disponibilidad de ayuda económica para el pago de la fianza y primeros meses de alquiler.

- Coordinación con Albergue municipal.

- Ayuda económica dentro del Programa de Marginación de 20.000 ptas., para el pago de facturas que se veía obligado a utilizar para el traslado desde el domicilio familiar (donde pasaban la mayor parte del día habitando las estancias no afectadas) hasta el Albergue Municipal.

- Ofrecimiento de una plaza de residencia en Higuera de la Sierra (Huelva).

Pues bien, las dos últimas alternativas fueron rechazadas por la familia. En consecuencia cerramos la queja al no observarse irregularidad en la actuación municipal.

Finalmente, la queja **333/90**, afectante a un municipio de la provincia de Sevilla, en la que se expone que se derrumbó su vivienda en su localidad con pérdida de sus enseres. El día 13 de Enero de 1990, se realizó tanto el apuntalamiento y el desescombro, habiéndose perdido casi en un 80% todos los efectos personales y enseres de la casa. Tras presentar relación de las pérdidas sufridas por el derrumbamiento, se solicitó ayuda al Ayuntamiento el 13 de Diciembre de 1989.

Esta Institución recabó la emisión del preceptivo informe sobre los hechos expuestos y sobre aplicación al interesado de la Orden de la Consejería de Gobernación de 22 de Noviembre de 1989 (BOJA nº 94 de 24/11/89), así como de aquellas medidas que el Ayuntamiento hubiera aplicado en casos similares.

El informe municipal nos indicaba en síntesis lo siguiente:

" - El interesado se había personado en el Ayuntamiento con un listado de enseres afectados por el derrumbamiento de su casa, cuyo importe excedía a una solución

municipal.

- Al interesado se le informó de las distintas ayudas municipales, aconsejándole que acudiera a la Asistente Social y que se le haría un informe social para comprobar los daños. Dicha persona no acudió a los servicios sociales municipales para solventar su problema.

- El Ayuntamiento desarrolló una campaña de actuación para familias afectadas por el temporal de agua, en cuanto a asistencia, alimentos y enseres, con fondos propios y de la Consejería de Gobernación, así como ayuda a través de la Oficina Técnica de Obras y Servicios en el caso referido. También se le ha tramitado una petición de vivienda de promoción pública.

- Finalmente, el Ayuntamiento concluye diciéndonos que el interesado no se ha beneficiado de las ayudas ofertadas, porque no las ha tramitado a través "... de los canales propios que el Ayuntamiento posee y no por falta de disposición o información por parte nuestra, ya que se han atendido a muchas familias con rapidez y sin ningún tipo de problemas" .

En conclusión, del examen de las quejas comentadas se desprende que las ayudas económicas o de acceso a viviendas de promoción pública, son insuficientes, debido a la escasez de estos recursos económicos asignados por la Consejería de Gobernación a los Ayuntamientos en las Ordenes de 21 y 22 de Noviembre de 1989. Por ello, la mayoría de las pretensiones se centran en el incremento de dichas ayudas económicas, y en algún caso, como la comentada queja **333/90**, en irregularidades procedimentales sobre el destinatario de la reclamación.

2.5. SERVICIOS MUNICIPALES.

En este apartado tratamos las disfunciones planteadas en la gestión de los servicios de interés municipal, en concordancia con la autonomía municipal reconocida en el art. 137 de nuestra Constitución. Concretamente, respecto a los defectos o carencias observados por los ciudadanos en la gestión de las competencias asignadas en el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, y en especial en los denominados servicios municipales obligatorios (art. 26.1 de la L.R.B.R.L.), que precisamente, constituyen el mínimo de infraestructura

con que debe contar un municipio para que sus vecinos puedan desenvolver su vida cotidiana razonablemente. Este mínimo competencial de servicios públicos municipales, guarda una estrecha conexión con el art. 9.2 de la Constitución, pues los poderes públicos locales (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) están obligados a promover " las condiciones para que la libertad e igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social" . Pues bien, la carencia o defectos en la prestación de dichos servicios mínimos supone una vulneración de los principios antes referidos, que las autoridades de la Administración Local no pueden desconocer, y sí más bien, restablecer en su mayor plenitud, pues afectan al primer nivel de desarrollo de la vida ciudadana, sin cuya existencia resultaría imposible la efectividad real de los principios de libertad e igualdad constitucionales.

2.5.1. Abastecimiento domiciliario de agua potable.

En cuanto a la prestación de este servicio municipal obligatorio es significativa la queja **1070/89**, en la que la interesada, vecina del Municipio de Bormujos (Sevilla), expone que solicitó al Ayuntamiento la acometida de agua para su vivienda, no obteniendo respuesta a su escrito, ni satisfacción a su derecho. Esta Institución tuvo que reiterar la información municipal por dos veces y formular Recordatorio de los deberes legales de auxiliar a la Institución conforme al art. 19.1 de nuestra Ley. Al persistir la obstaculización a nuestra labor, resolvimos incluir la queja en el Informe Anual. Finalmente, transcurridos más de 6 meses desde la petición inicial de información, recibimos la misma, de cuyo contenido se desprende la realización de algunas actuaciones municipales para resolver el problema en colaboración con la Empresa Mancomunada de Abastecimiento de Agua del Aljarafe, S.A. (ALJARAFESA), concretándose la posición de la Alcaldía en los siguientes puntos:

" - En ningún momento se le ha negado al vecino el suministro de abastecimiento de aguas, tan solo se le exigió, en un principio, que se ajustara a lo establecido en la Ordenanza de ALJARAFESA, concretamente en el art. 25 del Reglamento de Prestación de Servicio aprobado por Orden de la antes Consejería de Interior, de 18 de Mayo de 1981, publicada en el B.O.J.A. de 15 de Junio siguiente, en virtud del cual "las redes de agua deberán cubrir la fachada del inmueble que se pretende

atender", estableciendo el art. 26 del mismo Reglamento que las "prolongaciones" de redes "son con cargo al solicitante". En consecuencia, ante la inexistencia de red en fachada, es preciso realizar dicha prolongación, con el fin de garantizar el servicio, tal como regula el art. 21 del mismo texto.

- Que al vecino le pareció excesivo el presupuesto elevado por ALJAFARESA para la realización de la obra civil, el Ayuntamiento ofreció alternativas diferentes con el único objetivo de que el costo de dicha obra fuese el menor posible, negándose sistemáticamente el interesado a cuantas soluciones se le plantearon.

- Que el Ayuntamiento está dispuesto a efectuar la inversión que permita facilitar el servicio de abastecimiento de aguas al vecino en cuestión, pero que con carácter prioritario y en defensa del bien común ha de atender a necesidades que beneficien a una colectividad antes que a un solo beneficiario; por ello este vecino, al no querer ejecutar las obras a su costa, ha de esperar a que se efectúe una inversión municipal en su calle, ejecutándose a la vez la acometida de aguas, aun cuando tenga que soportar el lógico costo de la contribución especial que en su caso, imponga la corporación municipal.

- Todo lo anteriormente expuesto, se le ha explicado al vecino cuantas veces se ha personado en esta Alcaldía en demanda de solución a su problema."

Dado que no existía irregularidad en la gestión municipal decidimos cerrar la queja, constatándose una falta de colaboración del propio afectado con la Corporación Municipal y Empresa gestora de este servicio; pero en el fondo de la cuestión, subyace la deficiente gestión municipal en las competencias de ordenación, gestión y disciplina urbanística al permitir la construcción de un vivienda sin contar con los servicios mínimos de infraestructura que prevé la Ley de Ordenación Urbana.

La queja **1857/89**, ejemplifica la disconformidad de los usuarios de los servicios municipales de abastecimiento de aguas, con el sistema de lectura y forma de pago de los recibos.

En este expediente se observó una actuación diligente por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Fomento y Trabajo competente (hoy Economía y Hacienda), que ordenó el desmontaje del contador de agua y presentación en el Servicio para su verificación, con mantenimiento del suministro. Por su parte, el Ayuntamiento de Cádiz utilizó la técnica del silencio administrativo y no dió explicaciones al interesado, presidente de una Comunidad de Propietarios; no obstante, nos informó sobre

el asunto con cierto retraso, explicando el procedimiento utilizado para la lectura del contador, que en este supuesto consistió, al no haberse conseguido la lectura real deseada, en un cálculo estimado de acuerdo con la normativa vigente. Finalmente, los servicios municipales rehicieron los recibos y los prorratearon en doce mensualidades, a fin de hacer menos gravoso su abono a los interesados.

Por último en este apartado hay que citar la queja **136/90**, en la que tampoco se observa irregularidad municipal, al depender su actuación de una previa decisión de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, según se desprende del informe evacuado a nuestro requerimiento por la Empresa Municipal de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Sevilla, S.A. (EMASESA), que contiene, entre otros, los siguientes extremos:

"Existe un acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 23/12/87, en cuya virtud EMASESA ha de suministrar las baterías y contadores divisionarios para las barriadas denominadas "Ochocientas Viviendas" y "Seiscientas Veinticuatro Viviendas", si bien la actuación de esta empresa ha de supeditarse necesariamente a que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, propietaria de las viviendas, aborde y financie las reformas necesarias en las redes interiores de los pisos, para el cambio de sistema de abastecimiento que supone la sustitución de un contador general para el conjunto de viviendas de un bloque, por contadores divisionarios, uno por cada piso."

De lo anterior se colige una falta de coordinación y eficacia entre las Administraciones Públicas implicadas, al no hacer efectivos unos principios básicos en el funcionamiento de las Administraciones Públicas reiteradamente inaplicado, según consta en este Informe.

2.5.2. Seguridad en lugares públicos y ordenación del tráfico de vehículos y personas en las vías urbanas.

Estas materias vienen atribuidas, explícitamente, por la Ley de Bases de Régimen Local (art. 25.2), al ámbito competencial del Municipio. Aunque la seguridad en lugares públicos, en lo que se refiere a protección de las personas y sus bienes, también se comparte en el nivel urbano con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el que la actuación debe estar

presidida por el tan repetido principio de coordinación administrativa.

En materia de ordenación del tráfico urbano hay que significar que las quejas formuladas se refieren, fundamentalmente, a la disconformidad con las propuestas de sanción formuladas por la Policía Local (queja **493/89**), una vez recabada información municipal constatamos la no existencia de irregularidad en el procedimiento sancionador; igual conclusión tuvo la queja **450/90**, en la que un vecino se lamentaba de las molestias provocadas por las obras de remodelación de una vía urbana, que producían, a su juicio, problemas de circulación de vehículos y peatones; no obstante, del informe municipal remitido junto con el expediente administrativo, se deducía que el Ayuntamiento había tomado medidas adecuadas, sin perjuicio de algunas molestias imposibles de evitar en supuestos como el planteado.

Asimismo, la queja **579/90**, en la que un vecino de El Arahál (Sevilla), exponía un problema de escasas medidas de control y vigilancia en la circulación de motocicletas en la localidad, que circulan a superior velocidad a la permitida en las vías urbanas y sin los preceptivos silenciadores eficaces. Esta Institución, considerando las repercusiones, tanto en la salud física como psíquica, sugirió a la Alcaldía la necesidad de incrementar la actuación de la Policía Local, contestándonos que existía un Bando de la Alcaldía del mes de Agosto de 1989 recordando a los vecinos las obligaciones legales en la materia y la adopción de sanciones a los infractores, pero que las actuaciones de la Policía Local estaban limitadas dentro de los efectivos disponibles, y que se había solicitado de los organismos correspondientes un sonómetro para medir la intensidad del ruido de las motocicletas y potenciar con ello la acción de vigilancia.

También el problema de escasez de aparcamientos para vehículos se refleja con la queja **976/90**, en un barrio sevillano tan característico como el de Santa Cruz y con serias limitaciones en este aspecto debido a su urbanización peatonal. No obstante, de los informes municipales se desprende una solución a medio plazo con la construcción de un aparcamiento subterráneo.

En la queja **211/89** se denuncia la falta de diligencia por el Ayuntamiento de Algeciras en orden a que se respete el vado permanente que tiene concedido un vecino, en el acceso a su garaje.

Solicitado informe del Ayuntamiento, por la Concejalía de Trafico y Policía Local, se nos remite del siguiente tenor literal:

"En relación con su escrito de referencia, le participo que las condiciones de la C/ San Juan respecto a prohibición de estacionamiento están bien indicadas, ya que existen señales horizontales y verticales (señal prohibido estacionamiento y bordillo amarillo) en ambos lados de la calle y a lo largo de la misma.

Significarle que los ciudadanos que tienen concedidos Vados Permanentes pueden requerir el servicio de grúa municipal cuantas veces sea necesario para retirar los vehículos que estacionen en el local".

No obstante, el interesado nos vuelve a manifestar que continúa sin respetarse por los usuarios de los vehículos la prohibición de aparcar en el "vado" 618 de c/, de esa localidad, con la consiguiente reiteración de las molestias y discusiones con los infractores. Asimismo denuncia el retraso en el funcionamiento del servicio de grúa municipal.

En consecuencia, tras un detenido estudio de la documentación que obra en el expediente, y de las alegaciones del interesado, se desprende un excesivo retraso en la actuación del servicio de grúa municipal y vigilancia por la Policía Local, que obstaculizan el ejercicio del Sr., a la utilización del "vado" permanente que tiene concedido.

Por todo ello, esta Institución, en base a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/1983, del Parlamento de Andalucía, por la que nos regimos, estima procedente formular Sugerencia, dirigida al Alcalde-Presidente de la Corporación Municipal, concretada en que por esa Corporación se adoptasen las medidas pertinentes en orden a extremar la vigilancia por la Policía local del cumplimiento de la señalización existente, de modo que el uso del "vado" permanente sito en c/..... sea efectivo, así como a que el Servicio de grúa municipal actúe con la mayor celeridad cuando se solicite.

Contestando a nuestra Sugerencia, se remite informe de la Jefatura de Policía Local, que se transcribe a continuación:

"(...) lo manifestado en su escrito por el Sr. Defensor del Pueblo Andaluz en su

párrafo tercero sobre un excesivo retraso en la intervención del servicio de grúa municipal, es totalmente cierto; ya que desde hace tres meses aproximadamente la grúa perteneciente a éste Excmo. Ayuntamiento se encuentra fuera de servicio; con anterioridad a ese periodo y teniendo en cuenta que el vehículo grúa de esta policía es bastante antiguo conllevando reiteradas averías, ha sido casi nulo el servicio prestado a los ciudadanos de esta Ciudad y concretamente a los que poseen vados permanentes.

Con referencia a la actuación de la Policía Local siempre ha sido correcta y normalmente rápida, denunciando a los vehículos que se encontraban infringiendo el Código de Circulación, al ocupar el vado 618, siendo reforzada la actuación con sendos informes de señalización y ubicación de horquillas, señalización vertical y horizontal de prohibido estacionar y para toda la calle instalación de horquillas en la acera para que los vehículos no puedan estacionar sobre ella".

A la vista de dicho escrito, procedíamos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja y al consiguiente archivo del mismo, no sin dejar constancia de la existencia de disfunciones en la regular prestación de servicios municipales, que afectan a los ciudadanos.

En materia de inseguridad ciudadana es significativa la queja **2215/89**, en la que se denunciaban apedreamientos reiterados de alumnos y dependencias de un Centro escolar de Bachillerato; hechos que pusimos en conocimiento del Ayuntamiento de Sevilla y Gobierno Civil, a los efectos de incrementar la protección policial; asimismo la Delegación de Educación y Ciencia, procedió a contratar los servicios de un vigilante jurado, con lo que se pudieron impartir las clases de Educación Física con normalidad.

En el mismo orden de asuntos, la queja **418/90** promovida por un grupo numeroso de vecinos que denunciaba la inseguridad general existente en la localidad de Los Palacios y Villafranca (Sevilla), motivada por los robos y otras actuaciones delictivas cometidas en la misma. A la vista de que se trataba de una denuncia en la que existían competencias compartidas entre la Policía Local y Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, recabamos información de ambos, cuyas comunicaciones cabe sintetizarlas del siguiente modo.

- En el pueblo existen 25 agentes de la Policía Local y una plantilla de 11 números de la Guardia Civil.

- Que la Junta de Seguridad de aquella población tiene fijado su interés en disminuir los índices de delincuencia y en ese empeño mantiene un servicio nocturno en base a cuatro patrullas, una de la Guardia Civil y tres de la Policía Local.

- La Comandancia de la Guardia Civil valoraba la labor de la Guardia Civil y la Policía Local y se estima como óptima, según se desprendía de unos cuadros demostrativos que nos acompañaban sobre actuaciones policiales y resultados de las mismas.

2.5.3. Recogida de residuos y limpieza viaria.

Respecto a la gestión municipal de este servicio mínimo obligatorio es ilustrativa la queja **312/89**, afectante al Ayuntamiento de Almargen (Málaga), un pequeño municipio, en el que ante la irregular prestación de los servicios mínimos municipales de recogida de residuos y limpieza viaria, y tras los pertinentes informes, que no fundamentaban las irregularidades detectadas, resultó obligado formular Recordatorio al Ayuntamiento en los siguientes términos:

"Los hechos constatados ponen de manifiesto una serie de irregularidades en la actuación de la Corporación que entendemos vulneran la vigente Ley de Régimen Local. Así:

1. El art. 86 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley 7/1985, establece en su apartado 3 "**Se declara la reserva a favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales (...) recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos (...)**".

Por otra parte, el art. 95.2 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, dispone: "**Sólo podrán ser objeto de arrendamiento los servicios cuya instalación se haya hecho directamente por la Corporación, o que sea propiedad de esta**". Con la vigente Ley de Régimen Local es muy difícil mantener la vigencia de una contratación como la que esa Corporación mantiene con el interesado para la prestación de un servicio que todos los municipios deberían prestar (art. 26 de la Ley 7/1985).

2. En segundo lugar y respecto a la vigencia de esta relación administrativa entre Ayuntamiento y encargado de recogida de basura, los arts. 139 y 140 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, establecen una serie de

condiciones generales para este tipo de prestación indirecta de servicios, y entre ellas delimitan que la duración del contrato de arrendamiento para la prestación de servicios no podrá exceder de diez años.

En consecuencia, entendemos que la situación del interesado presenta graves irregularidades que vulneran la legalidad establecida, todo ello sin conocer si el servicio público de recogida de basuras se presta en las debidas condiciones y se efectúa el correspondiente tratamiento de los residuos sólidos".

Por ello, esta Institución, formuló al citado Municipio recordatorio de sus deberes legales en base al incumplimiento por parte del Ayuntamiento de lo dispuesto en la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local (Ley 7/85 de 2 de Abril) respecto de los servicios esenciales de las Corporaciones Locales y el Texto Refundido de las Disposiciones Locales vigentes en materia de Régimen Local (Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de Abril), respecto a los arrendamientos de servicios. Asimismo, entendíamos que era irregular la situación del interesado, que venía prestando desde 1971 a 1976 un servicio que ha debido ser asumido por la Corporación Municipal."

Posteriormente, y como pese al tiempo transcurrido no obtuvimos la preceptiva respuesta municipal y dado que esta Institución carece de poderes coercitivos, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y al consiguiente archivo del mismo, lo que se puso en conocimiento de la citada autoridad.

De lo anteriormente expuesto se deduce la existencia de una falta de medios personales y económicos en los pequeños municipios para prestar, estos servicios obligatorios. La propia L.R.B.R.L. previó la intervención de las Diputaciones Provinciales con la adecuada asistencia y cooperación económica y técnica, y que, por tanto, sería aplicable al supuesto de referencia.

2.5.4. Alcantarillado y tratamiento de residuos.

Estas materias se refieren a servicios de prestación obligatoria por los Municipios.

La carencia del servicio de alcantarillado se refleja en la queja **2054/89**, en la que el Ayuntamiento de Villalba del Alcor (Huelva) informó de

los problemas económicos derivados de fuertes temporales de lluvias en los meses de Noviembre y Diciembre de 1989, que impidieron las obras para la instalación de dicho servicio, significándonos que en el mes de enero de 1990, tendría lugar la iniciación de las obras.

En este expediente se apreció un considerable retraso municipal en la prestación de dicho servicio de alcantarillado pese a las repetidas peticiones de los tres vecinos afectados.

Por lo que se refiere al tratamiento de residuos y depuración de aguas residuales es significativa la queja **1182/89** (Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira-Sevilla), en la que el firmante, en nombre de la Coordinadora para la recuperación del río Guadaira, de la citada localidad, expone su disconformidad porque EMASESA cobre el canon de depuración de aguas residuales, cuando en realidad no se presta dicho servicio; así mismo, exponen su preocupación por el grave estado de contaminación de dicho río por todos los vertidos sin depurar que a él afluyen.

Recibidos los informes recabados de la Corporación local y EMASESA, se desprende lo siguiente:

- EMASESA, sí presta el servicio de depuración mediante emisario que conduce las aguas residuales a la Estación Depuradora de Aguas Residuales Ranilla, sita en el término municipal de dicha población, siendo así que esta empresa comenzó a cobrar dicho canon 28 días después de la conexión del referido emisario. Hay que destacar que frente a la cantidad de 9.237.172 pesetas que EMASESA recaudó en el año 1988 para mejoras de saneamiento en Alcalá de Guadaira, invirtió por el mismo concepto en dicha población la suma de 50.908.000 pesetas.

- Con fecha 8 de agosto de 1989 se celebró una reunión en la propia Estación Depuradora a la que asistió el interesado, al objeto de aclarar todas las posibles dudas que pudieran existir sobre el servicio prestado por EMASESA, quedando claro que las aguas residuales de Alcalá de Guadaira eran tratadas en dicha depuradora a excepción del volumen de agua facturada en el margen izquierdo del Río Guadaira, cuyo proyecto de canalización se está realizando. Precisamente por ello, se explicó a los asistentes a dicha reunión que la tasa de depuración de Alcalá es un 23% menor

que la de Sevilla.

Del contenido de esas informaciones se desprendía que el asunto planteado estaba en vías de solución, y no había existido irregularidad administrativa.

Distinta apreciación observamos en la queja 1730/89, relativa a contaminación de la playa de Matalascañas, en la que se pudo constatar las deficiencias en el tratamiento de residuos urbanos vertidos al mar y que motivaron el que recabáramos información al Delegado de Gobernación de Huelva, que nos remitió el 19 de febrero de 1990 un completo informe de la Gerencia Provincial del Servicio Andaluz de Salud, que concluía con la persistencia de valores contaminantes de cierta intensidad, producidos por anomalías en el funcionamiento de las depuradoras existentes, que obligaron a prohibir el baño. No obstante, y dado que el Alcalde del Ayuntamiento de Almonte nos informó de la existencia de actuaciones judiciales en los Juzgados de Instrucción de la Palma del Condado y nº 11 de los de Sevilla, nos vimos en la obligación legal de suspender nuestras investigaciones.

2.5.5. Otras materias de competencia municipal.

En este apartado vamos a resaltar, en primer lugar, dos quejas que ilustran problemas típicos que generan en muchos pueblos andaluces la instalación de los llamados "mercadillos ambulantes". En la queja **2204/89**, se denunciaba las molestias por ruidos, suciedad, limitaciones al tráfico de vehículos y aparcamientos, inseguridad ... que ocasionaba el mercadillo semanalmente instalado en la Barriada Pueblo Cortijo, del Municipio de Camas (Sevilla). Al objeto de valorar los hechos, además de recabar informe del Ayuntamiento, se desplazó un asesor de la Institución que levantó diligencia de su actuación en la que se concluyó con la no consideración de irregularidades que hicieran posible una recomendación, sin perjuicio de generar las molestias normales que generan de este tipo de actividades en cualquier municipio. Asimismo, examinado el pormenorizado informe municipal, estimamos la no existencia de actos u omisiones que puedan provocar molestias por ruidos superiores a los permitidos, insalubridad o inseguridad como consecuencia del funcionamiento del mercadillo, así como que la actuación de los servicios municipales era ajustada a la normativa

aplicable.

Otra queja, la **1351/89**, fué promovida por una Asociación de Vendedores Ambulantes de la Carihuela, afectante al Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga).

Los antecedentes se concretan en lo siguiente:

- Solicitan la intervención de la Institución ante la problemática que les aqueja y que pone en peligro su puesto de trabajo. Desde el año 1981 han venido siendo autorizados por el Ayuntamiento de Málaga para ocupar una zona del paseo marítimo de La Carihuela para instalar sus puestos de venta ambulantes durante la época estival, abonando la correspondiente tasa de ocupación, licencia fiscal de venta ambulante, cotización a la Seguridad Social, etc.

- A comienzos de 1989, el Ayuntamiento de Torremolinos, recién emancipado del de Málaga, suspende el cobro de tasas por reorganización administrativa. Los interesados han venido manteniendo reuniones con los responsables políticos para negociar su puesto de trabajo; en las reuniones se les ha comunicado que en aplicación de la nueva Ley de Costas, el paseo marítimo tiene que quedar libre de todo tipo de puestos y kioscos por indicación del M.O.P.U., quien más adelante recortará también las terrazas públicas que aprovechan los restaurantes y tiendas del paseo. Al parecer, están estudiando un traslado de estos comerciantes a otras zonas, sin que este colectivo se muestre partidario de esta actuación, que perjudica sus intereses.

Recibidos los informes requeridos de la citada Corporación local, de su examen se desprenden contradicciones que se derivan de lo manifestado en los informes municipales, sobre la prohibición de instalar puestos de venta ambulante en el Paseo de la Carihuela, en Torremolinos, mientras que sí se autorizan las actividades en dicha zona de los pintores, manifestando literalmente "que deseamos no se pierdan en razón de su valía "artística" y "en razón del poco espacio que precisan".

Por otro lado, nos indicaban en informe de fecha 29 de marzo de 1990, que "se han autorizado y regulado estos puestos ambulantes en el

Paseo del Bajondillo ...", mientras que los propios interesados nos han comunicado lo contrario.

En atención a lo anterior esta Institución procedió a formular Recomendación fundamentada, entre otras, en las siguientes consideraciones:

" 1.- Los Municipios costeros tienen competencia, sobre la zona marítimo-terrestre situada en el litoral de su término municipal (art. 12.1 de la Ley 7/1985, de 1 de abril, de Bases de Régimen Local), aunque sean zonas de dominio público estatal, al estar atribuida la titularidad del llamado dominio-público marítimo terrestre al Estado (art. 3 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas).

2.- No obstante lo anterior, la atribución de titularidad pública estatal tiene como consecuencia el que la utilización de este tipo de dominio público y, por ello, el de la zona marítimo-terrestre, requiera, cuando se trata de usos distintos del común o general, de un previo acto administrativo de autorización (cuando los servicios no requieran instalaciones fijas, que es el caso que nos ocupa) de la Administración del Estado (Mº de Obras Públicas y Urbanismo).

3.- La actividad a que se refiere la queja, se adecua al supuesto en que procede la obtención de previa autorización administrativa, que viene delimitado legalmente atendiendo a dos criterios:

- a) Uno, relativo al tipo de uso que han de implicar un uso "especial", que se dá en el caso de la actividad al reunir las circunstancias de intensidad y rentabilidad, de conformidad con el art. 51.1 de la Ley 22/88, de Costas y art. 108.3 del REal Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, que aprueba el Reglamento de la Ley de Costas.
- b) Otro, que la actividad requiera que la ocupación del dominio se efectúa sólo con instalaciones que son desmontables.

Ambos requisitos se producen en el supuesto contemplado.

4.- Una vez delimitado, que la actividad de venta ambulante en el paseo marítimo de "La Carihuela", debe ser objeto de autorización administrativa, como uso especial de la zona marítimo-terrestre, cabe concretar, de conformidad con el repetido R.D. 1471/1989, el procedimiento para su otorgamiento al Ayuntamiento que lo solicite de modo preferente (art. 53 de la Ley 22/1988 y art. 111 del Reglamento), correspondiendo otorgarla al Servicio Periférico de Costas del M.O.-P.U., que deberá practicar un reconocimiento de las instalaciones, a requerimiento municipal, a fin de comprobar su coincidencia con la autorización otorgada.

El Ayuntamiento podrá proceder a la explotación de los servicios de venta ambulante, autorizados en su caso, a través de terceros, mediante el otorgamiento de autorizaciones reglamentadas, de conformidad con los arts. 1.4 y 17 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.

5.- Igualmente, si el Ayuntamiento no hubiera solicitado la autorización administrativa estatal o hubiera incurrido en alguno de los restantes supuestos previstos en el art. 11.8 del R.D. 1471/1989, podrá el Servicio Periférico de Costas, del M.O.P.U., otorgarla según el artículo nº 73 de la repetida Ley 22/1988, en relación con el art. 146 y siguientes del citado R.D. 1471/1989. También, conforme a lo previsto en la normativa reseñada, cabe la posibilidad de que el otorgamiento de la autorización se efectúe por medio de concurso.

6.- Conforme al art. 25.2 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local, se atribuye a los Municipios competencias en las siguientes materias: "Abastos, mataderos, ferias, mercados y defensa de usuarios y consumidores".

El desarrollo de estas competencias se realizará por los Ayuntamientos, con sujeción a la legislación Estatal (Ley de Costas y su Reglamento) y autonómica (Ley de 9/1988 de 25 de noviembre de Comercio Ambulante).

Esta última disposición autonómica establece que corresponderá a los Ayuntamientos determinar mediante las correspondientes Ordenanzas "las tasas municipales, así como las zonas, lugares, número de puestos e itinerarios aptos para el ejercicio del comercio ambulante. Asimismo, prescribe que "las autorizaciones municipales serán anuales, personales e intransferibles, y contendrán indicación precisa del lugar o lugares en que puede ejercerse, tamaño de los puestos, fechas, horarios, productos autorizados y en su caso, itinerarios permitidos".

Finalmente, entendemos que, dada la limitación de superficie a ocupar por estas actividades, resultaría necesario facilitar la concurrencia de personas interesadas en el otorgamiento de las licencias municipales, abriendo para ello un plazo de presentación de solicitudes al efecto.

La Recomendación se concreta en la conveniencia de que por el Ayuntamiento, en uso de las facultades asignadas por la Ley 7/1985, de Bases de Régimen Local y en desarrollo de lo previsto en la Ley autonómica 9/1988, de Comercio Ambulante, se regule el ejercicio del comercio ambulante en ese Municipio, fijando las zonas, lugares, número de puestos ... así como las actividades de comercio artesanal o artístico de los pintores; en definitiva se trata de regular los diversos

aspectos relativos al ejercicio de estas actividades, garantizándose que el otorgamiento de las licencias y adjudicación de los puestos se efectúe mediante un procedimiento licitatorio para hacer posible la concurrencia de los posibles interesados y facilitar su participación en la vida económica de esa localidad.

Asimismo, le sugerimos que, con carácter eventual y en tanto no se regule la materia, se autorizase a los afectados, cuyo número aproximado actualmente es de siete, a instalar sus puestos en el Paseo del Bajondillo durante 1990, y a ser posible a la mayor brevedad dado el carácter de actividades de temporada."

Las anteriores Recomendaciones fueron admitidas en parte por el Ayuntamiento según se deduce de la contestación municipal, aunque al ser un problema complejo entendemos que una solución definitiva dependerá de la ordenación normativa y ubicación de las actividades afectadas en un lugar idóneo.

Finalmente, reseñar la queja **199/90** relativa al problema del corrimiento de tierras ocurrido en el Municipio de Benamejé (Córdoba), a consecuencia del cual quedaron afectadas varias viviendas. Los interesados solicitaron del Ayuntamiento y Delegación de Obras Públicas y Transportes la promoción pública de viviendas en régimen de autoconstrucción en suelo propiedad de la Junta de Andalucía.

Recabados informes de la Delegación de Obras Públicas, Delegación de Gobernación y Ayuntamiento, consideramos la conveniencia de, además de construir viviendas prefabricadas para los afectados, requerir la iniciación del régimen de autoconstrucción para que los vecinos con viviendas en propiedad pudieran tener acceso a otras con el mismo régimen.

A tal efecto formulamos Sugerencia al citado Ayuntamiento en el siguiente sentido:

I.- El municipio ejercerá, en todo caso, competencias, entre otras, en materia de "promoción y gestión de viviendas" art. 25.2 d) ley 7/85, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

II.- El Decreto 120/1988, de 23 de marzo, regula las actuaciones de promoción pública de vivienda en régimen de autoconstrucción. Constituye la normativa en la materia regulada por la Junta de Andalucía.

III.-En su informe del pasado 29 de marzo, en relación con las ofertas de los Delegados de Gobernación y Obras Públicas y Transportes de Córdoba, entre las cuales se encuentran la petición de la interesada y varios vecinos de esa localidad concretada en acceder a viviendas promovidas en régimen de autoconstrucción, se nos manifiesta que **"el Ayuntamiento y esta Alcaldía, están haciendo todo lo posible para que se hagan realidad"** .

En conclusión, se sugirió, la conveniencia de iniciar las actuaciones correspondientes al objeto de que los propietarios de viviendas afectados por el fenómeno geológico repetido, pudieran acceder en propiedad a viviendas promovidas en régimen de autoconstrucción, de conformidad con lo regulado en el Decreto 120/1988, de 23 de marzo, aportando el Ayuntamiento los terrenos necesarios. A este respecto los terrenos podrían ser parte de aquellos en que se ubicarían las viviendas prefabricadas, reduciendo el número que resulte necesario, y considerando que, aún así, se satisfarían las necesidades de los afectados.

La anterior Sugerencia fue aceptada por el Pleno Corporativo en sesión de 1 de mayo de 1990 y la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes nos confirma mediante informe requerido al efecto, la petición municipal de iniciar expediente de construcción de viviendas de promoción pública. En consecuencia dimos por concluidas nuestras actuaciones al estar el asunto en vías de solución.

2.6. ASPECTOS PROCEDIMENTALES.

En este apartado vamos a comentar algunas quejas que hemos admitido a trámite por incumplimiento de los arts. 70.1 y 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ésto es, por no contestar expresamente a las peticiones y recursos formulados por los interesados, derechos expresamente reconocidos en el art. 18.1 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local (L.R.B.R.L.).

Estos incumplimientos municipales suponen graves disfunciones en la actuación de la Administración Local, cuyos principios rectores están consagrados a nivel constitucional en el art. 103.1 y en el art. 6.1. de la propia L.R.B.R.L.

En primer lugar destaca la queja **252/89**, que motivó la inclusión en el Informe Anual al haber transcurrido con exceso el plazo legal establecido para contestar por el Alcalde del Ayuntamiento de la Carolina (Jaen) al Recordatorio formulado, referente a dilaciones de dicha Corporación Municipal en la tramitación del expediente administrativo de cesión gratuita de unos terrenos de propiedad municipal a una Asociación de Vecinos del Anejo de Navas de Tolosa de dicho Municipio, con el siguiente tenor literal:

" La Ley de Procedimiento Administrativo (art. 45.1) establece que los actos de la Administración serán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, no pudiendo exceder, sin causa justificada, de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo y aquel en que se dicte resolución (art. 61.1).

El acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 29-4-87, por el que se acuerda "**que se inicie el expediente para la cesión gratuita**", es un acto que según señala la Ley de Bases de Régimen Local, Ley 7/85, es inmediatamente ejecutivo, ya que no se encuentra sometido a ningún límite para su eficacia.

Este acuerdo determina el inicio de un procedimiento administrativo que debe ser impulsado de oficio en todas sus fases (art. 74 de la L.P.A.), Ordenación, Instrucción y Terminación.

Sin prejuzgar la resolución que esa Corporación debe adoptar respecto a la cesión de la propiedad municipal a la Asociación, el procedimiento iniciado no se ha impulsado de oficio y no ha recaído resolución. Dicha resolución, en el sentido que legalmente proceda, debe ser adoptada por el órgano competente.

A tenor de lo expuesto formulamos a V.E. el presente Recordatorio legal con la finalidad de que ese Ayuntamiento concluya con la Resolución que proceda el procedimiento administrativo iniciado el 29-4-87".

Cabe destacar las quejas **2225/89**, y **175/90**, en las que, con nuestra actuación, se impulsó a los Ayuntamientos a resolver las peticiones o recursos, que eran las pretensiones formuladas por los interesados y por las que admitimos a trámite las quejas. Igual solución tuvo la queja **1699/89** en que con la contestación expresa al interesado se le entregó además copia de la documentación que había solicitado al Ayuntamiento, conforme al derecho reconocido en el art. 18.1.e de la repetida L.R.B.R.L.

También es significativa la queja nº **1628/89** por la tardanza del Ayuntamiento de Sevilla en abonar unas gratificaciones por servicios extraordinarios con motivo de las elecciones municipales y al Parlamento Europeo de 1987, que por fin se percibieron por el interesado, una vez acordado por el Pleno en sesión del 31 de Enero de 1990. Al igual que en la anterior, el Ayuntamiento de Antequera (Málaga) aceptó la pretensión de la interesada, abonándole la ayuda económica para reparación de los daños ocasionados en su vivienda por los temporales que durante el otoño de 1989 azotaron la provincia de Málaga, si bien se hizo con una dilación superior a 6 meses para resolver lo pedido, contraviniendo los principios de eficacia, economía y celeridad que deben presidir la tramitación de cualquier procedimiento administrativo

Por último, en la queja **475/90** constatamos la buena disposición del Ayuntamiento de Sevilla, al aceptar la pretensión del interesado, a través de la Sugerencia formulada en el aspecto procedimental, y modificar el Bando de la Alcaldía que anualmente se dicta para una mejor ordenación del tráfico en las proximidades de los Barrios de Triana y Los Remedios con motivo de la celebración de la Feria de Abril. Nuestra Sugerencia se centraba en evitar trámites innecesarios a los residentes en dichos barrios que tuvieran que obtener el distintivo establecido al efecto, en concreto, cuando los propietarios hubieran cambiado de vehículo, en cuyo caso, el Bando del año 1990 obligaba a retirar personalmente el del vehículo anterior en las Oficinas de la Policía Local del Distrito para posteriormente trasladarse al Servicio Administrativo y canjearlo por el distintivo del nuevo vehículo. En el nuevo Bando de 12 de Febrero de 1991 sólo hay que dirigirse al Servicio antes citado para su canjeo, pues ya la Administración de oficio habrá realizado el referido trámite interno, con lo cual se da cumplimiento a lo sugerido, en consonancia con los principios de economía, celeridad y eficacia, simplificación de trámites y comunicación entre los órganos administrativos (artículos 29, 75 y 78 de la Ley de Procedimiento Administrativo).

ANEXO I

A N E X O I

DATOS ESTADISTICOS

* 1. REGISTRO GENERAL

1.1. Entrada de documentos.

1.2. Salida de documentos.

* 2. QUEJAS TRAMITADAS DURANTE 1990

2.1. Procedentes de años anteriores.

2.2. Presentadas en 1990.

2.3. Causas de conclusión de las quejas.

2.4. Recordatorios, Sugerencias y Recomendaciones en trámite, aceptadas, no aceptadas y no contestadas por Areas Administrativas.

* 3. QUEJAS PRESENTADAS EN 1990.

3.1. Distribución mensual de quejas.

3.2. Clasificación de las quejas recibidas.

3.3. Distribución de las quejas admitidas por Areas Administrativas.

3.4. Distribución de las quejas admitidas clasificadas por Areas y Subáreas.

3.5. Procedencia geográfica de las quejas.

3.6. Porcentaje de quejas por cada 100.000 habitantes.

3.7. Porcentaje de quejas según sexo.

3.8. Relación de las quejas por municipios.

3.9. Porcentajes de quejas por municipios en función del número de habitantes.

1. REGISTRO GENERAL

1.1. ENTRADA DE DOCUMENTOS.

QUEJAS	2.077
ESCRITOS COMPLEMENTARIOS	1.823
OTROS DOCUMENTOS	832
T O T A L E S	4.732

1.2. SALIDA DE DOCUMENTOS.

QUEJAS	2.777
ESCRITOS COMPLEMENTARIOS	5.359
OTROS DOCUMENTOS	369
T O T A L E S	7.805

2. QUEJAS TRAMITADAS DURANTE 1990

	EN TRAMITE	CONCLUIDAS	TOTAL
TOTAL QUEJAS TRAMITADAS	548	1.957	2.505

2.1. PROCEDENTES DE AÑOS ANTERIORES.

AREAS ADMINISTRATIVAS	EN TRAMITE	CONCLUIDAS	TOTAL
PRESIDENCIA	-	1	1
GOBERNACION	4	4	8
URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TTS.	37	60	97
EDUCACION Y CIENCIA	13	34	47
AGRICULTURA Y PESCA	2	16	18
CULTURA Y MEDIO AMB.	2	11	13
JUSTICIA	2	51	53
ECONOMIA Y HACIENDA	2	9	11
FOMENTO Y TRABAJO	4	29	33
SALUD Y SERV. SOCIALES	14	51	65
AYUNTAMIENTOS Y DIPT.	36	46	82

T O T A L E S	116	312	428
----------------------	-----	-----	-----

2.2. PRESENTADAS EN 1990.

AREAS ADMINISTRATIVAS	EN TRAMITE	CONCLUIDAS	TOTAL
PRESIDENCIA	1	5	6
GOBERNACION	23	103	126
URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TTS.	76	502	578
EDUCACION Y CIENCIA	33	108	141
AGRICULTURA Y PESCA	18	17	35
CULTURA Y MEDIO AMB.	5	8	13
JUSTICIA	43	388	431
ECONOMIA Y HACIENDA	15	68	83
FOMENTO Y TRABAJO	3	140	143
SALUD Y SERV. SOCIALES	117	188	305
AYUNTAMIENTOS Y DIPT.	98	118	216
T O T A L E S	432	1.645	2.077

2.3. CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS.

CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS	NUMERO
NO ADMISIBLES	703
REMITIDAS AL D.P.E. Y OTROS DEF.	310
NO IRREGULARIDAD	201
EXISTE IRREGULARIDAD	54
ADMINISTRACION ACEPTA	186
NO COMPLETA DATOS	81
DESISTE	44
SUB-IUDICE	22
OTRAS RESOLUCIONES	291
ADMON. NO ACEPTA RECORDATORIO RECOMENDACION O SUGERENCIA	7
ADMON. ACEPTA RECORDATORIO, RECOMENDACION O SUGERENCIA	46
ADMON. NO CONTESTA RECORDATORIO RECOMENDACION O SUGERENCIA	12
T O T A L E S	1.957

2.4. RECORDATORIOS, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES EN TRAMITE, ACEPTADAS, NO ACEPTADAS Y NO CONTESTADAS POR AREAS ADMINISTRATIVAS.

AREAS ADMINISTRATIVAS	RECORDATORIOS	SUGERENCIAS	RECOMENDACIONES	EN TRAMITE	ACEPTADAS	NO ACEPTADAS	NO CONTESTA.
PRESIDENCIA	-	-	-	-	-	-	-
GOBERNACION	-	4	1	3	3	-	-
URBANISMO, VIVIENDA OBRAS PUBL. Y TTES.	33	3	5	22	11	6	8
EDUCACION Y CIENCIA	15	1	1	6	10	-	-
AGRICULTURA Y PESCA	-	1	-	-	-	-	-
CULTURA Y MEDIO AMB.	-	-	-	-	2	-	-
JUSTICIA	-	-	-	-	-	-	-
ECONOMIA Y HACIENDA	-	-	-	-	1	-	-
FOMENTO Y TRABAJO	-	-	-	-	-	-	-
SALUD Y SERV. SOC.	21	3	1	15	9	1	1
AYUNTAM. Y DIPT.	19	8	4	17	14	-	3
T O T A L E S	88	20	12	50	37	7	12



3. QUEJAS PRESENTADAS EN 1990

3.1. DISTRIBUCION MENSUAL DE QUEJAS.

MES	ENTRADAS
ENERO	179
FEBRERO	211
MARZO	178
ABRIL	165
MAYO	146
JUNIO	168
JULIO	134
AGOSTO	99
SEPTIEMBRE	140
OCTUBRE	140
NOVIEMBRE	396
DICIEMBRE	121
T O T A L E S	2.077

3.2. CLASIFICACION DE LAS QUEJAS RECIBIDAS.

NO ADMITIDAS A TRAMITE	703	33,35 %
REMITIDAS AL D.P.E. Y OTROS DEFENSORES	310	14'81 %
ADMITIDAS A TRAMITE	1.064	51'84 %
T O T A L E S	2.077	100'00 %

3.3. DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS POR AREAS ADMINISTRATIVAS.

PRESIDENCIA	2	0'19 %
GOBERNACION	37	3'48 %
URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PUBLICAS Y TTS.	433	40'70 %
EDUCACION Y CIENCIA	80	7'52 %
AGRICULTURA Y PESCA	21	1'97 %
CULTURA Y MEDIO AMB.	11	1'03 %
JUSTICIA	118	11'09 %
ECONOMIA Y HACIENDA	40	3'76 %
FOMENTO Y TRABAJO	24	2'25 %
SALUD Y SERV. SOCIALES	161	15'13 %
AYUNTAMIENTOS Y DIPT.	137	12'88 %
T O T A L E S	1.064	100'00 %

3.4. DISTRIBUCION DE LAS QUEJAS ADMITIDAS CLASIFICADAS POR AREAS Y SUBAREAS.

AREAS ADMINISTRATIVAS	EN TRAMITE	CONCLUIDAS	TOTAL
-----------------------	------------	------------	-------

AREA PRESIDENCIA

COMUNICACION SOCIAL	-	1	1
OTRAS	1	-	1
<u>TOTAL AREA</u>	1	1	2

AREA GOBERNACION

POLITICA INTERIOR	-	1	1
ADMN. LOCAL Y JUSTICIA	-	1	1
FUNCION PUBLICA	18	10	28
INST. ANDALUZ ADMN. P.	5	-	5
OTRAS	-	2	2
<u>TOTAL AREA</u>	23	14	37

**URBANISMO, VIVIENDA
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES**

*** CONSEJERIA**

URBANISMO	3	1	4
VIVIENDA	23	25	48
OBRAS PUBLICAS	2	284	286
TRANSPORTES	1	1	2
OTRAS	1	5	6

TOTAL CONSEJERIA 30 316 346

AREAS ADMINISTRATIVAS	EN TRAMITE	CONCLUIDAS	TOTAL
-----------------------	------------	------------	-------

* **AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES**

URBANISMO	30	15	45
VIVIENDA	12	20	32
OBRAS PUBLICAS Y TTS.	4	6	10
 TOTAL AYUNTAM. Y DPT.	 46	 41	 87
 <u>TOTAL AREA</u>	 76	 357	 433

AREA EDUCACION Y CIENCIA

FUNCIONARIOS	-	1	1
PERSONAL LABORAL	-	2	2
CONSTRUCCION Y EQP. ESC.	3	4	7
PERSONAL	2	2	4
UNIVERSIDADES	7	11	18
EDUC. COMPS. Y PROM. EDUC.	4	5	9
RENOV. PEDAGOGICA Y REFORMA	1	-	1
PLANIFICACION Y CENTROS	7	2	9
PERSONAL DOCENTE	9	18	27
OTRAS	-	2	2
 <u>TOTAL AREA</u>	 33	 47	 80

AREA AGRICULTURA Y PESCA

AGRICULTURA	9	3	12
PESCA	2	-	2

I.A.R.A.	5	-	5
OTRAS	2	-	2
<u>TOTAL AREA</u>	18	3	21

AREAS ADMINISTRATIVAS	EN TRAMITE	CONCLUIDAS	TOTAL
-----------------------	------------	------------	-------

AREA CULTURA Y MEDIO AMBIENTE

A.M.A.	5	2	7
BIENES CULTURALES	-	1	1
JUVENTUD	-	1	1
OTRAS	-	2	2
<u>TOTAL AREA</u>	5	6	11

JUSTICIA

JURISDICCION PENAL	17	28	45
JURISDICCION CIVIL	10	17	27
CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO	-	2	2
JURISDICCION LABORAL	7	-	7
OTRAS	9	28	37
<u>TOTAL AREA</u>	43	75	118

AREA ECONOMIA Y HACIENDA

PATRIMONIO	2	-	2
TRIBUTOS E INSPECCION	8	11	19
PERSONAL LABORAL	1	-	1

OTRAS	4	14	18
<u>TOTAL AREA</u>	15	25	40

AREAS ADMINISTRATIVAS	EN TRAMITE	CONCLUIDAS	TOTAL
-----------------------	------------	------------	-------

AREA FOMENTO Y TRABAJO

COMERCIO	-	1	1
TRABAJO	1	-	1
COOPERATIVAS	1	1	2
INDUSTRIA, ENERGIA Y MINAS	1	1	2
I.N.E.M.	-	1	1
SEGURIDAD SOCIAL	-	8	8
OTRAS	-	9	9
<u>TOTAL AREA</u>	3	21	24

AREA SALUD Y SERVICIOS SOCIALES

ATENCION PRIMARIA	9	5	14
ASISTENCIA HOSPITALARIA	12	8	20
S.A.S.	11	4	15
I.A.S.A.M.	3	2	5
COMISIONADO DROGA	1	2	3
ESTRUCTURACION Y EST.	1	-	1
PERSONAL ESTATUTARIO	45	5	50
CONSUMO	6	1	7
SERVICIOS SOCIALES	26	8	34
FUNCIONARIOS	2	-	2
PERSONAL LABORAL	1	1	2
OTRAS	-	8	8
<u>TOTAL AREA</u>	117	44	161

AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES

CONTRATACIONES	1	-	1
EDUCACION	-	1	1

ORGANIZACION	5	2	7
LICENCIAS	41	9	50
HACIENDA LOCAL	9	5	14
SERVICIOS SANITARIOS Y SOC.	6	3	9
SERVICIOS OBLIGATORIOS	12	4	16
FUNCIONARIOS	8	3	11
PERSONAL LABORAL	-	2	2
OTRAS	16	10	26
<u>TOTAL AREA</u>	98	39	137

3.5. PROCEDENCIA GEOGRAFICA DE LAS QUEJAS.

PROVINCIAS	CAPITALES	PUEBLOS	TOTAL
ALMERIA	74	75	149
CADIZ	50	211	261
CORDOBA	68	67	135
GRANADA	61	85	146
HUELVA	41	65	106
JAEN	23	369	392
MALAGA	99	133	232

SEVILLA	386	270	656
T O T A L E S	802	1.275	2.077

3.6. PORCENTAJE DE QUEJAS POR CADA 100.000 HABITANTES.

PROVINCIAS	NUMERO QUEJAS	POBLACION DE DERECHO	QUEJAS PONDERADAS
ALMERIA	149	461.237	33'30 %
CADIZ	261	1.081.139	24'14 %
CORDOBA	135	765.517	17'64 %
GRANADA	146	806.406	18'10 %
HUELVA	106	446.994	23'71 %
JAEN	392	659.939	59'40 %
MALAGA	232	1.203.724	19'27 %
SEVILLA	656	1.594.329	41'14 %
T O T A L E S	2.077	7.019.285	100'00 %

3.7. PORCENTAJE DE QUEJAS SEGUN SEXO.

S E X O		N° . QUEJAS	PORCENTAJE
INDIVIDUALES	VARON	1.095	52'72 %
	MUJER	680	32'74 %
COLECTIVAS		302	14'54 %
T O T A L E S		2.077	100'00 %

3.8. RELACION DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS.

PROVINCIA DE ALMERIA

ABLA	4	LAS MARINAS	1
ADRA	10	LAUJAR ANDARAX	1
AGUADULCE	2	MACAEL	2
ALBOX	7	MOJACAR	1
ALMERIA	74	NIJAR	2
ALQUERIA-ADRA	1	OLULA DEL RIO	2
ALMUÑA	1	ORIA	1
BENAHADUX	1	PUEBLA DE VICAR	1
BERJA	2	PULPI	1
CAMPOHERMONO	1	ROQUETAS DE MAR	8
CANJAYAR	1	SERON	1
DALIAS	1	SANTA MARIA DE AGUILA	1
EL EJIDO	3	TIJOLA	1
GERGAL	3	TURRE	1
HUECIJA	1	VELEZ-RUBIO	3
HUERCAL-ALMERIA	1	VERA	1
HUERCAL-OVERA	1	VIATOR	1
LA CAÑADA	4	VICAR	1
LAS HERRERIAS	1		
		TOTAL POR PROVINCIA:	149

PROVINCIA DE CADIZ

ALCALA GAZULES	3	LOS BARRIOS	4
ALCALA DEL VALLE	1	MEDINA SIDONIA	1
ALGECIRAS	39	OLVERA	1
ARCOS FRONTERA	1	PALMONES	1
BARBATE	4	PUERTO SANTA MARIA	19
BORNOS	2	PUERTO REAL	2
CADIZ	50	ROTA	6
CAMPAMENTO	5	SAN PABLO DEL BUCEITE	1
CHICLANA FRONTERA	3	SAN FERNANDO	16
CHIPIONA	4	SAN ROQUE	6
COTO DE BORNOS	1	SANLUCAR BARRAMEDA	9
EL GASTOR	2	SETENIL	2
ESPERA	1	SOTOGRADE	1
GUADACORTE	1	TARIFA	2
GUADALCACIN	1	TORRECERA	1
GUADARRANQUE	1	UBRIQUE	6
JEREZ FRONTERA	30	VEJER FRONTERA	2
LINEA CONCEPCION	28	VILLAMARTIN	4

PROVINCIA DE CORDOBA

AGUILAR FRONTERA	2
ALBENDIN	1
ALMODOVAR DEL RIO	1
BAENA	5
BELMEZ	3
BENAMEJI	1
BUJALANCE	1
CORDOBA	68
DOÑA MENCIA	1
EL CARPIO	1
EL TEJAR	1
ESPEJO	1
FUENTE OBEJUNA	2
FUENTE PALMERA	1
HORNACHUELOS	1
LA CARLOTA	2
LA MONTIELA	1

TOTAL POR PROVINCIA: 261

LA RAMBLA	2
LAS LAGUNILLAS	1
LUCENA	1
LUQUE	2
MONTEMAYOR	1
MONTILLA	2
MONTORO	2
PALMA DEL RIO	4
POZOBLANCO	8
PRIEGO DE CORDOBA	4
PUENTE GENIL	4
PEÑARROYA-PUEBLONUEVO	7
RUTE	1
SANTAELLA	1
VILLA DEL RIO	1
VILLAFRANCA DE CORDOBA	1

TOTAL POR PROVINCIA: 135

PROVINCIA DE GRANADA

ALBUÑOL	3
ALBUÑUELAS	1
ALCUDIA DE GUADIX	1
ALFACAR	1
ALHENDIN	2
ALMUÑECAR	6
ARMILLA	5
ATARFE	2
BAZA	1
BUBION	1
CACIN	1
CAJAR	1
CHAUCINA	1
CHURRIANA VEGA	1
COZVIJAR	1
CULLAR BAZA	1
EL FARGUE	1
GALERA	1
GOJAR	1
GRANADA	61
GUADAHORTUNA	1

ILLORA	1
ITRABO	2
LOJA	2
MARACENA	4
MONTEFRIO	1
MORALEDA DE ZAFAYONA	2
MOTRIL	11
MURTAS	1
OGIJARES	1
OLIVARES	2
ORGIVA	1
PADUL	2
PELIGROS	1
PINOS PUENTE	2
PUEBLA DON FABRIQUE	3
PUERTO LOPE	1
RUBITE	2
SALOBREÑA	1
TORVIZCON	1
VALOR	1
VELEZ-BENAUDALLA	1

GUADIX 7
 HUETOR-VEGA 1

VILLANUEVA DE LAS TORRES 1
TOTAL POR PROVINCIA: 146

PROVINCIA DE HUELVA

ALJARAQUE 2
 ALMONTE 4
 AYAMONTE 3
 BONARES 2
 CALAÑAS 2
 CAMPOFRIO 1
 CARTAYA 6
 CASTAÑO ROBLEDO 1
 CERRO ANDEVALO 1
 CHUCENA 6
 CORRALES 1
 CORTECONCEPCION 1
 CORTEGANA 2
 CAMPILLO 1
 GIBRALEON 1

HINOJOS 1
HUELVA 41
 ISLA CRISTINA 12
 LA CORTE 1
 LEPE 1
 LOS MARINES 3
 MOGUER 2
 MONTES SAN BENITO 1
 PALOS DE LA FRONTERA 1
 PUNTA UMBRIA 3
 ROSAL DE LA FRONTERA 2
 TRIGUEROS 2
 VILLARRASA 1
 VILLANUEVA CASTILLEJOS 1

TOTAL POR PROVINCIA: 106

PROVINCIA DE JAEN

ALBANCHEZ UBEDA 2
 ALCAUDETE 2
 ANDUJAR 14
 ARJONA 1
 BAÑOS DE ENCINA 1
 BAILEN 4
 BEAS DE SEGURA 1
 BENATAE 1
 CABRA DE SANTO CRISTO 1
 CASTILLO LOCUBIN 1
 CAZORLA 2
 CHILLUEVAR 1
 FRAILES 278
 GARCIEZ 1
 IBROS 1
JAEN 23
 LA CAROLINA 3
 LINARES 19

LOPERA 1
 LOS VILLARES 1
 MARMOLEJO 5
 MARTOS 1
 MENGIJAR 1
 PEAL DE BECERRO 1
 PONTONES 1
 PORCUNA 4
 POZO ALCON 1
 SANTA ANA 1
 SANTISTEBAN DEL PUERTO 2
 SILES 1
 SORIHUELA DE GUADALIMAN 1
 TORREDONJIMENO 3
 TORREPEROGIL 1
 TORRES 1
 UBEDA 9
 VILCHES 1

TOTAL POR PROVINCIA: 392

PROVINCIA DE MALAGA

ALGARROBO	2	ESTEPONA	21
ALHAURIN EL GRANDE	4	FUENGIROLA	13
ALMAYATE	1	FUENTE PIEDRA	1
ALORA	2	GAUCIN	1
ALPANDEIRE	1	GENALGUACIL	1
ANTEQUERA	9	JUBRIQUE	1
ARCHIDONA	1	LA CALA DEL MORAL	1
ARDALES	2	MALAGA	99
ARRIATE	1	MARBELLA	17
ARROYO DE LA MIEL	3	MELILLA	1
BENAJARAFE	1	MIJAS	2
BENALMADENA	2	NERJA	4
BOBADILLA (ESTACION)	1	PIZARRA	1
CALA DEL MORAL	2	PUERTO TORRE	1
CAMPILLOS	2	RINCON DE LA VICTORIA	1
CARTAMA	2	RONDA	13
CASARES	1	SAN PEDRO DE ALCANTARA	2
COIN	2	TORRE DEL MAR	4
CUEVAS BECERRO	1	TORREMOLINOS	6
CUEVAS DE SAN MARCOS	1	TORROX-COSTA	1

TOTAL POR PROVINCIA: 232

PROVINCIA DE SEVILLA

ALCALA DEL RIO	7	CORRIPE	1
ALCALA DE GUADAIRA	17	DOS HERMANAS	31
ALCOLEA DEL RIO	1	ECIJA	13
ALMADEN DE LA PLATA	1	EL CORONIL	3
ARAHAL	4	EL CUERVO	
	1		
AZNALCAZAR	1	EL MADROÑO	1
BADALATOSA	1	EL PEDROSO	1
BOLLULLOS DE LA MITACION	2	EL RUBIO	1
BORMUJOS	1	EL SAUCEJO	1
BRENES	1	EL VISO DEL ALCOR	1
CAÑADA DEL ROSAL	1	ESPARTINAS	1
CABEZAS DE SAN JUAN	1	GELVES	1
CAMAS	4	GILENA	2
CARMONA	8	GINES	3
CARRION DE LOS CESPEDES	1	GUADALCANAL	5
CASTILBLANCO ARROYOS	1	HUEVAR	4
CASTILLEJA DE LA CUESTA	5	LA ALGAGA	3
CAZALLA DE LA SIERRA	1	LA RINCONADA	1

CONSTANTINA	1	LAS PAJANOSAS	1
CORIA DEL RIO	4	LEBRIJA	2
LORA DEL RIO	2	SAN JUAN DE AZNALFARACHE	8
LOS PALACIOS	7	SAN NICOLAS DEL PUERTO	1
MAIRENA DEL ALCOR	7	SAN JERONIMO	1
MAIRENA DEL ALJARAFE	14	SANLUCAR LA MAYOR	2
MARCHENA	1	SANTIPONCE	1
MARISMILLAS	2	SEVILLA	387
MONTEQUINTO	4	TOCINA	1
MORON DE LA FRONTERA	9	TOMARES	4
OSUNA	9	TORRE LA REINA	1
PALOMARES DEL RIO	1	UMBRETE	1
PARADAS	3	UTRERA	19
PEDRERA	1	VALENCINA CONCEPCION	1
PILAS	8	VILLAFRANCO GUADALQUIVIR	3
PRUNA	1	VILLAVERDE DEL RIO	1
PUEBLA DE CAZALLA	1	VILLANUEVA DEL ARISCAL	2
PUEBLA DEL RIO	3	VILLANUEVA DE SAN JUAN	1
PUEBLA DE LOS INFANTES	1	VILLANUEVA DEL RIO MINAS	3
SAN JOSE DE LA RINCONADA	5		

TOTAL POR PROVINCIA: 656

3.9. PORCENTAJE DE QUEJAS POR MUNICIPIOS EN FUNCION DEL NUMERO DE HABITANTES.

TIPO DE MUNICIPIO	N° . QUEJAS	PORCENTAJE
MENORES DE 2.000 HABITANTES	91	4'38 %
ENTRE 2.001 Y 10.000	526	25'33 %
ENTRE 10.001 Y 20.000	198	9'53 %
ENTRE 20.001 Y 50.000	226	10'88 %
ENTRE 50.001 Y 70.000	113	5'44 %
ENTRE 70.001 Y 100.000	69	3'32 %
MAS DE 100.001 HABITANTES	852	41'02 %
INDETERMINADO	2	0'10 %
T O T A L E S	2.077	100'00 %

ANEXO II

PRESENTACION ANTE EL PLENO DEL PARLAMENTO
DE ANDALUCIA DEL INFORME ANUAL
CORRESPONDIENTE AL EJERCICIO DE
1990

**INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ AL PLENO DEL
PARLAMENTO CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA DURANTE
EL AÑO 1990**

SEÑORIAS: Como en años anteriores, el Defensor del Pueblo comparece hoy ante esta Cámara para dar cuenta a S.S. del resultado de la gestión realizada por esta Institución a lo largo del año 1990. Obviamente, ya hubo ocasión, con motivo del debate del propio Informe ante la Comisión de Gobierno Interior y Peticiones realizada el pasado mes de julio, de exponer y debatir con más profundidad y detalle las cuestiones más sobresalientes de dicha gestión derivada de las quejas de los ciudadanos en relación con la Administración Autonómica y su investigación, de las actuaciones de oficio así como de los resultados obtenidos amén de las Recomendaciones y Sugerencias formuladas como consecuencia de dichas investigaciones.

El Informe ya presentado, evidencia la toma en consideración de las cuestiones ya debatidas en años anteriores en esta misma Cámara, recogiendo las sugerencias de sus señorías y mejorando el contenido del informe tras el esfuerzo realizado en el 1989.

Una rápida radiografía revela los ejes sobre los que empieza a caminar el cuerpo central del Informe y que, en este segundo mandato, me propongo reforzar para marcar su definitiva consolidación.

Tales ejes van en la siguiente dirección:

1º) El Informe ya se ha conseguido presentar y debatir en

Comisión ya en el primer semestre siguiente a la finalización del ejercicio y es nuestro propósito mejorarlo para situarnos en el tiempo óptimo tras el cierre del primer trimestre del año siguiente, coincidiendo con el plazo previsto para la preceptiva justificación del ejercicio económico presupuestado, de manera que esté presentado y debatido, tanto en Comisión, como en Pleno, en el primer semestre de cada año.

2º) Continúa la tendencia de crecimiento de las quejas, cuyo listón se puso muy alto en el año anterior. Las 2.077 quejas iniciadas en el curso del año 1990, con los elementos correctores de tipo cualitativo que, más adelante tendremos ocasión de exponer, se inscriben, no tanto en un mero número creciente, de tipo cuantitativo, sino en un cambio notable en lo cualitativo, como consecuencia de aquellos nuevos fines y objetivos trazados tras el inicio del segundo mandato conferido por la Cámara al Defensor. En tal sentido, estamos reforzando una línea de investigación más selectiva y específica sobre temas que tienden a repetirse y, además, afectan a un gran número de ciudadanos, sin perjuicio, obviamente, de la debida atención a los problemas puntuales e individualizados que nos denuncian los ciudadanos en las quejas. Se trata, pues, de primar lo colectivo y profundizar en las materias que tienden a repetirse constantemente, con el fin de dar soluciones a los temas capitales de los ciudadanos.

3º) Estamos incrementando ya la iniciación de quejas de oficio, sobre todo colectivas. Asimismo, comenzamos a profundizar en la necesaria presencia de la Institución en la problemática de los ciudadanos, tanto en los colectivos más necesitados, como en la mediación y defensa de los problemas más graves existentes en la vida de nuestro pueblo andaluz. A tal efecto, citaremos, en su momento, algunos ejemplos ilustrativos de tal orientación, ya incrementados, sustancialmente, a lo largo del año en curso y cuya consolidación esperamos alcanzar en el año 1992 con el logro de los medios humanos aprobados para ese próximo ejercicio presupuestario, imprescindibles para su ejecución.

4º) Hemos comenzado a intentar frenar la desigual proporción de quejas entre provincias, si bien la diferencia de las que proceden de Sevilla respecto del resto de las provincias es aún considerable y sólo se podrá reducir proporcionalmente con la adopción de medidas que faciliten el acceso de estos ciudadanos a la Institución. A ello haremos alusión en el último punto de esta presentación.

Respecto de la **Estructura del Informe** y antes de entrar en el examen de los principales problemas objeto de nuestra investigación, conviene aludir, muy brevemente, a los **datos estadísticos** que se contienen en el Anexo al Informe, que nos ayudarán a obtener una primera visión global del trabajo realizado.

Bajo el epígrafe 3.2 de dicho Anexo, se detallan las **quejas presentadas durante el año 1990**. El primer dato a destacar, sobre las 2.077 quejas presentadas, es el incremento de las quejas **admitidas a trámite**, en número de 1.064, lo que representa un 51,84% de la totalidad de aquéllas, frente al 40'92% de las admitidas en el ejercicio de 1989. El segundo dato es el considerable descenso de las **quejas remitidas al Defensor del Pueblo Estatal u otros Comisionados Autonómicos**, lo que se evidencia en las 310 quejas remitidas, frente a las 690 también remitidas en el año anterior.

Respecto al número de **quejas no admitidas**, si bien suponen un leve incremento, puesto que de 627 del año 1989 se pasa a 703 de 1990, ello se debe, básicamente, tanto a la mayor depuración técnica del asunto como a la no aceptación de algún tema colectivo suscitado por un buen número de firmas individualizadas.

En relación con las **quejas tramitadas** durante 1990, en número de 2505, (2077 presentadas en 1990, más las 428 pendientes de años anteriores) **se ha concluído** un alto porcentaje: 1957, quedando **pendientes** sólo 548 a 31 de diciembre, lo que, a nuestro juicio, indica un mejor grado de eficacia en su tramitación.

Finalmente, con referencia al **grado de aceptación**, por parte de la Administración, tanto de las pretensiones de los ciudadanos que le hemos trasladado como de las Recomendaciones que la Institución ha debido formular, destaca el fuerte incremento en relación con el año anterior, ya que en 186 casos la Administración ha aceptado dichas pretensiones y de 65 Recomendaciones, en 46 casos se han asumido, igualmente, los criterios del Defensor del Pueblo Andaluz contenidos en los Recordatorios, Recomendaciones y Sugerencias formuladas. Solamente en 7 supuestos la Administración no ha compartido tales criterios, siendo 12 las que han quedado sin respuesta alguna a tales Recomendaciones. En definitiva, algo más del 70% de nuestras Recomendaciones han sido aceptadas por la Administración, adoptando ésta última las medidas sugeridas.

Entrando ya de lleno en el propio **contenido del Informe**, y examinando, brevemente, los temas más significativos que hemos tratado, destacan, en orden a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, las siguientes cuestiones:

En cuanto al derecho de todos los españoles a disfrutar de una **vivienda** digna y adecuada se está aún lejos de cumplir con el objetivo constitucional. Así, frente a la demanda de viviendas existentes en nuestra Comunidad con un fuerte déficit de este bien básico, el número de solicitudes de calificación provisional de viviendas ha pasado de 11.906 en 1989 a 9.438 en 1990. El total de viviendas sujetas a este régimen ha descendido desde 10.999 a 7.501, es decir, se han iniciado en este ejercicio un 31'89% menos de viviendas de protección oficial que en el anterior. Además, el número de las terminadas ha sido de 12.238, cuando en el ejercicio anterior esta cantidad ascendía a 18.752.

Por si ello no fuera suficiente, una de las ayudas previstas para "facilitar" el acceso a la vivienda, las **subvenciones personales**, continúan abonándose con un retraso inaceptable. A tal efecto estamos estudiando la posibilidad de un estudio en profundidad para proponer medidas de solución a las dilaciones en la tramitación del expediente. De ahí que en este Informe abordemos el problema, en gran medida estructural y procedimental, proponiendo a la Junta de Andalucía, con cargo a su presupuesto, que prevea la cobertura económica inmediata respecto de las obligaciones reconocidas por el concepto de subvenciones personales, una vez que hayan sido cumplimentados todos los requisitos por los adjudicatarios y promotores.

Por otro lado y en lo que se refiere al **acceso a la vivienda de promoción pública**, esta Institución viene detectando la imposibilidad práctica de que las personas solteras, sin cargas familiares, accedan a ellas. De ahí, que creamos que, sin perjuicio de la existencia lógica del cupo general y de los especiales, se debiera recoger un cupo, también especial, para estos casos, ya que en el supuesto de que, en la práctica, no pudieran acceder las personas solteras sin cargas familiares a estas viviendas, se podría vulnerar el contenido último del art. 14 de la Constitución en relación con el 47.

En materia de **Educación** continúan planteándose problemas sobre los **edificios, instalaciones y equipamiento** de los centros de enseñanza y sobre **denegación o retraso en la percepción de becas y ayudas al estudio**

en todos los niveles educativos. El **acceso a la Universidad** sigue generando las protestas de los alumnos a los que se ha rechazado su solicitud. No se trata, en este caso, de problemas de irregularidades en la aplicación de las normas reguladoras del procedimiento de acceso a los Centros Universitarios, lo que explica, pero no justifica, la falta de capacidad de determinadas Facultades y Escuelas con graves problemas de masificación.

Como novedades temáticas en materia universitaria destacamos la queja 74/90 en la que consideramos afectado el derecho fundamental a la educación y el art. 49 de la Constitución, por lo que hubimos de recordar a la Universidad de Sevilla, la aplicación de los arts. 54 y 52.2 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de **Integración Social de los Minusválidos**, ante la denuncia de barreras arquitectónicas en la nueva Facultad de Psicología que impedían el acceso a alumnos minusválidos. Recomendación que fué acogida, comprobándose que en el periodo vacacional del pasado año se ejecutaron las correspondientes obras de adaptación.

Otra cuestión nueva, en el marco de la **enseñanza no universitaria**, hace referencia a la autorización administrativa de centros docentes privados y los gastos indirectos de matrícula, a raíz de una información directa remitida por un Juzgado de Primera Instancia y que con el número 985/90 iniciamos de oficio. Se pone de manifiesto una actuación irregular de la Administración Educativa que viene a cuestionar seriamente el derecho a la educación de una ciudadana, que habiendo cursado estudios para obtener el título de Graduado Escolar en un Centro Privado de Educación de Adultos, se encuentra sin posibilidad de obtenerlo por no disponer dicho Centro de autorización por la Administración, ni tampoco obtener una compensación por vía judicial contra el titular por actuaciones de la propia Administración.

La exigencia de certificados médicos oficiales para formalizar matrícula en centros públicos, tal como se nos denuncia en las quejas nº 1031 y 1032/90, viene a vulnerar el principio legal de gratuidad, que ha provocado

un Recordatorio de Deberes Legales a la Delegación de Educación y Ciencia en Sevilla, que al cierre del Informe no había sido contestado.

En materia **laboral**, lo más novedoso lo constituye la queja presentada por un sindicato, sobre la **elevada siniestralidad laboral en el sector de la construcción** en la provincia de Sevilla, problema sobre el que, al

finalizar el Informe, estamos iniciando líneas de investigación en las que aún estamos inmersos en estos momentos, por su importancia. Otra cuestión nueva que hemos iniciado de oficio es la relativa al llamado **Salario Social** que se acaba de desarrollar reglamentariamente y sobre cuya normativa comienzan a producirse disfunciones propias del tema en cuestión, máxime al producirse las primeras exclusiones. Estamos estudiando dicha normativa y su adecuación a la realidad social que pretende dar respuesta satisfactoria.

En cuanto a la protección y necesaria calidad del **Medio Ambiente**, el Alcalde de un Municipio de Jaén nos ha planteado los preocupantes vertidos de alpechín a cauces públicos realizados por algunas almazaras. La investigación realizada pone de manifiesto que la Administración ha comenzado a adoptar soluciones a corto plazo (sanciones de 100.000 a 2 millones de pesetas y en caso de reincidencia la clausura de las mismas), así como, a largo plazo con las que se intenta modificar los comportamientos de una larga tradición en el sector.

Motivo de preocupación para esta Institución lo constituyen las numerosas y persistentes quejas que tienen por objeto las llamadas **actividades "clasificadas"**. Hemos decidido actuar **de oficio**, coordinando a los distintos organismos con competencia en materia de actividades molestas, contaminación acústica, etc. (Delegación de Gobernación, Areas Municipales de Medio Ambiente y Policía Local, así como la Delegación del Gobierno en Andalucía). En dichas reuniones tratamos de evaluar las carencias de normativas en esta materia, la necesaria coordinación administrativa de los distintos organismos, la fijación de objetivos y prioridades de actuación municipal en sectores determinados donde el problema es mas grave, el control de licencias de apertura de establecimientos de recreo, y por último, el necesario incremento de medios personales adecuados. En este punto seguimos actuando para llevar a cabo todas estas iniciativas.

Igualmente, esta Institución tuvo que intervenir con ocasión del grave problema de la **venta de leche a granel** en un número considerable de municipios andaluces, con los consiguientes perjuicios para la salud de los Usuarios y Consumidores. Iniciamos una investigación con las Consejerías de Salud y de Agricultura y Pesca, así como en 101 municipios donde podrían venderse leche a granel. Después de una exhaustiva tramitación formulamos a los distintos municipios una Recomendación en el sentido de identificación

de ganaderos que suministran o venden directamente la leche a los usuarios; la realización de un exhaustivo control sanitario y de vigilancia del cumplimiento de la reglamentación técnico-sanitaria de la leche en la población; el decomiso de los productos que no cumplan con la preceptiva reglamentación, la realización de programas específicos de vigilancia y control de la distribución de la leche en establecimientos públicos y el ejercicio de la potestad sancionadora contra los infractores.

En cuanto al derecho a la **salud** debe significarse, en primer lugar, que el problema de las **deficiencias hospitalarias** (camas en los pasillos, listas de espera, conflictos del personal sanitario, la insuficiente atención de los enfermos mentales, la atención humana recibida, etc.) siguen constituyendo los temas mas acuciantes de la realidad autonómica sanitaria que tiene entrada en esta Institución a través de las quejas. Igualmente reiterar los problemas ya descritos en el Informe del año anterior sobre la **atención primaria** y una vez más sobre **el ya clásico tema de las listas de espera**. En cuanto a este último problema, a nuestro juicio, la prolongada persistencia de las mismas desvirtúan el propio contenido del derecho a la salud. No se trata ya de que no haya listas de espera, sino que, si la hay, no llegue a superar unos límites aceptables en el tiempo.

La organización y las estructuras del propio marco sanitario, según nuestra apreciación, está afectando a la persistencia de esas listas de espera. Nos consta que cuando se han adoptado medidas organizativas y asistenciales en orden a su superación, la situación ha mejorado notablemente, como destacamos en el Informe. La racionalización de las listas, que pasa por una previa informatización de las mismas (tema aún pendiente en algunos hospitales), así como la derivación hacia centros menos congestionados, pueden contribuir, a nuestro juicio, a reducir la espera a la intervención.

En segundo lugar, es necesario incrementar la actividad quirúrgica en los centros, mediante la prologación de la jornada de quirófano y el incremento del número de camas de las patologías mas afectadas de las listas de espera, amén de la necesaria motivación e incentivación de los profesionales y en general de la propia organización.

Conviene aclarar, aquí, ante las dudas suscitadas durante el debate del Informe en Comisión, que una cosa es el **reintegro de gastos**, en los casos en que el paciente debe acudir a centros sanitarios fuera de la

Comunidad

Andaluzá, previa la oportuna autorización, por falta de medios técnicos y otra, muy distinta, la **indemnización por los gastos realizados** en aquellos otros supuestos en que el paciente se vé abocado a tener que acudir a centros privados dado el largo periodo de tiempo en lista de espera, con las consiguientes consecuencias para su salud. En definitiva, se trata de responsabilizarse la Administración en los casos de un mal funcionamiento de sus servicios.

En materia de **Servicios Sociales**, se ha comprobado como la tramitación de las **pensiones y ayudas asistenciales** se demoran excesivamente y como se presencian carencias importantes en los centros asistenciales debida a una insuficiencia de asignación económica para poder atender a las demandas sociales. Reiteramos, un año más que para atender dignamente las necesidades mínimas de los servicios sociales y cumplir los plazos previstos de las normas, se hace necesaria una mayor atención presupuestaria de la Administración de los recursos de Servicios Sociales.

Se han incrementado considerablemente las quejas sobre los **retrasos en resolver los expedientes de concesión de las prestaciones económicas**. A tal efecto se debe hacer un esfuerzo presupuestario y administrativo, a fin de que las unidades encargadas de la gestión de la concesión de las prestaciones asistenciales estén dotadas de los medios materiales y personales suficientes para poder atender las peticiones de tales ciudadanos.

En materia de **menores** hemos intensificado durante el año 1990 nuestras investigaciones sobre su protección por parte de las administraciones con competencias en la materia, al tiempo que se ha producido un fuerte movimiento interior dentro de la administración autonómica respecto a dichos menores. Pese a los cambios que se van efectuando (creación de la Dirección General de Atención al Niño, etc.) continuamos manteniendo las peticiones sobre el dictado de una Ley del Menor en Andalucía.

Igualmente resaltamos la **colaboración que ha prestado esta Institución al Informe especial realizado por el Defensor del Pueblo Estatal sobre los Menores**. La parte que afecta a la Comunidad Autónoma Andaluza ha contado con nuestra colaboración y a tal publicación nos remitimos respecto de las orientaciones y propuestas allí formuladas. A caso convenga

resaltar en esta materia, la preocupación y sensibilización de todos los Defensores del Pueblo de nuestro país, al estudiar como punto importante de su última reunión anual el tema de la protección y coordinación de la Administración en materia de Menores. En ella se adoptaron diversas conclusiones, como la necesidad de un nuevo marco normativo actual a la luz de la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1991 y la convención de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño; el inaplazable planteamiento de un Derecho Penal y Procesal del Menor con sus garantías constitucionales; el desarrollo de medidas alternativas a las penas privativas de libertad y flexibilidad en su aplicación, el desarrollo de nuevos tipos de adopción y acogida familiar y, finalmente, un sistema eficaz de protección a la infancia con dificultad social.

A modo indicativo cierra este bloque los problemas derivados de las graves deficiencias en la atención a **enfermos mentales**.

Igualmente, resaltar la intervención, por vía de colaboración con el Defensor del Pueblo, en las visitas a Centros de la **Tercera Edad** de esta Comunidad Autónoma con vistas a un Informe especial que elaboraba aquél. Por lo demás, tras las investigaciones llevadas a cabo en años anteriores por esta Institución en alguno de esos Centros, como el de Armilla, y Hogares de Pensionistas, así como las que se vienen realizando en otros Centros y que serán objeto del Informe del próximo año, esta Institución se ha planteado desde hace algún tiempo la posibilidad de hacer objeto de un estudio especial los problemas afectantes a la Tercera Edad, hasta la fecha pospuesto por insuficiencia de medios.

En este punto y aprovechando la oportunidad que me ofrece la comparecencia ante esta Cámara, quisiera exponer a la consideración de SS.SS. la posible implantación en el marco de nuestra Comunidad Autónoma, de un Programa de especial atención y servicio hacia las personas ancianas que viven en soledad y expuestas a una muerte sin la menor atención médica. Me estoy refiriendo a algo similar a lo que en la Comunidad Vasca se tiene establecido con el Servicio "SOS DEIAK", aunque solo fuera limitándolo en un principio a esa específica ayuda. El Defensor, de merecer la consideración de SS.SS. ese Servicio, se ofrece a comparecer si lo juzgan oportuno a fin de facilitarles toda la información necesaria y debatir los mecanismos sobre los que podría sustentarse el mismo.

Por otro lado la protección de los **bienes de interés cultural** en los temas que venimos arrastrando de años anteriores y que han sido causa de que esta Institución haya dirigido resoluciones diversas a la Consejería de Cultura y Ayuntamientos afectados, sigue caracterizándose por la falta de aceptación de nuestras Recomendaciones dirigidas a su defensa. De entre ellas sobresale las infrancciones a la legislación del suelo y del Patrimonio Artístico Español que, a juicio de esta Institución, se observaron con motivo de la queja I053/88, sobre una edificación en el conjunto histórico de la Plaza de San Fernando, de Carmona.

La materia de **personal y su acceso al servicio de las Administraciones Públicas** sigue refiriéndose, fundamentalmente, a cuestiones ya reseñadas en el informe de 1989, y que se reiteran en el del año 1990, al tener su origen en la estructura de personal creada por la propia Administración autonómica, y que al tener un carácter estructural no es solucionable a corto plazo; nos referi-

mos al acceso del **personal interino y laboral temporal** a

la condición de personal fijo: consecuencia de lo anterior los mecanismos ordinarios de provisión de puestos en el ámbito laboral (concurso de traslados y concurso de promoción) y en el ámbito funcional (concurso de méritos y libre designación con convocatoria pública, aunque éste último procedimiento en el presente año 1991, ha comenzado a utilizarse), no se vienen efectuando, con la consiguiente falta de movilidad funcional, al tener que permanecer en el mismo puesto y generando situaciones de provisionalidad en el desempeño de otros puestos mediante nombramientos provisionales.

A la anterior situación de provisionalidad del personal interino y contratado laboral temporal, se ha unido la de los muchos funcionarios que han optado por nombramientos provisionales en puestos de mejor nivel retributivo, a la vista de la falta de expectativas de promoción a través de los concursos ordinarios de provisión de puestos.

Finalmente, y de nuevo, las quejas han venido a incidir sobre las **dilaciones indebidas** en los procedimientos judiciales, así como el problema de **inejecución de sentencias firmes por parte de las Administraciones Públicas**, afectándose seriamente el conjunto de derechos fundamentales que garantiza el art. 24 de la Constitución.

En el segundo de los aspectos se nos responde por la

Administración que dicha inexecución obedece a carencias presupuestarias, como se señala en la queja 527/90 de nuestro informe, en la que un Juez de lo Social apremió a la Junta de Andalucía a iniciar los trámites presupuestarios pertinentes para ejecutar una sentencia bajo el apercibimiento de poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal y conforme a la interpretación del Tribunal Constitucional en su sentencia 147/87 de 28 de Octubre.

A destacar, igualmente, las deficiencias estructurales generadas tras la entrada en vigor de la Ley de Demarcación y Planta Judicial que han ocasionado graves problemas en los Juzgados de lo Social de Cádiz y en ciertos Juzgados de la provincia de Almería y Cádiz.

Grave preocupación representa para esta Institución los problemas derivados de la **drogodependencia**. Por no incidir en los temas ya conocidos por S.S., destacamos las insuficiencias en los procesos de rehabilitación, instalaciones adecuadas al efecto y de una manera cada vez mas reiterativa las consecuencias perjudiciales que ocasiona el excesivo retraso de los procesamientos judiciales, con condenas muy tardías que se producen, precisamente, sobre personas, bien rehabilitadas ya, bien en proceso de rehabilitación, cortando de raíz su integración social ya iniciada.

Una vez expuestos, en síntesis, los problemas más sobresalientes de entre los reflejados en el Informe que presentamos y que, como dijimos anteriormente, afectan de una manera u otra a la protección de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos, una vez más debemos insistir en el importante bloque de quejas que hacen referencia al actuar de las Administraciones Públicas que afectan a los postulados contenidos en el art. 103.1 de la Constitución, sobre los principios de objetividad, eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Entre ellas sobresalen, un año más, las que afectan al **silencio administrativo**, cuestión sobre la que no vamos a incidir de nuevo, aunque sí destacar que dicho tema mereció una particularísima atención en la última de las Jornadas celebradas entre los distintos defensores, nacional y autonómicos, en las que se debatió la posible implantación del silencio positivo en la prevista modificación de la Ley de Procedimiento Administrativo, modificación que, si se llegara a establecer con carácter general, podría resultar negativa, cuando no peligrosa, por ponerse en juego el bien común frente al particular. Sí hubo un inicial consenso en la necesidad, en todo caso, de extender ese silencio positivo en supuestos concretos.

Señorías, llegado a este punto creo oportuno reiterar aquí el **grado de aceptación por las Administraciones Públicas de nuestras Recomendaciones.**

En tal sentido y para no ser más prolijo, nos remitimos al Informe presentado, en donde aparecen reflejadas tales Recomendaciones al tratar las respectivas quejas, e indicar, reiterando lo que ya consignábamos al principio de esta comparecencia que dicha aceptación ha representado el 72% de nuestras Recomendaciones. Dada la importancia y rigurosidad de su contenido, que constituye un refuerzo moral de esta Institución, estamos considerando la conveniencia de su selección y publicación específica.

En otro orden de cosas, ya hacíamos alusión al principio de esta exposición al impulso dado a las **quejas de oficio**, incrementadas en el año actual y que de una manera más definitiva se consolidarán en el próximo año, tras la aprobación por sus SS.SS. de la propuesta presupuestaria de la Institución en relación con los medios materiales y humanos.

Hacemos mención, pues, respondiendo a las peticiones formuladas en el debate en comisión del mes de Julio del presente año a una breve exposición del tipo de quejas investigadas de oficio y de su contenido básico:

Un primer bloque de quejas de oficio hacen referencia a actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas; retrasos en el reconocimiento y percibo de las prestaciones asistenciales y listas de espera en intervenciones de cataratas, las cuales en unión de otras están siendo objeto de su tramitación pertinente en el presente año.

Un segundo bloque afecta a quejas relativas a autorización de centros docentes privados; eliminación de barreras arquitectónicas en nuestra Comunidad Autónoma; problemas de fábrica de cemento que ocasiona perjuicios ecológicos; hundimiento de la embarcación "Panchita Reina de Mar"; daños por defectos de construcción de viviendas de una barriada de Chiclana de la Frontera e infracciones de la normativa urbanística en Almería; intervención en la puesta en libertad de una mujer embarazada, ingresada en prisión por orden de busca y captura del Juzgado de Reus, sin estar acreditada la legalización de su situación, consiguiéndose tras la intervención de esta Institución, la puesta en libertad, comprometiéndose la interesada a

comparecer ante el Juzgado; intervención para la escolarización de 7 niños gitanos en Andújar; intervención en la zona de tiro al plato del municipio de Torremolinos sobre vertidos de escombros que enterraban olivos y pinos con mas de 50 años de existencia y en la que se pedía nuestra intervención por un miembro de la propia corporación municipal. Finalmente y como cierre global de todas estas intervenciones y expresivas de otras, citamos la queja de oficio, aún sin concluir, sobre la adopción de medidas concretas que solucionen la situación grave que padecen los ciudadanos en el uso de la vía pública de sus vehículos; gestiones que realizamos con el Ayuntamiento anterior y continuamos efectuando con la nueva corporación municipal. Y también destacamos el importante tema que supone la eliminación de barreras arquitectónica en nuestra Comunidad Autónoma, en la que tras la amplia información recibida de la Consejería de Asuntos Sociales respecto del estudio, escaso cumplimiento de la Orden de 27 de diciembre de 1985 y de las ayudas concedidas por dicha Consejería en sus convocatorias anuales, nos hemos centrado en el estudio del borrador del Decreto elaborado entre Asuntos Sociales y Obras Públicas y que actualmente se encuentra pendiente de aprobación. Dicho Decreto tiene una enorme importancia, ya que su aprobación representaría las normas básicas para la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y del transporte y la comunicación en Andalucía, aunque no dejemos de reconocer las grandes dificultades de orden técnico que su elaboración puede ofrecer.

El último punto que deseo exponer ante SS.SS. gira en torno a los nuevos contenidos que estamos ya desarrollando en este segundo mandato y que nosotros llamamos de "consolidación".

A partir del próximo año iremos dando cuenta a SS.SS. del nuevo proceso de actuación y desarrollo de la Institución que estamos poniendo en marcha. Como botón de muestra basta hacer mención de algunas de las más importantes y que responden, en buena parte, a las sugerencias aportadas por esta Cámara en anteriores comparecencias:

En primer lugar, una nueva organización del trabajo en esta Oficina con la formación de equipos integrados en un nuevo tratamiento de las quejas por materias y unidades homogéneas, mejorando los tiempos, la especialización y por consiguiente, la eficacia y sus resultados.

En segundo lugar, el incremento de quejas de oficio a que nos hemos referido: Actuaciones como la coordinación de los organismos

implicados en el control de las actividades molestas; la adopción de medidas concretas para pacificar la situación de los usuarios de la vía pública (tema famoso de los "guardacoches"); la mediación en temas importantes de medio ambiente, como los vertederos ilegales en la provincia de Cádiz (caso del Berrueco de Medina Sidonia); investigación en temas de especial sensibilidad, como la que estamos efectuando respecto de las listas de espera, cataratas, etc... demuestran el interés y la presencia constante de la Institución en temas importantes y de hondo significado social. Destacamos, de entre éstas, nuestra intervención en Mancha Real en defensa del derecho de educación y la no discriminación de los ciudadanos, respecto de los niños gitanos impedidos de asistencia al colegio por la acción descontrolada de los habitantes de Mancha Real. Ya son conocidas suficientemente por todos nuestras actuaciones mediadoras y cuyo arreglo, en este punto, nos produjo una honda satisfacción. La coincidencia de este tema con el punto siguiente previsto en el orden del día de este Pleno hace innecesario extenderse más y no podemos por menos que solidarizarnos con la actuación de esta Cámara en el mismo sentido de nuestra intervención.

Es preocupante ese tema con un posible rebrote del **racismo y xenofobia** en diversos puntos de nuestra geografía. Tema este en que todos coincidimos debe ser cortado de raíz por sus nefastas consecuencias.

En tercer lugar, hemos ya iniciado una política de investigación y estudio de temas puntuales y específicos que tengan hondo calado social y humano en la vida de nuestra Comunidad, con la consiguiente ventaja de aumentar nuestros contactos e intercambios de actuaciones con SS.SS. a través de las Comisiones parlamentarias respectivas, complementando la habitual comparecencia clásica del Informe Anual.

Cada año seleccionaremos, en función de los medios que dispongamos, uno o dos problemas importantes y aportaremos nuestros esfuerzos para contribuir al mejor desarrollo de nuestro pueblo. En este caso concreto, estamos trabajando desde el pasado mes de abril en una investigación de oficio sobre las condiciones sanitarias y ambientales de las playas del litoral andaluz; hemos elaborado un Protocolo para la Administración Autonómica y Ayuntamientos con competencias en la materia y hemos terminado en el mes de septiembre el trabajo de campo y de la propia inspección por nuestros asesores. Al día de la fecha acabamos de elaborar ya todo el material y, en este momento, el equipo encargado está reelaborando con una estructura homogénea los resultados del Protocolo y la base

normativa. Una vez terminados, confiamos que esté acabado en el próximo mes de diciembre (ya que aún trabajamos con la plantilla anterior a los nuevos presupuestos y supone un añadido a su diario trabajo) y, como no podía ser de otra manera, solicitaremos, en primer lugar, la comparecencia en Comisión para debatir con SS.SS. los resultados y someterlo, en definitiva, a vuestra consideración.

En cuarto lugar, os agradecemos la buena acogida que ha tenido en los grupos parlamentarios nuestra explicación de objetivos, para la consolidación de este segundo mandato y vuestro apoyo a su reflejo y aumento presupuestario para la nueva sede de la Institución en la actual del Parlamento.

Aún nos restan algunas cuestiones que SS.SS. también han planteado a esta Institución, como son el tema de la política informativa y el de la habilitación de instrumentos periféricos en las provincias más alejadas que acerquen al Defensor con los ciudadanos.

Estamos en ello, y hemos previsto un Gabinete de Prensa para el próximo año y les propondremos instrumentos de fácil acceso a los ciudadanos de las provincias andaluzas, como un teléfono especial y gratuito, si no deseamos aumentar la burocratización con oficinas periféricas.

Hay también otra cuestión que preocupa en extremo a esta Institución y que creo puede ser materia de debate y actuación en los próximos meses y año: me refiero al complejo tema de la presión migratoria provocada por la situación del Norte de Africa y este de Europa. Problema sobre el cual, al establecerse diversos acuerdos en política migratoria de la Comunidad Europea, fuerza a los países, sobre todo al nuestro, que es fronterizo con uno de los polos afectados, a cumplimentar tal política que presenta graves consecuencias a tener en cuenta, sobre todo en nuestra Comunidad.

Para terminar, pido perdón por la extensión de mi disertación pero, por otra parte, resulta inevitable ante tantas y tan diversas cuestiones y problemas. El hecho de una sola comparecencia, sin intervención mía posterior, explica la complejidad y extensión de mi intervención que deseamos paliar con mayor contacto a través del debate de temas sectoriales y puntuales.

Solo me resta y con ello acabo de verdad, Sr. Presidente, una preocupación final a la que me propongo dedicar buena parte de mis esfuerzos: la presencia más intensiva y cualitativa de la Institución que presido en el tejido social de nuestra Comunidad.

Todos estos objetivos que acabo de señalar y otros que he omitido por falta de tiempo persiguen una finalidad básica y capital: la cercanía, la presencia eficaz del Defensor junto al ciudadano que defiende y pide protección para un derecho, máxime si tiene la categoría de "fundamental" y además, a veces, no tiene ni puede acogerse a otra protección.

En definitiva, si el ciudadano no va al Defensor, este debe ir al ciudadano. En esta línea me propongo caminar, con más fé y esfuerzo, esperando darles cuenta de sus resultados en próximas comparecencias.

Muchas gracias.

F E D E ERRATAS

Apreciado error en las sumas totales, se efectuan las siguientes correcciones:

* PAG. 379. EN EL CUADRO: 2.3. CAUSAS DE CONCLUSION DE LAS QUEJAS.

- Donde dice: ADMON. ACEPTA RECORDATORIO, RECOMENDACION O SUGERENCIA: 46,

- Debe decir: ADMON. ACEPTA RECORDATORIO, RECOMENDACION O SUGERENCIA: 50.

* PAG. 380. EN EL CUADRO: 2.4. RECORDATORIOS, SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES EN TRAMITE, ACEPTADAS, NO ACEPTADAS Y NO CONTESTADAS POR AREAS ADMINISTRATIVAS.

- Donde dice: TOTALES: EN TRAMITE 60

- Debe decir: TOTALES: EN TRAMITE 63

- Donde dice: TOTALES: ACEPTADAS 37

- Debe decir: TOTALES: ACEPTADAS 50