

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME ANUAL AL PARLAMENTO

1996

<u>PRESENTACIÓN</u>	19
----------------------------------	-----------

<u>SECCIÓN PRIMERA: LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS ANDALUCES A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA</u>	25
---	-----------

- Derechos relativos a la Vivienda y al Urbanismo.....	27
- Derechos relativos a la Cultura.....	42
- Derechos relativos a la Educación.....	49
- El derecho a disfrutar de un Medio Ambiente adecuado.....	59
- Administración de Justicia y Derechos Constitucionales.....	66
- Actuaciones en materia de Extranjería.....	74
- El derecho a la protección de la salud.....	82
- El derecho a la protección social.....	88
- El principio de presunción de inocencia y su aplicación en los expedientes sancionadores en materia de tráfico urbano.....	94
- Participación Ciudadana.....	97

<u>SECCIÓN SEGUNDA: ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS</u>	103
--	------------

<u>I.- GOBERNACION Y PRESIDENCIA</u>	105
---	------------

1. Introducción.....	105
----------------------	-----

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.....	108
--	-----

2.1. Acceso a la condición de funcionario y/o personal laboral.....	108
---	-----

2.1.1. Demora en nombramientos y toma de posesión de aspirantes que han superado las pruebas selectivas para acceso a la condición de funcionarios.....	109
---	-----

2.1.2. Oferta de plazas a los aspirantes seleccionados en las pruebas para ingreso en Cuerpo Superior Facultativo.....	109
--	-----

2.1.3. Selección de personal laboral.	112
2.2. Provisión de Puestos de Trabajo.	115
2.3. Formación de empleados de la Administración de la Junta de Andalucía.	121
2.4. Afiliación a MUFACE de un funcionario adscrito a la Consejería de Educación y Ciencia.	124
2.5. Petición de derecho a uniformidad por un funcionario.	126
2.6. Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.	127
2.6.1. Dificultades para organizar un festejo taurino tradicional.	128
2.6.2. Espectáculos públicos con posible maltrato de animales.	131
2.7. Cuestiones procedimentales.	132
2.7.1. Un caso de negativa de acceso a la información contenida en un expediente.	132
2.7.2. Dilaciones en la resolución de recursos formulados.	135
2.7.3. El problema de la legitimación en procedimientos sancionadores.	135
2.8. Irregularidades en el funcionamiento de Emisora de Frecuencia Modulada.	137
2.9. Varios Aspectos de las competencias en materia de régimen de Televisión.	138
<u>II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.</u>	141
1. Introducción.	141
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	144
2.1. Urbanismo.	144
2.1.1. Ordenación del Territorio y Planeamiento urbanístico.	144

2.1.1.1. Ordenación del Territorio.	144
2.1.1.2. Planeamiento urbanístico. Información pública en los planes urbanísticos.	152
2.1.2. Gestión Urbanística.....	155
2.1.3. Disciplina Urbanística.	170
2.1.3.1. Deber de conservación de los propietarios para mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.	171
2.1.3.2. Obras con licencia indebidamente otorgada.	174
2.1.3.3. Obras sin licencia.	179
2.1.3.4. Obras sin ajustarse a licencia.	185
2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional.	188
2.1.5. Otras cuestiones.	195
2.2. Vivienda.	197
2.2.1. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.....	197
2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.	217
2.2.3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.	227
2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada.	234
2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública.	241
2.2.6. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.	246
2.2.6.1. Subvenciones personales para la compra de viviendas de protección oficial.	246

2.2.6.2. Subvenciones personales viviendas de precio tasado (VPT).	250
2.2.6.3. Otras medidas de fomento.....	263
2.2.7. Sobre el cumplimiento de algunos convenios programas en materia de viviendas.	265
2.2.8. Otras cuestiones relacionadas con problemas de vivienda.	269
2.2.8.1. Desalojo de viviendas: supuestos singulares.	269
2.2.8.2. Sobre la vigencia de los nombramientos de los miembros de las Comisiones Provinciales de la Vivienda.	273
2.2.8.3. Viviendas prefabricadas. Oposición vecinal.....	275
2.2.8.4. Escrituras públicas viviendas de promoción pública.	275
2.2.8.5. Viviendas minusválidos. Barreras arquitectónicas.	276
2.2.8.6. Impago de cuotas de comunidad y recibos obligatorios en bloques de viviendas de promoción pública.	278
2.3. Expropiaciones.	279
2.3.1. Cuestiones generales sobre expropiaciones.	279
2.3.2. Dilaciones en el pago de intereses de demora.	283
2.3.3. Otras cuestiones.	286
2.4. Obras Públicas y Transportes.....	287
2.4.1. Deficiencias en barriadas y otros anejos municipales.	287
2.4.2. Pasos a nivel en Andalucía.	292
2.4.3. Otras cuestiones relacionadas con infraestructuras.	298
2.5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.	307
<u>III.- CULTURA</u>.....	311

1. Introducción	311
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	318
2.1. El Patrimonio Histórico.	318
2.1.1. Conservación y protección del Patrimonio histórico.	323
2.1.2. Patrimonio Arqueológico.....	331
2.1.3. Protección del entorno en los Conjuntos Monumentales.	336
2.2. Instituciones del Patrimonio Histórico.....	344
<u>IV.- EDUCACIÓN Y CIENCIA.</u>	365
1. Introducción	365
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	373
2.1. Enseñanza no universitaria.....	373
2.1.1. Ordenación Educativa.	374
2.1.1.1. Escolarización de alumnos.	375
2.1.1.2. Transporte escolar.	387
2.1.1.3. Implantación del nuevo sistema educativo.	395
2.1.2. Edificios escolares.	417
2.1.2.1. Construcción de nuevos centros docentes.....	418
2.1.2.2. Reparaciones y mantenimiento.....	422
2.1.2.3. Instalaciones y equipamiento.	425
2.1.3. Comunidad educativa.....	428
2.1.3.1. Personal docente.	431

2.1.3.1.1. Selección del personal docente.	432
2.1.3.1.2. Derechos del personal docente	45
2.1.3.2. Alumnos.....	474
2.1.3.2.1. Integración de alumnos.	475
2.2. Enseñanza universitaria.	492
2.2.1. Acceso a la universidad.....	493
2.2.2. Becas para prácticas en empresas.	505
2.2.3. Selección del personal docente.	509
2.2.4. Campus de la Salud.	514
<u>V.- MEDIO AMBIENTE</u>	519
1. Introducción.	519
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	524
2.1. Espacios naturales protegidos.	524
2.2. Protección de la flora y de la fauna: Medidas de desarrollo y aplicación de la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía.....	526
2.3. Vías Pecuarias.	530
2.4. El medio ambiente urbano.	535
2.4.1. Actividades recreativas.	536
2.4.2. Actividades comerciales e industriales.	546
2.4.3. Actividades sujetas al régimen de policía sanitaria y mortuoria.	553
2.4.4. Actividades agrícolas y ganaderas.	556

2.5. Resúdos sólidos urbanos.	557
2.6. El impacto ambiental y su evaluación.....	566
2.7.La participación ciudadana en la política y defensa medioambientales. ...	587
<u>VI.- AGRICULTURA.</u>	589
1. Introducción.	589
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	589
2.1. Las ayudas públicas en agricultura.	589
2.2. Control de sanidad animal.	598
2.3. Explotaciones agrícolas.	599
2.4. Pesca.	604
<u>VII.- JUSTICIA.</u>	605
1. Introducción.	605
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	607
2.1. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.	607
2.1.1. Partido Judicial de Purchena (Almería).	608
2.1.2. Partido Judicial de Roquetas de Mar (Almería).	609
2.1.3. Partido Judicial de Andújar (Jaén).	611
2.1.4. Partido Judicial de Priego de Córdoba.	613
2.1.5. Partido Judicial de Arcos de la Frontera (Cádiz).....	614
2.1.6. Partido Judicial de Barbate (Cádiz).	615

2.1.7. Partido Judicial de El Puerto de Santa María (Cádiz).	616
2.1.8. Partido Judicial de La Línea de la Concepción (Cádiz).	619
2.1.9. Partidos Judiciales de Coria del Río y Sanlúcar la Mayor (Sevilla).	620
2.1.10. Partido Judicial de Santa Fe (Granada).	621
2.1.11. Partido Judicial de Morón de la Frontera (Sevilla).	622
2.1.12. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).	623
2.1.13. Sala de lo Social de Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.	625
2.1.14. Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.	626
2.2. Quejas de ámbito penitenciario.	627
2.2.1. Prisión preventiva.	628
2.2.2. Suspensión de la ejecución de la pena.	629
2.2.3. La situación de los presos andaluces que cumplen condena en Centros Penitenciarios fuera de Andalucía.	632
2.2.4. Fallecimientos en prisión.	640
2.2.5. Incidencia en la población reclusa del régimen transitorio del nuevo Código Penal: revisión de sentencias.	641
2.3. Depósitos Municipales de Detenidos.	647
2.3.1. "Los Depósitos Municipales de Detenidos en Andalucía": un Informe de carácter extraordinario dirigido al Parlamento Andaluz.	648
2.3.2. Presentación y difusión del Informe: Repercusiones en diversos ámbitos.	662
2.3.3. Tareas de seguimiento y revisión del Informe sobre Depósitos.	664
2.4. Quejas relativas a Profesionales Colegiados.	668

2.4.1. Colegios de Abogados.	670
2.4.2. Colegios de Graduados Sociales.	672
2.4.3. Colegio Notarial.	674
2.4.4. Colegio de Administradores de Fincas.	674
<u>VIII.- TRABAJO.</u>	679
1. Introducción.	679
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	681
2.1.Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad.	681
2.1.1. Continúan las dilaciones en la gestión del Programa: retrasos acumulados.	681
2.1.2. Situación actual y perspectivas.	687
2.1.3. Algunos aspectos del Programa exigen reformas normativa.....	694
2.2. Quejas que afectan a empresas en crisis.	697
2.3. Programas para el Fomento del Empleo.	699
2.4. Formación Profesional Ocupacional.	706
<u>IX.- ECONOMÍA Y HACIENDA.</u>	711
1. Introducción.	711
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	712
2.1.Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.	712
2.1.1. Liquidación del Impuesto de Transmisiones y del Impuesto del	

Valor Añadido por un mismo hecho imponible.	713
2.1.2. Sobre la exención del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados en Viviendas de Protección Oficial. Imprudencia.	721
2.1.3. Liquidación del Impuesto de Transmisiones tras declararse una separación matrimonial.	724
2.1.4. Liquidación del Impuesto de Transmisiones. Notificación.	726
2.1.5. Dilaciones en la tramitación de expedientes de comprobación de valores.	729
2.2. Expedientes de devolución de ingresos indebidos.	731
2.3. Cuestiones relacionadas con la contratación administrativa.	733
2.3.1. Retrasos en la devolución de avales para concursar.	733
2.3.2. Registro de contratistas.	735
2.4. Impuesto de Bienes Inmuebles.	736
2.5. Otras cuestiones presentadas en el Área.	740
<u>X.- SALUD.</u>	745
1. Introducción.	745
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	747
2.1. Derecho a la protección de la salud pública.	747
2.2. Derecho a la asistencia sanitaria.	753
2.3. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales.	782
2.4. La suspensión del derecho a la asistencia sanitaria: las listas de espera.	798
2.4.1. Las listas de espera quirúrgicas.	798

2.4.2. Las listas de espera ambulatorias.	805
2.5. Los centros sanitarios.	809
2.6.El Servicio Público de Farmacia y los productos farmacéuticos.	818
2.6.1. El Derecho a obtener los medicamentos.	818
2.6.2. El Servicio Público de Farmacia.	824
2.7. La gestión administrativa del SAS.	841
2.8. Los Derechos de los consumidores.	845
2.9.Los derechos del personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias.....	855
<u>XI.- SERVICIOS SOCIALES.</u>	881
1. Introducción.	881
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	882
2.1. Menores.	882
2.2. Colectivos sociales desprotegidos.	890
2.3. Los centros asistenciales.	896
2.4. Las Pensiones asistenciales.	904
2.5. La gestión administrativa de los servicios sociales.	913
<u>XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.</u>	921
1. Introducción.	921
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	923
2.1. Servicios Municipales.	923
2.1.1. Deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales.	923

2.1.2. Abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas residuales.....	925
2.1.3. Ordenación del tráfico de vehículos en las vías urbanas.	931
2.1.4. Disconformidad con sanción por aparcamiento indebido y retirada del vehículo por la grúa municipal.	940
2.1.5. Salubridad e Higiene Públicas.....	944
2.1.6. Falta de dotación de instalaciones deportivas y recreativas en una Barriada de Sevilla.....	948
2.2. Hacienda Local.....	948
2.2.1. Disconformidad con liquidación del Impuesto Municipal sobre Incremento del Valor de los Terrenos (Plusvalía).	948
2.2.2. Irregularidades en aprobación Ordenanza Municipal reguladora del precio público por atenciones en Playa.	952
2.2.3. Devolución de ingresos indebidos.	953
2.2.4. Incumplimiento en la aplicación de las tarifas de agua legalmente aprobadas.	953
2.2.5. Irregularidades en el embargo de cuentas bancarias por débitos a la hacienda municipal.	955
2.2.6. Demora en liquidar deuda por suministro.	958
2.2.7. Irregularidades en la recaudación de deudas por débitos a la hacienda municipal.....	958
2.3. Función Pública Local.....	960
2.3.1. Realización de funciones de superior categoría: inexistencia de Relación de Puestos de Trabajo.	960
2.3.2. Traslado de funcionario de puesto de trabajo sin adecuarse al procedimiento regulado.	962

2.3.3. Irregularidades en el procedimiento selectivo de Auxiliares de Policía Local.	962
2.3.4. Irregularidades en el procedimiento de selección de plazas de Auxiliares de Archivo y Bibliotecas.....	965
2.3.5. Contratación de trabajador sin respetar el proceso selectivo.	968
2.3.6. Denegación de Ayudas de Estudios a personal funcionario.	971
2.3.7. Petición de información contenida en expediente personal.	973
2.3.8. Denuncia sobre posibles irregularidades en convocatoria para contratación en prácticas.....	973
2.4. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico.	976
2.5. Contratación Administrativa.	978
2.6. Responsabilidad Patrimonial.....	979
2.7.Un caso de posible discriminación en la autorización de postes del servicio telefónico.....	982
2.8. Venta ambulante.....	983
2.9. Aspectos procedimentales.....	992
2.9.1. Quejas en las que con nuestra intervención se consigue obtener respuesta expresa de los órganos municipales correspondientes.	992
2.9.2. Acceso a expedientes administrativos.....	993
2.9.3. Irregularidades en la situación de kioscos y tramitación de licencias de apertura de restaurante.	994
2.9.4. Inejecución de acuerdo plenario.....	996
<u>XIII.- FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA Y MINAS.....</u>	998
1. Introducción.	998

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	998
2.1.Regulación normativa autonómica de la actividad de Guías de Turismo.	998
2.2.Denuncia sobre incoación de expedientes sancionadores en materia de turismo.....	999
2.3.Instalación de registro y trazado subterráneo de conductores eléctricos.	1001
2.4. Instalación de transformador de alta tensión.....	1002
2.5.Equipos de medición de consumo de agua: contadores únicos y divisionarios.	1002
2.6.Denuncia de perjuicios económicos por demora en la renovación anual de la autorización de empresa conservadora de ascensores.....	1004
2.7.Silencio Administrativo: Deficiencias en suministro domiciliario de agua.....	1005
2.8.Demora en el pago de subvención por el Instituto de Fomero de Andalucía.....	1005
2.9.Disconformidad con liquidación efectuada por Cía. Sevillana de Electricidad por presunta manipulación de aparato medidor de consumo energético.	1005
2.10. Demora en la contratación de suministro de energía eléctrica.	1006
<u>SECCIÓN TERCERA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.</u>	1007
I.-DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.....	1009
II.-DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.	1023
<u>SECCIÓN CUARTA: LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES</u>	

<u>PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN</u>	1077
<u>SECCIÓN QUINTA: RELACIONES INSTITUCIONALES</u>	1085
I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO	1087
II.-RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS	1088
III.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN	1089
<u>SECCIÓN SEXTA: OFICINA DE INFORMACIÓN</u>	1093
<u>ANEXO ESTADÍSTICO</u>	1115

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN.

Con ocasión de la presentación al Parlamento de Andalucía del Informe del Defensor del Pueblo Andaluz de 1996, primero del que se da cuenta en este nuevo mandato, quiero poner de manifiesto, ante todo, mi plena disposición y voluntad de contribuir desde esta Institución a una mejor atención y servicio a los ciudadanos, así como a conseguir un mayor respeto y garantía de sus derechos y libertades.

Desde esta perspectiva con el presente Informe, se pretende dar cuenta al Parlamento Andaluz de las cuestiones que afectan a los ciudadanos en sus relaciones con las administraciones públicas en el ámbito de Andalucía, a través del comentario del contenido de las quejas planteadas ante esta Institución en dicho ejercicio. Con ello, además de dar cumplimiento al mandato de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, se quiere hacer llegar hasta el Parlamento la opinión y valoración de su Comisionado sobre la situación de los derechos y libertades reconocidos a los ciudadanos por la Constitución y el Estatuto de Autonomía para Andalucía.

El ejercicio de 1996 ha estado caracterizado por la conclusión del proceso de designación de Defensor del Pueblo Andaluz, tras la expiración del segundo mandato de la Institución en Enero de 1995. Después de casi diez y ocho meses de vacante, el pleno del Parlamento del día 16 de Julio acordó la designación de Defensor y, posteriormente, de los Adjuntos, finalizando el proceso de renovación pendiente.

Por ello, teniendo en cuenta las fechas en las que se produjo la incorporación del nuevo equipo directivo de la Institución, el ejercicio de 1996 explica ese sentido mixto de renovación y permanencia que lleva implícita la esencia de toda Institución. El año que comentamos resume la actividad del nuevo equipo en los últimos cinco meses, a la vez que reseña el trabajo desarrollado por la dirección anterior. Ambos periodos aportan un año más en la vida del Defensor del Pueblo Andaluz.

Permanencia y cambio son notas que se aprecian igualmente en el balance que puede realizarse de las principales cifras estadísticas. En 1996 se han presentado 3.129 quejas. Recordemos que durante el pasado año de 1995, se presentaron 1.898 quejas (descontadas 2.144 repetidas), frente a las 2.613 quejas de este último ejercicio.

Por lo tanto, se confirma la tendencia al alza de la presentación de quejas, pero podríamos concretar más ese aumento a partir del segundo semestre coincidiendo con el comienzo del nuevo mandato, ya que el número

de quejas presentadas ha pasado de 904 a 1.833 y, en lo que respecta a consultas dirigidas a la Oficina de Información, se ha formulado 2.450 frente a 855 que se produjeron en el mismo semestre del ejercicio de 1995.

Seguimos queriendo estar atentos a los problemas puntuales que llegan a conocimiento del Defensor y que, entendemos, merecen una intervención concreta: nos referimos a las quejas de oficio. Este ejercicio se han emprendido 82 expedientes por propia iniciativa de la Institución, lo que, no sólo consolida la implantación de esta fórmula de intervención de la Institución a lo largo de los últimos ejercicios, sino que logre un repunte al alza respecto de las 61 quejas de oficio de 1995.

Igualmente, respecto a la procedencia geográfica de las quejas, persiste un progresivo equilibrio territorial ya que los porcentajes de Sevilla continúan en torno al treinta por ciento (31,76%) frente a otros porcentajes que llegaron a alcanzar durante otros ejercicios más del 41% respecto de Andalucía. El resto de las provincias se ajuntan a porcentajes que responden a sus magnitudes proporcionales.

Como se observa, el balance somero de estos datos supone un aumento del volumen de trabajo extraordinariamente alto y coincide con una premeditada intención de divulgación y presencia de la Institución en muchos sectores y ante numerosos temas ante los que el Defensor del Pueblo Andaluz puede -debe, más bien- ofrecer sus esfuerzos. Así, hemos realizado una invitación al movimiento asociativo andaluz para que colabore más estrechamente con las funciones de la Institución, a la vez que procuramos aprovechar sus relaciones para disponer de más y mayor información de las inquietudes que presenta nuestra sociedad. Para ello, venimos celebrando reuniones periódicas en distintas capitales andaluzas y además se han puesto en marcha consejos asesores que ilustren, de manera organizada y periódica, a la Institución en sus actuaciones dentro de materias específicas.

Tiempo habrá de valorar las consecuencias de este incremento, aunque no nos resistimos a conectar los datos ofrecidos con este esfuerzo de acercamiento a la sociedad de manera directa y también a través de sus cauces de participación más inmediatos. Con ello quiero reiterar mi decidida voluntad de colaborar estrechamente con las entidades y movimientos sociales de Andalucía, en cuanto vías fundamentales para conocer y valorar necesidades y situaciones sociales que de otro modo no se percibirían.

En cualquier caso, la valoración inicial, a la vista de estos datos, es que las iniciativas de difusión y mayor presencia de la Institución que venimos explicando parecen dar resultados muy esperanzadores. No obstante, reiterando

las explicaciones anteriores, es una tarea a largo plazo y en la que debe procurarse, no sólo mensajes de mera presencia, sino también de contenido en cuanto a las funciones y competencias concretas que tiene la Institución. Es decir, no sólo divulgar que el Defensor del Pueblo Andaluz existe, sino para qué está -y para lo que no-.

Todas estas líneas de actuación se contienen con mayor detalle en la comparecencia realizada ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos celebrada el pasado día 26 de Noviembre de 1996 (Diario de Sesiones número 11, serie B), a la que nos remitimos.

También se ha proseguido la realización de Informes Extraordinarios, como *"Los Depósitos Municipales de Detenidos en Andalucía"* (BOPA 10, de 25 de Mayo) y el Informe Especial sobre *"Contaminación acústica en Andalucía derivada de actividades recreativas y consumo de bebidas alcohólicas en las vías públicas"* (BOPA 46, de 4 de Octubre de 1996). Además, esta línea de actuación queremos completarla con otros trabajos más singulares y concretos que pueden complementar las iniciativas de estudio que aborda el Defensor del Pueblo Andaluz para poner a disposición del Parlamento instrumentos de trabajo y debate que sean realmente útiles para acercar las demandas ciudadanas a sus legítimos órganos de representación democrática. Tal es el caso de los estudios concluidos a finales del ejercicio -aunque presentados ya en 1997- sobre *"La situación de los presos andaluces que cumplen condena en centros penitenciarios fuera de Andalucía"* y *"Los pasos a nivel en Andalucía"*.

Por cuanto respecta a la colaboración de las administraciones con la Institución, hemos de indicar que se han producido, un año más, casos singulares de desatención a la Institución, que se reseñan oportunamente en la Sección Cuarta. Pero no sería justa esta indicación sin reconocer un evidente cambio en el grado de colaboración observado, en general, por los responsables públicos desde Julio del ejercicio comentado. La información llega con una prontitud destacable y con un nivel de información más que suficiente para la tramitación y resolución de las quejas. Aun cuando este balance no refleje más que lo que consiste en un estricto cumplimiento de lo dispuesto por la Ley, no debe de dejar de reconocerse este importante cambio, que, confiamos, se mantenga e incluso gane en calidad y colaboración.

A través del desarrollo de los distintos aspectos antes comentados el presente Informe quiere dejar constancia de los problemas y cuestiones que afectan actualmente a los ciudadanos en Andalucía, así como la valoración que desde esta Institución se hace de esta situación y de las sugerencias y recomendaciones que, en el curso del ejercicio, se han realizado a las distintas administraciones públicas en relación con las mismas.

En el contenido de este Informe queda reflejado también el trabajo y dedicación de todos los que componemos esta Institución en esta ardua y apasionante tarea de defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos. Las páginas que siguen son el resultado de la lectura de miles de cartas y escritos, de la atenta escucha de numerosísimas visitas y conversaciones telefónicas, de diversos contactos con las administraciones públicas y de múltiples actuaciones con particulares y colectivos sociales, cauces a través de los cuales esta Institución cumple su cometido.

Dentro de esta tarea, por último, quisiera destacar como uno de los aspectos que más me preocupan y más van a ocupar mi dedicación en este mandato, el de promover y posibilitar que los colectivos más desfavorecidos de la sociedad y que más precisan de la protección de los poderes públicos puedan acceder en igualdad de condiciones al ejercicio de sus derechos constitucionales en el sentido que establece el art. 9º de nuestra Constitución. Es en relación con estos colectivos sociales donde considero que la labor del Defensor del Pueblo Andaluz alcanza su mayor significación a fin de procurar que se vayan removiendo los obstáculos que impiden a estas personas el pleno disfrute de sus derechos y libertades en igualdad de condiciones con el resto de los ciudadanos.

Con estas premisas iniciamos desde el Defensor del Pueblo Andaluz una nueva andadura, de la que este Informe es el primer exponente, con la confianza e ilusión de que este Comisionado sirva como eficaz cauce de información y control de la actividad administrativa al Parlamento de Andalucía y, especialmente, de instrumento al servicio de los ciudadanos para conseguir una mejor atención de las administraciones públicas y un mayor respeto de sus derechos.

Andalucía, Mayo de 1997
José Chamizo de la Rubia
DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

SECCIÓN PRIMERA:

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

Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo.

Una de las cuestiones que, sin lugar a dudas, motivan la presentación de un mayor número de quejas es la relativa al problema que supone el gran déficit de viviendas existente en la Comunidad Autónoma para atender las necesidades de los andaluces.

Nos referimos, lógicamente, a las viviendas de protección oficial y, dentro de éstas, a las de promoción pública, que son las construidas para facilitar el disfrute del derecho a la vivienda que reconoce el art. 47 de la Constitución Española (CE) bajo la tutela de la Administración Pública, toda vez que las viviendas libres, estén o no desocupadas, se adquieren de acuerdo con las leyes del mercado y éste no resuelve, en modo alguno, las necesidades de quienes por la insuficiencia de medios económicos no pueden acceder a los bienes y servicios que aquél oferta.

Que los poderes públicos no han dado, hasta la fecha, una respuesta suficiente a este problema es una evidencia. Basta conocer la situación, extremadamente precaria, en la que se encuentran las familias que quedan en listas de espera y el gran número de estas que las integran, en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, para valorar hasta que punto existe un déficit de vivienda en nuestra Comunidad: la existencia de situaciones de hacinamiento, minusvalía, viviendas deterioradas, desempleo, etc., unidas a la precariedad económica, no son suficientes para ser beneficiarios de estas viviendas, es necesario, además, que, dentro de esa competencia en la pobreza a la que se ven abocados los solicitantes de cada una de las promociones públicas de viviendas que se construyen en Andalucía, quien resulte beneficiario de éstas se encuentre en una situación de especial precariedad en relación con el resto de los solicitantes.

Y junto a las situaciones individualizadas, por unidades familiares, de necesidad de vivienda, continúan existiendo, es preciso recordarlo, numerosas e importantes bolsas de infravivienda, en sus diversas manifestaciones de chabolismo, barracas, albergues provisionales, chabolismo vertical etc, cuya existencia en nuestro territorio se impone a las continuas denuncias y promesas de su erradicación.

Sino fuera por la evidencia de su incuestionable realidad pudiera parecer, a la vista de las numerosas declaraciones que en diversas ocasiones se han hecho por distintos representantes públicos, que nos encontramos ante un problema marginal en vías de solución. También podría parecer, por lo reiterativo de las denuncias, que se trata de un problema insoluble consecuencia del propio desarrollo de la vida social, económica y del urbanismo y la

ordenación del territorio como fenómeno complejo. Nosotros queremos manifestar que hoy por hoy, la infravivienda, en sus distintas tipologías, es parte de la realidad andaluza y un problema, en modo alguno, resuelto; confundir esto con la voluntad manifestada de su subsanación, o con el hecho de que se hayan dado, aisladamente, algunos pasos en la dirección correcta, es confundir el deseo con la realidad, la garantía formal de los derechos con el efectivo disfrute de los mismos, la voluntad publicada, con la realidad silenciosa que, precisamente por serla, se impone a aquella. Esperamos, como primer paso, la pronta aprobación formal del plan de erradicación del chabolismo, y que se le dote de una programación en el tiempo adecuada, con una financiación suficiente para alcanzar los objetivos marcados y que se determinen y se asuman las distintas responsabilidades que en materia de suelo y construcción correspondan a las distintas administraciones implicadas, removiéndose los obstáculos, utilizando los términos del art.9.1 de la Constitución, que, hasta ahora, han impedido acabar -creemos que el problema puede y debe ser resuelto a medio plazo- con esta grave situación social.

Coherentes con esa preocupación, y, desde luego, entendiendo que la infravivienda no es sólo un problema de obtener un techo digno, pero cuya solución pasa por la consecución de una vivienda adecuada y un entorno urbanístico adecuado como espacio de vida en el que se puedan desarrollar las políticas de integración adecuadas, hemos tomado la decisión de iniciar, en el próximo ejercicio, un informe especial sobre una de las tipologías de infravivienda existentes en nuestra Comunidad: las denominadas genéricamente viviendas provisionales (de titularidad pública), de cuyo resultado se dará cuenta al Parlamento.

Por otro lado, durante este ejercicio se ha hecho, se han realizado distintas actuaciones ante los representantes públicos, a veces con visitas a distintas zonas y barriadas de nuestra Comunidad en las que existen problemas de infraviviendas. Así, por ejemplo, se está tramitando una queja ante el Ayuntamiento de Linares con objeto de conocer las actuaciones que se están realizando para paliar los problemas que afectan a una Barriada de este municipio. Al respecto, el presidente de una asociación de vecinos nos decía, entre otros extremos en su escrito que:

"... la consideración del Ayuntamiento debida a la situación marginal caracterizada en su barriada (Los Cerros), basada ésta, en una transformación social inspirada en los principios de justicia y solidaridad con nuestro sector de población, es totalmente incierta hasta la fecha.

Que el amplio abanico de acciones, que al parecer, venía

articulando la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Linares, para una mayor implantación de recursos sociales en las zonas deprimidas de nuestra Ciudad, como lo es nuestro Barrio, es totalmente falso.

Que estamos cansados de que utilicen a nuestro Barrio, casi siempre en campaña electoral, para aprobar planes y proyectos que al final nunca se cumplen".

También se siguen actuaciones, y se han mantenido entrevistas con los afectados de las viviendas prefabricadas de la calle Ter de La Línea de la Concepción, o se han realizado actuaciones relacionadas con la situación en que se encuentran las viviendas y las infraestructuras de la Barriada de Trinidad-Perchel en Málaga, Torre Cárdenas en Almería, o La Bola de Oro en Granada, etc.

Finalmente, queremos destacar, sin agotar en modo alguno la relación de núcleos y zonas en los que existen grandes problemas de vivienda, nuestra preocupación ante la gravísima situación en que se encuentra gran parte del parque inmobiliario de Cadiz, necesitado de una urgentísima rehabilitación, que, por lo demás, es imposible, dado los medios económicos de los arrendatarios y arrendadores, sin la intervención directa de los poderes públicos como consecuencia del envejecimiento de su parque inmobiliario, y de manera especialísima de su casco antiguo. Las humedades y el deterioro de estos inmuebles, la ausencia de servicios mínimos para el disfrute del común de los vecinos etc, han hecho que los ocupantes de estas viviendas, que son ejemplo de arquitectura tradicional, habiten en la práctica en unos inmuebles que no pueden recibir otro calificativo que el de infravivienda.

Hasta aquí hemos comentado muy brevemente alguno de los problemas estructurales que impiden el disfrute del derecho constitucional a la vivienda, pero no queremos dejar, si quiera, de mencionar la falta de respuesta pública a la situación en que se encuentran quienes, como consecuencia de circunstancias casuales o coyunturales, quedan sin techo en Andalucía. Nos referimos a esos supuestos en los que por impago de prestamos hipotecarios, de los recibos de alquiler de la vivienda, derivados, a su vez, de las circunstancias sociales y económicas en las que se desenvuelven las unidades familiares, por el deterioro de la relaciones familiares o personales entre quienes habitan bajo un mismo techo, por precariedad económica derivada de circunstancias sobrevenidas tales como grave enfermedad, desempleo etc, se encuentran ante la dramática situación de que después de haber disfrutado de una vivienda mas o menos digna, se encuentran, materialmente, en la calle.

Para estas situaciones el sistema político, jurídico y económico no tiene una respuesta efectiva y hemos tenido ocasión de contrastarlo ante diversas quejas recibidas.

Elo es así, por cuanto, como ya hemos manifestado, el mercado no satisface necesidades sino en contraprestación a un precio que estas familias no pueden asumir y, por otro lado, la viviendas de promoción pública no sólo son insuficientes para absorber la demanda, sino que ni siquiera se construyen en todos los municipios, ni se pueden solicitar en cualquier fecha, es decir no vienen a resolver situaciones puntuales que se presentan coyunturalmente, sino a dar respuesta, siempre limitada, a parte de la necesidad social de acceder a este derecho en un municipio, en una fecha y respecto de una promoción determinada. La única vía para quienes se encuentran en aquellas situaciones es la de ser incluidos en las listas de casos urgentes que elaboran los Ayuntamiento para acceder a las viviendas de promoción pública que queden vacantes, una vez que haya dejado de estar vigente la lista de espera de la promoción de que se trate.

Ahora bien, los supuestos de viviendas vacantes que llegan a conocimiento de la Administración, y que pueden ser ofertadas a los incluidos en las listas de casos urgentes son escasísimas y, además, en no pocos casos, se encuentran en barriadas marginales que poseen un gran deterioro de la vida social y que se encuentran en pésimo estado de conservación. Estas circunstancias hacen, que a veces, el propio solicitante las rechace al entender que supone acceder a un techo (que no reúne las condiciones de digno y adecuado), renunciando a una vida social integrada.

En fin, otro tipo de alternativas que se ofrecen en estos supuestos son o de carácter muy temporal, como el pago de un hostel, pensión o residencia por un tiempo de dos o tres meses, el pernoctar un tiempo limitado en un albergue, o la respuesta que puedan dar la entidades benéficas privadas o las propias familias que, a veces, prefieren llegar a una situación de hacinamiento que ver a sus propios parientes en la calle.

Estas situaciones creemos que demandan la puesta a disposición, en todos los ejercicios, de un presupuesto de cierta entidad para ayudar a quienes llegan a situaciones de impago de prestamos hipotecarios por circunstancias sobrevenidas. Así por ejemplo, podemos traer a colación la queja de un ciudadano de Sevilla, casado y con siete hijos, uno de ellos esquizofrénico, que nos decía, entre otros extremos, lo siguiente: *" Vivimos en una casa propia, de protección oficial, desde hace 15 años. En todo ese tiempo he ido pagando las cantidades mensuales del préstamo hipotecario sin problemas. Al quedar en desempleo, me encontré con dificultades para abonar*

el préstamo, con lo cual he acumulado una deuda con el Banco Hipotecario que asciende a 835.267 pesetas (...). El coche que tenía lo tuve que entregar a la financiera perdiendo todo lo que había pagado. Ahora tengo uno que me ha prestado un familiar...".

Y junto a ese tipo de ayudas que, algunos años, ha puesto en marcha la Consejería de Obras Públicas y Transportes, pero que creemos debe habilitar en todos los ejercicios y aumentar considerablemente su presupuesto, estimamos necesario el que se creen albergues familiares en los que se les permitiera habitar un tiempo razonable a estas unidades familiares mientras buscan algún tipo de solución más estable, e, incluso, estudiar la concesión de ayudas al pago de alquiler de rentas que tuvieran un tope máximo por un tiempo superior al que actualmente se conceden por algunos ayuntamientos (dos o tres meses). Se trataría de subvencionar alquileres de arrendadores privados para adaptarlos a la capacidad económica de los arrendatarios durante un tiempo, siempre determinado. En cualquier caso hay que concluir que, en la actualidad, para quien actualmente pierde el disfrute de este derecho en nuestra Comunidad, no hay una respuesta efectiva por parte de los poderes públicos y su solución (casi nunca definitiva) hay que buscarla más por cauces privados siempre muy limitados.

Entrando ya en análisis de las cuestiones que plantean las quejas relacionadas con el derecho constitucional contenido en el art. 47 en relación con los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, tenemos que destacar que este derecho está encuadrado, como es conocido, dentro del Capítulo III, del Título II, de nuestra Norma Suprema, por cuanto se trata de un derecho que, si bien obliga -el artículo está redactado en términos imperativos- a los poderes públicos a realizar una política de fomento del acceso de los ciudadanos a este derecho, es lo cierto que de acuerdo con lo establecido en el art. 53.3 CE. sólo es exigible ante los tribunales de acuerdo con lo que dispongan las normas de desarrollo.

De acuerdo con ello, desde esta Institución se viene entendiendo que, como quiera que en lo que se refiere al acceso a las viviendas de promoción pública, el procedimiento y requisitos vienen establecidos por el Decreto 413/90, de 26 de Noviembre, quienes ostentan una mayor puntuación, a tenor de su baremo y circunstancias, poseen un auténtico derecho subjetivo para acceder a las viviendas; es decir, no se trata de un ejercicio de su potestad discrecional por parte de las Administraciones el conceder o no una vivienda a quienes las solicitan de acuerdo con las normas del citado Decreto, sino de un derecho de los ciudadanos a exigir que se les conceda esa vivienda cuando obtienen una puntuación suficiente, en relación con los demás solicitantes, para resultar adjudicatarios.

De acuerdo con este criterio y teniendo en cuenta que con la vulneración de las normas del citado Decreto no sólo se infringe el derecho al acceso a la vivienda al que se refiere el art. 47 CE, sino también el principio -y al mismo tiempo el derecho- a la igualdad en el trato que han de recibir todos los ciudadanos por parte del poder público, hemos tramitado numerosas quejas relacionadas con posibles infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

El gran número de quejas que se reciben por esta causa pone de manifiesto el interés que revierte el acceso a este derecho básico, a este "*derecho de derechos*" (si se puede utilizar tal expresión), por cuanto su acceso es imprescindible para el disfrute de otros derechos, como ya en alguna ocasión hemos indicado (el derecho a la intimidad personal y familiar, art. 18.1 CE; a la libertad y seguridad, art. 17.1 CE; derecho a la protección social, económica y jurídica de la familia, art. 29.1 CE; etc.).

Por tanto, no es extraño que quien se cree con derecho a ser adjudicatario de una vivienda de promoción pública, acuda a la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz para hacer valer los que consideran son sus derechos o intereses legítimos.

Como cuestiones que hemos observado que motivan estas quejas, además de la disconformidad con la forma de aplicar los baremos, podemos citar la excesiva dilación en tramitar los procedimientos de adjudicación; a veces han llegado a transcurrir cuatro años desde que se inicia el procedimiento hasta la publicación de las listas definitivas, y las consecuencias que de ello se derivan, entre las que no es la menos importante el desfase que se produce a la hora de valorar las circunstancias respecto de los solicitantes, en tiempos tan diferentes. En todo caso, en no pocas ocasiones se producen vulneraciones flagrantes del principio de eficacia con el que ha de servir la Administración a los ciudadanos, recogido en el art. 103.1 CE. Junto a ello, también es motivo de queja la mayoría de las veces de oficio, los retrasos que se producen en la construcción de estas promociones y, a veces, en la entrega de las vivienda pese a estar concluidas. Extremo éste último que consideramos especialmente lamentable, no sólo por la necesidad apremiante de tantas unidades familiares de disfrutar de este derecho, sino también por lo que significa la no utilización de estos bienes inmuebles de acuerdo con el interés general, tal y como exige el art. 128 CE.

Por otro lado, venimos observando el que, a veces, se valoran, en orden a la adjudicación de las viviendas, situaciones al margen de los supuestos contemplados en los baremos, como por ejemplo, adjudicar viviendas por

"*imperiosa necesidad social urgente*", cuando esa "necesidad" tiene que venir determinada por los supuestos concretos del Decreto; en otros casos no se puntúa, aunque sea respecto de todos los solicitantes, una circunstancia prevista en el Decreto, como por ejemplo la residencia, etc. Todo ello pone de manifiesto el que, por un lado, no se acaba de entender que nos encontramos, como decíamos anteriormente, ante derechos subjetivos de los ciudadanos y no ante una mera liberalidad de la Administración y, por otro, que las normas del Decreto tal vez sean insuficientes, dado que la riqueza social siempre va a ser más amplia que los supuestos contemplados en la norma, por lo que parece exigible, tal y como ya hemos demandado en otras ocasiones, el que se propiciara una modificación del Decreto 413/1990, de 26 de Noviembre, que habilitara el que el informe social pudiera conceder una puntuación adicional al valorar las solicitudes caso por caso, de acuerdo con las circunstancias globales económico-sociales y familiares que afectan a las unidades familiares solicitantes. Lo que no es asumible es que algunos Ayuntamientos consideren que sus propios criterios son más justos que los normativos, por cuanto supone una vulneración de las normas, una inaplicación del principio de igualdad constitucional y una infracción al principio de seguridad jurídica recogido en el art. 9.3 CE.

Por otro lado, también relacionadas con el derecho a la vivienda, seguimos tramitando quejas, en no pocas ocasiones por propia iniciativa, como la **queja de oficio 95/3993**, relativas tanto a la existencia de alguna vivienda de promoción pública que se encuentra desocupada, como aquellas otras en las que se producen ocupaciones ilegales. En ambos casos, se trata de supuestos de incumplimientos de los deberes de tutela que deben ejercer las Administraciones sobre los patrimonios públicos de vivienda. Ahora bien, en el primer supuesto, lo que se pretende, lógicamente, es que no existan vacantes en unos bienes tan necesarios socialmente, cuando la Constitución exige de los poderes públicos, precisamente, que fomenten el acceso al disfrute de este bien.

Respecto de las segundas, nuestra posición ha sido siempre clara: creemos que todas las viviendas de esta naturaleza tienen que estar ocupadas, pero que deben serlo previa autorización de la Administración, como única forma de intentar el que la ocupación y la convivencia de los adjudicatarios de estos inmuebles no se desarrollen al margen del cumplimiento de las distintas obligaciones que conlleva su ocupación y sin contar con el propietario de las mismas. En definitiva, lo que pretendemos es que no pasen a convertirse, con el transcurso de los años, en viviendas marginales o, si se quiere, en un chabolismo vertical de titularidad pública.

Por otro lado, y relacionado con la naturaleza que han de tener las

viviendas a las que acceden los ciudadanos, según el art. 47 CE. y que se concreta en que éstas han de ser «dignas y adecuadas», seguimos recibiendo quejas relativas a las infracciones y deficiencias constructivas, al régimen legal de viviendas de protección oficial, tanto de promoción privada como de promoción pública. Respecto de las primeras, las de promoción privada, sólo destacaremos en este ejercicio un problema que se planteado con motivo de la tramitación de una queja. La cuestión se suscitó durante la tramitación de este expediente de queja por infracciones constructivas. Sorprendentemente la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva nos dio cuenta de las dificultades que tenía al tramitar los expedientes sancionadores al carecer la normativa del debido respaldo legal, habida cuenta de que entendían que desde la publicación de la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y contemplarse, como principios de la potestad sancionadora, los de legalidad y tipicidad, no era posible aplicar las normas sancionadoras contenidas en el Decreto 2114/68, de 24 de Julio, y R.D. 3148/78, de 10 de Noviembre, toda vez que no tenían el rango suficiente para establecer ese régimen sancionador.

Este posicionamiento nos supuso una enorme sorpresa por varios motivos. En primer lugar, porque los mencionados principios de legalidad y tipicidad en el ámbito sancionador, no derivaban de la citada ley procedimental, sino de la propia Constitución, concretamente del art. 25 CE., aprobada bastantes años antes. En segundo lugar, porque no es de recibo el que una Administración que tiene que tutelar la protección de estas viviendas y que lleva aplicando durante años y años la normativa de protección oficial, nos diga, de pronto, un día, que no puede aplicarla porque no tiene el rango normativo suficiente. Finalmente, en tercer lugar porque, como le pusimos de manifiesto a esta Delegación y a los Servicios Centrales, mostrando posteriormente su conformidad el Gabinete Jurídico con nuestro criterio, si bien era cierta la exigencia de Ley formal al regular las materias sancionadoras (según el art. 25.1 CE), a juicio de esta Institución no podía exigirse la reserva de Ley de manera retroactiva para anular disposiciones reguladoras de materias y situaciones respecto de las cuales tal reserva no existía, de acuerdo con el Derecho anterior a la Constitución (vid. SsTC 18/81, de 8 de Junio, 101/88, de 8 de Junio, 42/87, de 7 de Abril, 69/89, de 20 de Abril y especialmente la 83/90, de 4 de Mayo).

Por otro lado, tenemos que decir que este tipo de expedientes de queja se tramitan, también, en relación con las deficiencias constructivas que aparecen en las viviendas de promoción pública.

En fin, relacionadas también con esa actividad de fomento que deben realizar los poderes públicos para facilitar el acceso a estas viviendas, se

continúan presentando quejas cuya motivación viene derivada de las disfuncionalidades que se producen en las distintas ayudas indirectas para el disfrute de ese derecho. Nos referimos a las dilaciones en el pago de subvenciones personales, ya sea por la insuficiencia de fondos para atenderlas, ya por las propias disfuncionalidades en la organización administrativa, ya se refieran a viviendas de protección oficial de promoción privada, o a las subvenciones que se conceden a las denominadas viviendas a precio tasado. Entre éstas podemos destacar la **queja de oficio 95/3873**, que fue iniciada al tener conocimiento esta Institución de que estaban pendientes de tramitar en la Delegación de Obras Públicas y Transportes de Granada, por faltas de medios personales, 800 solicitudes, lo que nos llevó a interesar informe no sólo de esta Delegación, sino de todas las Delegaciones de la Comunidad Autónoma. Finalmente, el problema no se había planteado en todas y ante los hechos acontecidos en la de Granada, se le había dotado de más medios a ésta, resolviéndose la cuestión.

También se han presentado distintas quejas por discrepancias con la información que se facilita por escrito en las Delegaciones de Obras Públicas y Transportes para acceder a las ayudas destinadas a adquisición de viviendas, habiéndose formulado sugerencias por parte de esta Institución sobre el suministro de esta información a los interesados.

En fin, otras cuestiones que han sido objeto de preocupación por parte de esta Institución en torno al respeto al contenido del art. 47 CE. han sido las relativas al seguimiento de las ayudas concedidas para la rehabilitación de viviendas, el cumplimiento de los convenios-programas entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y algunos Ayuntamientos, los retrasos en el otorgamiento de escrituras públicas a viviendas de acceso diferido a la propiedad, cuando se ha abonado totalmente la amortización, o bien supuestos singulares como la oposición vecinal que en un principio existió a la instalación de unas viviendas prefabricadas que finalmente fueron ubicadas en el lugar previsto.

Desde luego, se han tramitado, y se seguirá actuando en este sentido, las quejas relacionadas con problemas de barreras arquitectónicas en viviendas (sobre otras cuestiones relacionadas con la existencia de estos obstáculos nos vamos a referir a continuación) motivadas tanto por la mera solicitud de permutas de viviendas con objeto de obtener otras más idóneas a las circunstancias de las personas afectadas por una minusvalía, como por el hecho de que en algunas promociones, al adjudicarse estas viviendas en plantas altas tienen el problema de que si bien se facilita, por un lado, la integración, por otro, el impago, en algunos casos, de las obligaciones por parte de los adjudicatarios conlleva el que dejen de funcionar algunos servicios

imprescindibles para el desarrollo normal de la vida cotidiana, como por ejemplo ascensores.

Ello pone de manifiesto, una vez más, el que junto al reconocimiento de un elenco de derechos, se debe exigir, también, el cumplimiento de las obligaciones a los adjudicatarios y cuando éstos no puedan asumir, por motivos económicos, las mismas, se prevea, para estos supuestos, el cumplimiento de éstas por la propia Administración. Pero lo que no puede ocurrir en modo alguno es que la no asunción de los deberes de quienes viven en comunidad en estos inmuebles, conlleve el deterioro de los servicios de los mismos y, en última instancia, la marginalidad de todos sus ocupantes cuando muchos de ellos cumplen escrupulosamente con sus deberes y obligaciones.

En cuanto a la existencia de barreras arquitectónicas, en infraestructuras y en el transporte, continúan presentándose quejas relacionadas con el contenido del art. 49 CE. También en este caso nos encontramos con un derecho y, al mismo tiempo, con un principio que ha de informar no sólo la actuación de los poderes públicos, sino también la vida social, que afecta, o que está, asimismo, relacionado íntimamente, con otro derecho, nos referimos al contenido en el art. 14 CE., derecho a la igualdad.

Es decir, la eliminación de esas barreras es una condición para el ejercicio de otros derechos en condiciones de igualdad. Pues bien, relacionadas con el mismo durante este ejercicio hemos realizado distintas actuaciones, la mayoría de ellas de oficio, tales como la **queja de oficio 96/1695**, destinada a realizar un seguimiento sobre el grado de observancia del contenido del art. 13 y 14 del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, por el que se aprobaron normas técnicas para la accesibilidad y eliminación de este tipo de barreras. Nos referimos concretamente a la necesidad de establecer aparcamientos para personas con movilidad reducida y al establecimiento de semáforos peatonales adaptados a las necesidades de personas invidentes. Esta actuación se ha dirigido a todos los municipios andaluces de más de 50.000 habitantes.

De acuerdo con todo ello, esta Institución tramita expedientes, y seguirá actuando, en todos aquellos supuestos que crea oportuno con objeto de que el contenido del art. 49 CE. sea respetado por toda la sociedad y, especialmente, por los poderes públicos. En este sentido, tenemos una vez más que insistir, y ya lo hemos hecho en varias ocasiones, en la urgente necesidad de que se regule, a través de una norma con rango de Ley, el régimen sancionador aplicable a las infracciones que se cometan con motivo de no respetar las normas sobre eliminación de barreras. Todo ello por cuanto entendemos que conforme al art. 25 CE., que establece los principios de tipicidad y legalidad en materia sancionadora, es imprescindible el que, en el

ámbito que nos ocupa, éstos se establezcan a través de ley. Continuaremos con nuestra insistencia tantas veces como sea necesario hasta que Andalucía cuente con un régimen jurídico que no sólo reconozca, sino que también garantice el que al menos las nuevas obras de infraestructura en general y el establecimiento de los servicios de transporte, se van a hacer en nuestra Comunidad Autónoma respetando el contenido del art. 49 CE.

Respecto de las Obras Públicas, Urbanismo y la Ordenación del Territorio no hay un derecho constitucional concreto que contemple un principio, o unos comportamientos, menos aún un derecho, en relación con estos ámbitos. Lo que sí encontramos es diversos preceptos que de una, u otra forma, inciden, reconocen principios y, a veces, establecen derechos que guardan relación con estos ámbitos.

Así, durante este ejercicio, se ha realizado una actuación especial dirigida a conocer la situación de los pasos a nivel de Andalucía en las líneas ferroviarias. Ello porque entendíamos que era necesario por la siniestralidad importante que se provoca como consecuencia de la existencia de estas instalaciones y de la ineficacia, por disfuncionalidad, que ocasionan las mismas, y porque entendíamos que, en última instancia, lo que resultaban afectados eran distintos derechos constitucionales, tales como la protección de la vida e integridad física (art. 15 CE), el derecho a la protección y mejora de la calidad de vida (art. 45.2 CE), la protección de los usuarios en la utilización de los servicios públicos mediante procedimientos eficaces que garanticen su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos (art. 51 CE), la obligación que tienen los poderes públicos de atender a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos (art. 129.1 CE), etc. Esta actuación ha dado lugar a un Informe Especial que fue enviado al Parlamento de Andalucía y del que en nuestro Informe Anual, por razones de brevedad, sólo se incluyen en el epígrafe correspondiente las Sugerencias y Recomendaciones formuladas.

Relacionado con la protección constitucional de los consumidores, a la que hemos aludido, pero también de acuerdo con el principio de utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación, se han tramitado distintas quejas en las que se reclamaba que las urbanizaciones de diversas barriadas y urbanizaciones particulares contaran con los preceptivos servicios que deben ser ejecutados, unas veces, por promotores privados, y otras, por promotores públicos, que se cumplieran los deberes de cesión obligatoria de terrenos para fines públicos, o se ejecutaran correctamente las infraestructuras, por lo que se han realizado distintas actuaciones, muchas de ellas, sobre todo cuando se trata de demanda de infraestructuras, iniciadas de oficio.

De una forma más concreta, relacionadas con la ordenación del territorio y urbanismo, podemos citar reclamaciones tales como la **queja 96/1048**, presentada por un colectivo que nos denunciaba que, en una playa de Ayamonte (Isla Canela), se estaba procediendo a la "*Construcción de un muro de contención (también denominado "paseo marítimo")*", en la zona de dominio público marítimo terrestre". Esta obra, además, de invadir la playa, según ellos, produciría fenómenos perjudiciales en la zona marítimo-terrestre al potenciar la erosión de la playa, afectando a la dinámica del litoral. De ser ciertos los hechos, se trata de un espacio que no sólo está protegido por la legislación ordinaria, sino sobre el que la propia Constitución estableció una reserva de bienes de dominio público, toda vez que, dentro de éstos, el art. 132.2 CE. incluye, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, etc.

En este supuesto, dimos por concluidas nuestras actuaciones una vez que tuvimos conocimiento de que, por parte de la Demarcación de Costas, se estaban adoptando las medidas legales tendentes a proteger la zona marítimo-terrestre de Isla Canela, por cuanto se estaba llevando a cabo un nuevo deslinde. Sin perjuicio de ello y como quiera que la Junta de Andalucía tiene bastantes competencias en este ámbito, derivadas tanto de la propia normativa de la Ley de Costas, como del Decreto 118/1990, de 17 de Abril, por el que se aprueban las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, se formuló a la Dirección General de Ordenación del Territorio un recordatorio del deber de observar los distintos preceptos contenidos en esta última, tendentes a evitar que intervenciones de tanta magnitud como la que había motivado la queja, se llevaran a cabo, sin que la Junta de Andalucía se pronunciara en modo alguno sobre la legalidad y oportunidad de la misma y sin solicitar información al resto de las Administraciones con competencia sobre el litoral.

También con objeto de que se tuviera en cuenta la posición de nuestra Comunidad Autónoma ante una infraestructura, en este supuesto de enorme importancia, que se tiene previsto ejecutar por la Administración General del Estado, se tramitó un expediente de queja: nos referimos a la autopista entre Málaga y Estepona, a ejecutar con el proyecto elaborado en el, entonces, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.

Nosotros entendimos que la Comunidad Autónoma debía interesarse por el proyecto aunque tuviera naturaleza estatal la intervención, por cuanto se trata de una de las vías de comunicación que va a tener más intensidad de tráfico en Andalucía, y cuyo trazado va a discurrir por una zona de especial interés económico, donde existen grandes asentamientos poblacionales y donde, además, pueden verse afectados intereses paisajísticos y, en general, ecológicos que proteger, sin perjuicio de que, asimismo, pudieran resultar

afectadas las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, habida cuenta de la cercanía que, al parecer, tiene el proyecto de vía de comunicación con nuestro litoral. En suma, las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma, contempladas en el art. 148, aptdo. 1.3 CE, sobre ordenación del territorio y urbanismo, y asumidas, en lo que a Andalucía concierne, por el Estatuto de Autonomía, en su art. 13.8, exigía, a nuestro juicio, un pronunciamiento claro sobre si el trazado propuesto era el más idóneo, en términos de racionalidad técnica, en relación con los distintos intereses en juego para una ordenación racional del territorio andaluz en ese espacio. De todo ello se da cuenta en el epígrafe y queja correspondiente.

Como otras cuestiones singulares relacionadas con el urbanismo y que dan lugar a la presentación de quejas, a veces con cierta reiteración, podemos comentar el que a veces los períodos de información pública durante la tramitación de los planes o su modificación, no vienen a ser sino el cumplimiento de un mero trámite formal, sin que se perciba una voluntad por parte de los Ayuntamientos de facilitar la participación real y efectiva, y siempre enriquecedora, de la ciudadanía en la decisión pública que finalmente se adopte sobre la ordenación del territorio. Así las cosas, parece, insistimos que, en ocasiones, quienes redactan los planes van ya con la idea preconcebida de admitir pocas modificaciones sobre su propuesta inicial. Así, el urbanismo deja de ser una cuestión de debate público y sincero, para pasar a constituirse en un modelo territorial de quien en ese momento ejerce el poder público. Lo cual, si bien es perfectamente legítimo, ello no obvia que es necesario, podríamos decir que cada vez más necesario, el que una sociedad que se espera que sea democrática y participativa pueda intervenir, representando sus intereses individuales y colectivos, en el diseño de su ciudad o de la parte del modelo territorial que le afecta. Ello, indudablemente, añade complejidad al planeamiento, pero, o se facilita real y efectivamente la participación de los ciudadanos en este ámbito, como el art. 9.2 CE. demanda, respecto de la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural o social, o simplemente hacemos de la participación ciudadana en ese procedimiento un mero acto formal.

Así, en un expediente de queja esta Institución, aun respetando la potestad discrecional, el «ius variandi» de la Administración implícito en su potestad de planeamiento, hizo una valoración negativa del hecho de que estando en período de información pública el Plan Especial del Parque Temático de La Cartuja de Sevilla, se estuvieran ya demoliendo algunas de las edificaciones, cuya supresión estaba prevista justamente en el Plan que se había sometido a conocimiento público. O bien, en otro expediente tramitado ante el Ayuntamiento de Gelves (Sevilla) en el que resultó que se había producido un importante error en la clasificación del suelo respecto de una zona

del municipio, siendo rectificado el acuerdo por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo respecto de tal clasificación, pero sin que se sometiera a información pública, como esta Institución había recomendado, pues entendimos que, aunque se tratara de un mero error material, si la ciudadanía había tenido conocimiento a través de la planimetría expuesta de una propuesta de clasificación diferente de la que realmente proponía el Ayuntamiento, debía ser conocida por los ciudadanos por sí, a la vista de la misma, estimaba oportuno presentar alegaciones, máximo cuando del cambio de clasificación dependía el que esos terrenos fueran, o no, edificables.

En cuanto a la gestión urbanística, tanto por discrepancias con el cumplimiento de las cesiones exigidas por el plan, como con la insuficiencia o mal estado de sus dotaciones se han presentado distintas quejas. En definitiva, lo que se plantea es la insuficiencia, en gran medida debida a la pasividad de la Administración ante el incumplimiento de los promotores, de las infraestructuras de distintas urbanizaciones particulares y barriadas. Sobre estas cuestiones no nos cansaremos de insistir en la necesidad de que en la aprobación del planeamiento se tenga muy en cuenta el rigor y la seriedad en la programación y en el realismo de las previsiones del planeamiento, se preste un interés especialísimo a su programa económico y se exija siempre los avales que prevé la normativa urbanística. Respecto de las barriadas es imprescindible que se realicen las actuaciones necesarias para asumir la recepción de las mismas, cuando ésta no se ha hecho efectiva, como un requisito previo para evitar su deterioro. Y, en segundo lugar, los presupuestos municipales deben estar dirigidos a atender los servicios públicos de las distintas zonas del municipio en condiciones de igualdad y objetividad, como demandan los arts. 9, 14 y 103 CE., con objeto de alcanzar un nivel de servicios públicos equilibrado entre las distintas partes del término municipal.

El problema de las urbanizaciones particulares, inejecutadas total o parcialmente, o sin que ni siquiera cuenten con la aprobación de un plan parcial previo, es de tal magnitud que probablemente dé lugar al inicio de un Informe Especial sobre este problema, que se iniciaría a medio plazo desde esta Institución. En no pocas ocasiones, ante la preocupación que estas cuestiones nos plantean, hemos iniciado distintas actuaciones de oficio. La necesidad de que en el ámbito urbanístico se tenga siempre presente, como dos grandes principios que quiere garantizar el art. 47 CE. de utilización del suelo de acuerdo con el interés general, y de participación de la comunidad en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos, es radicalmente incuestionable.

Por otro lado, comentaremos dentro del ámbito urbanístico que siguen presentándose quejas como consecuencia de la comisión de infracciones

urbanísticas, en la mayoría de las ocasiones por los particulares (éste suele ser el motivo mayoritario de las quejas), sin que la Administración, ante la cual se denuncian tales infracciones, reaccione ante las mismas; en algunos supuestos, nuestra actuación se ha iniciado al tener conocimiento de algunas infracciones cometidas por promotores públicos; así, la **queja de oficio 96/2145**, iniciada al tener conocimiento de que determinadas viviendas construidas por la Consejería de Obras Públicas y Transportes carecían de la licencia de primera utilización, comunicándonos el Ayuntamiento que no era habitual el que se le exigiera esta autorización a aquélla.

Finalmente, relacionadas con cuestiones no sólo urbanísticas sino también con la protección del patrimonio histórico (art. 46 CE) se han tramitado quejas cuyo objetivo no es otro que hacer respetar las normas de protección del Patrimonio Histórico Artístico, del paisaje y la arquitectura tradicional. Tal fue el caso del expediente que se comenta ampliamente en la parte de este Informe dedicada a Cultura pero que tiene también una importante vertiente urbanística. Nos referimos al problema planteado por la instalación de cables, antenas y otras conducciones e instalaciones en fachadas y cubiertas, no sólo de monumentos declarados de interés cultural sino también en edificios de arquitectura tradicional y en determinados paisajes urbanos, que vienen a crear un importante impacto visual que vulnera no sólo las normas del Patrimonio Histórico sino también las de protección de tales valores, de aplicación directa, de la Ley del Suelo (art. 138 de la misma).

También se incoó el expediente a instancias de la propia Institución cuando tuvimos conocimiento de que el ayuntamiento de Alanís estaba realizando unas obras en el castillo existente en la localidad, declarado bien de interés cultural sin la autorización de la Consejería de Cultura. La Dirección General de Bienes Culturales nos dio cuenta de que se había incoado expediente sancionador desestimando el recurso que frente al mismo había interpuesto el Ayuntamiento, por lo que concluimos nuestras actuaciones, no sin instar de la citada Dirección General el que se procediera a ejecutar la resolución para la adecuada protección del mismo.

Por último, en relación con el derecho de propiedad y el derecho de indemnidad que debe presidir cualquier privación o limitación de los bienes y derechos por motivos de interés general (art. 33 CE) comentaremos brevemente algunas de las quejas que han incidido muy directamente en el contenido de éste. Así, por las dilaciones producidas con motivo de la ocupación de un solar incluido en una zona arqueológica declarada como Bien de Interés Cultural para proteger las termas romanas de Lecrín, se presentó queja por cuanto la indemnización por la lesión patrimonial producida no se había abonado, pese a que habían transcurrido diez años.

Por la ocupación de unos terrenos particulares como consecuencia del acondicionamiento de la carretera MA-125, también se presentó queja, toda vez que la ocupación se había realizado sin la autorización de la interesada y sin que se hubiera realizado ningún trámite administrativo que justificara una actuación expropiatoria o de ocupación temporal. En este supuesto, el Ayuntamiento nos comunicó que de acuerdo con nuestra Recomendación, se iba a iniciar el expediente de expropiación forzosa. Asimismo, continuamos recibiendo reclamaciones, en las que el problema que se plantea es que, con motivo de expropiaciones realizadas por los Ayuntamientos, a veces el valor de los inmuebles, dado su estado y antigüedad, a ocupar es muy bajo, pero sin embargo constituyen el domicilio de los reclamantes, por lo que desde este punto de vista, tienen un gran valor al no poseer viviendas alternativas. Por ello, aunque la determinación del justiprecio se realice a precios de mercado, normalmente, como en este caso, siempre sugerimos el que la indemnización debe de habilitar, en todo caso, para que el ciudadano expropiado pueda conseguir otra vivienda, como única forma de dejar a salvo el principio de indemnidad.

Por último, simplemente diremos que siguen recibándose quejas por las dilaciones en el pago de expropiaciones realizadas como consecuencia de infraestructuras ejecutadas por la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Dilaciones que se producen no sólo respecto del pago del principal, sino también de los intereses de demora, por lo que como hemos manifestado ya en distintas ocasiones, el efecto compensatorio de los intereses de demora queda muy limitado, no dejando el patrimonio de los interesados indemne, al no preverse intereses compensatorios respecto de las dilaciones que se producen en el pago de los intereses de demora.

Derechos relativos a la Cultura.

El artículo 46 de la Constitución estatuye la obligación de los poderes públicos de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del Patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España. Una obligación que el Estatuto de Autonomía para Andalucía recoge fielmente cuando impone a los poderes públicos andaluces el deber de proteger y realzar el Patrimonio histórico-artístico de Andalucía.

Sin embargo, la política de conservación y protección de los Bienes que conforman el Patrimonio Histórico de Andalucía, que sería la consecuencia directa del correcto cumplimiento por la Administración Pública de las obligaciones que le imponen estos preceptos, no constituye un fin en sí mismo

para la acción pública en materia de cultura, sino que tiene una naturaleza meramente instrumental, puesto que el fin último que persiguen los citados artículos no es otro que el de posibilitar la efectividad del derecho de todos los ciudadanos andaluces a acceder a la Cultura que preconiza el artículo 44 de nuestra la Constitución.

La auténtica finalidad de la política de conservación y protección del Patrimonio Histórico no es otra que la de permitir la puesta en valor de los Bienes que se integran en dicho Patrimonio. Es decir, la Administración Cultural invierte en conservación y protección del Patrimonio Histórico con el único fin de que dicho Patrimonio pueda ser disfrutado por los ciudadanos. Por ello, uno de los elementos que nos permiten calibrar el éxito o el fracaso de una política en materia de cultura lo encontramos en la constatación del grado de puesta en valor de los bienes culturales que ha posibilitado dicha política.

Así, una acción pública en materia de cultura que pretendiera únicamente garantizar la protección y la conservación del Patrimonio, sin que llevara aparejada la adopción de medidas que posibilitasen a los ciudadanos el acceso y disfrute de los Bienes que integran ese Patrimonio, presupondría una política cultural errónea, en la medida en que existiría un planteamiento inadecuado de los objetivos a conseguir.

Esta filosofía de que la conservación y la protección del Patrimonio únicamente adquieren su verdadera razón de ser en la medida en que posibilitan la puesta en valor de los Bienes Culturales, es la que preside el ejercicio por esta Institución de su labor supervisora respecto de la actuación administrativa en materia de cultura.

Así, tanto en la tramitación de las quejas a instancia de parte, como en el inicio de actuaciones de oficio en materia de cultura, esta Institución se marca dos objetivos fundamentales que orientan nuestra labor supervisora: velar por la integridad de los Bienes que configuran nuestro Patrimonio Histórico, y posibilitar que los ciudadanos andaluces puedan acceder a los mismos.

Es por ello, que al intentar en estas líneas realizar un somero análisis de la situación en que se encuentra el derecho a la cultura en nuestra Comunidad Autónoma, lo hagamos diferenciando los dos aspectos determinantes de la política cultural a que hemos venido haciendo referencia:

- Conservación y protección del Patrimonio Histórico.
- Puesta en valor del Patrimonio Histórico.

1.- Conservación y Protección del Patrimonio Histórico:

Por lo que se refiere al estado de conservación y al grado de protección del Patrimonio Histórico andaluz, no podemos olvidar -antes de pronunciarnos sobre el mismo- que nuestra realidad cultural se ve fuertemente marcada por las dos circunstancias que concurren en la misma: la gran diversidad y riqueza de nuestro Patrimonio y la escasez de recursos públicos para atender adecuadamente al mismo.

Reiteradamente venimos denunciando la carencia de fondos con que las distintas Administraciones andaluzas con competencias en materia de Cultura -Consejería de Cultura y Entidades Locales- se ven obligadas a afrontar sus múltiples obligaciones respecto de la conservación y protección de un Patrimonio Histórico que, por su calidad y cantidad, puede ser calificado de ingente. En este sentido, una vez más debemos insistir en la necesidad de que se produzca un sustancial incremento en la financiación de la cultura en nuestra Comunidad Autónoma. Debe existir una cierta equivalencia entre la dimensión del Patrimonio a atender y los fondos disponibles para ello.

A este respecto, debemos señalar que nos parece necesaria una mayor participación de las Administraciones Locales en la financiación de la política de conservación y protección del Patrimonio Histórico, en la medida en que son precisamente estas Administraciones las que de forma más directa se benefician de los ingresos que genera la acción pública en materia de cultura.

Es por todos conocido que la mayoría de las Entidades Locales andaluzas atraviesan desde hace varios años graves dificultades económicas, que merman en gran medida sus posibilidades inversoras en materia de cultura. Por ello, bien es cierto que muchos municipios pequeños carecen de capacidad financiera y técnica para afrontar los dispendios que conlleva una política integral de conservación y protección de su Patrimonio, no resulta menos cierto que el porcentaje del gasto público local destinado a la conservación y protección del Patrimonio Histórico alcanza en numerosos municipios andaluces unas proporciones que pueden ser calificadas de ridículas si tenemos en cuenta el enorme potencial de su riqueza monumental y cultural.

Si se efectuara un estudio de los presupuestos de los Ayuntamientos andaluces, casi con total seguridad comprobaríamos la gran importancia y la elevada cuantía de los recursos locales destinados en los mismos a sufragar gastos culturales del municipio. Sin embargo, cuando se observa con detenimiento cuál es el destino final de esos fondos, se puede comprobar que un elevado porcentaje de los presupuestos municipales para

Cultura se dedica exclusivamente a financiar las Fiestas Locales (ferias, carnavales, procesiones de semana santa, etc.) o a financiar actividades de tipo lúdico (festivales de música, verbenas, actuaciones teatrales, etc.). Por el contrario, el porcentaje de los presupuestos de cultura destinado a financiar las actividades de conservación y protección de los Bienes patrimoniales del municipio no alcanza, en la mayoría de los casos, cifras mínimamente significativas.

Posiblemente este desigual reparto de los fondos destinados a la cultura en los municipios andaluces, obedezca a la errónea concepción que existe entre las autoridades locales acerca de cuáles son los criterios que delimitan el reparto de competencias y responsabilidades en materia de Cultura entre las distintas Administraciones Públicas.

Así, resulta frecuente que entre los gobernantes de los municipios andaluces exista la convicción de que la conservación y protección de los Bienes Culturales del municipio es una obligación que recae exclusivamente sobre la Administración Autonómica, y en particular, sobre la Consejería de Cultura. Por este motivo no es extraño recibir quejas en esta Institución denunciando la falta de actuación de la Consejería de Cultura ante el deterioro de un determinado monumento u otro Bien Cultural, en las que el primer firmante, y hasta promotor del escrito de queja, es el propio Ayuntamiento de la localidad en que se ubica el monumento, resultando que, una vez iniciada nuestra investigación, comprobamos que la Entidad Local denunciante no ha destinado jamás cantidad alguna en los presupuestos municipales para la conservación y protección del citado monumento.

Por ello, si en Informes de años anteriores hemos hecho especial hincapié en denunciar la insuficiencia de los fondos destinados en la Administración Autonómica a la Consejería de Cultura, creemos necesario aprovechar el presente Informe para hacer una denuncia clara y contundente de la falta de conciencia que existe entre las autoridades locales andaluzas acerca de sus responsabilidades en materia de conservación y protección de su Patrimonio Histórico, prueba de ello la constituye el escaso volumen de los fondos destinados por los Ayuntamientos a financiar estas actividades.

Otro aspecto relacionado con la conservación y protección del Patrimonio Histórico andaluz, que creemos necesario destacar en el presente Informe, es el relativo a la protección del Patrimonio arqueológico. Sobre esta cuestión ya nos extendimos abundantemente en el Informe Anual correspondiente a 1995, sin embargo, nos vemos en la necesidad de insistir nuevamente en la misma por cuanto, no sólo no hemos detectado una mejora en la situación de este Patrimonio, sino que consideramos que el peligro para la

integridad del mismo se está viendo agravado de año en año, sin que las medidas adoptadas por la Administración Cultural resulten suficientemente eficaces como para atajar el grave expolio a que se están viendo sometidos muchos de nuestros yacimientos.

Resulta indispensable que la Administración Cultural adopte medidas enérgicas para luchar contra el fenómeno de los expolios sistemáticos de los yacimientos arqueológicos andaluces por personas provistas con detectores de metales. En nuestra Comunidad Autónoma se ha producido tal eclosión en la venta de detectores de metales, que actualmente no sólo se puede decir que ha nacido una nueva profesión : la de "pitero", sino que además, -y es a nuestro juicio lo más peligroso- comienza a surgir un entramado organizado de negocios ilícitos en torno a la compra y venta de los tesoros de nuestro Patrimonio Histórico hallados a través de estas técnicas, que de no ser atajado de forma inmediata puede poner en muy serio peligro la pervivencia del Patrimonio arqueológico andaluz.

Es necesario que la Administración Cultural se dote de nuevos instrumentos legales para luchar contra estas actividades expoliatorias de una forma más eficaz que hasta ahora. Así, sería conveniente una regulación de la venta y uso de los detectores de metales, que dificultase su utilización en actividades expoliatorias y permitiese además un cierto control de sus titulares. Por otro lado, sería necesario arbitrar fórmulas que permitiesen agilizar los procedimientos para otorgar protección jurídica a los bienes del patrimonio arqueológico, en particular sería necesario posibilitar la adopción de medidas preventivas de protección de los yacimientos aún no estudiados, con el fin de evitar los expolios de los mismos durante la tramitación de los expedientes administrativos.

2.- Puesta en valor del Patrimonio Histórico.

Por lo que se refiere a la puesta en valor del Patrimonio Histórico, creemos que resultaría oportuna la adopción de políticas tendentes a posibilitar el acceso de los ciudadanos a los bienes que conforman nuestra propia historia. Así, consideramos que sería una buena medida que se extendieran las campañas ya iniciadas de difusión y divulgación de nuestro Patrimonio, orientándolas tanto hacia el disfrute y conocimiento por los propios andaluces, como hacia la atracción de un turismo cultural de calidad que posibilitase la rentabilización de nuestro Patrimonio Histórico y reportase fondos para su conservación y protección.

Del mismo modo, debemos hacer hincapié un año más en la

necesidad de que la Administración Cultural andaluza convierta en realidad el mandato legal de permitir el acceso gratuito a los Bienes declarados de Interés Cultural, al menos durante el tiempo mínimo de 4 horas al día y cuatro días al mes que marca la Ley de Patrimonio Histórico español. Un mandato que actualmente es incumplido por numerosos titulares privados de este tipo de Bienes, sin que medie la oportuna dispensa de la Administración.

En otro orden de cosas, debemos decir que existe un ámbito en el que se conjugan la obligación de conservación y protección del Patrimonio Histórico y la idea de su puesta en valor. Nos referimos a todo lo que se relaciona con el régimen de protección del entorno de los Bienes Culturales y en particular de los conjuntos monumentales que existen en los cascos históricos de numerosos pueblos y ciudades andaluzas.

La realidad de muchos de los conjuntos monumentales andaluces se caracteriza cada vez más por la situación de degradación del entorno urbano en que se ubican, que contrasta en ocasiones con la esmerada atención y cuidado que se prodiga a los propios monumentos que los integran. Así, basta con recorrer algunas de las ciudades más emblemáticas culturalmente de nuestra Comunidad para comprobar cuál es la situación de nuestros más famosos monumentos: rodeados de marañas de cables eléctricos o telefónicos, compartiendo su espacio con una multitud de carteles publicitarios o limitados en su perspectiva por inmensas antenas de televisión.

El problema no está originado por una deficiente regulación del régimen de protección del entorno de los Bienes Culturales, al contrario, la normativa vigente, tanto urbanística como de protección del Patrimonio Histórico, estipulan muy claramente la necesidad de proteger no solo los bienes que conforman el Patrimonio Histórico, sino también los entornos en que los mismos se ubican. El problema de la degradación del entorno de los Bienes Culturales surge porque estas normas son sistemáticamente incumplidas en nuestra Comunidad Autónoma. Un incumplimiento que pone de manifiesto, por un lado, la pasividad y la falta de concienciación de los Ayuntamientos andaluces hacia estas realidades culturales, y, por otro lado, la ausencia de una mínima labor de tutela y vigilancia del cumplimiento de la normativa de protección del entorno por parte de la Consejería de Cultura.

La actual degradación de los entornos de los Bienes Culturales andaluces demandaría, a nuestro juicio, la adopción de medidas en dos ordenes diferentes:

1º.- Impedir nuevos atentados al entorno protegido:

Los Ayuntamientos deben comprometerse a velar por un estricto cumplimiento de las normas de protección del entorno en la realización de actividades urbanísticas en sus municipios. Por su parte la Consejería de Cultura debe ejercer una función de tutela y vigilancia del cumplimiento de esta normativa.

2º.- Restaurar el entorno deteriorado:

Sería conveniente que se arbitraran planes o programas para la restauración de los entornos actualmente deteriorados. Para ello, creemos que resultaría muy interesante poder contar con la colaboración de las grandes empresas suministradoras: Sevillana, Telefónica, Empresas de televisión por cable, etc., que son las principales responsables de los atentados a nuestro Patrimonio.

A estos efectos, la Consejería de Cultura debería liderar la propuesta de adopción de un plan o programa de recuperación del entorno de nuestros Bienes Culturales, en cuya elaboración deberían participar los Ayuntamientos andaluces y las empresas suministradoras. Este plan o programa, debería incluir diversas medidas de fomento para incentivar la realización por los particulares de las obras de adecuación de los inmuebles de su propiedad al entorno cultural en que se ubican. Con este fin, sería necesario elaborar un plan de financiación, que acompañaría al plan de actuaciones, y que tendría por finalidad aportar los fondos precisos para la realización de actividades de recuperación de entornos degradados.

Para terminar nuestro análisis de la situación del derecho a la cultura en nuestra Comunidad Autónoma, creemos oportuno referirnos a las Instituciones del Patrimonio Histórico. Con esta genérica denominación se designa a una serie de Instituciones que configuran el ámbito de la cultura en su sentido más amplio: Archivos, Museos y Bibliotecas.

A este respecto, debemos decir que las Instituciones del Patrimonio Histórico han sido posiblemente las grandes olvidadas de la actividad pública en materia de Cultura en nuestra Comunidad Autónoma. Un olvido que posiblemente se deba a la preponderancia que las dimensiones de nuestro Patrimonio Histórico obliga a otorgar a las labores de conservación y protección del mismo, frente a otras actividades culturales como pueda ser el fomento de los Archivos, Museos o Bibliotecas. Sin embargo, creemos que la importancia de estas Instituciones para una concepción integral de la cultura las hacen merecedoras de una mayor atención por parte de los poderes públicos andaluces, y también, lógicamente, por parte de esta Institución.

Por este motivo, hemos decidido que resultaría oportuno iniciar un análisis sistemático de los Archivos, Museos y Bibliotecas andaluzas, con el fin de conocer cuál es su situación real y cuáles son sus principales carencias.

Por razones de limitación de medios personales y materiales, hemos comenzado nuestro estudio durante 1996 por el Sistema Bibliotecario Andaluz, dejando para años posteriores el estudio de los sistemas archivísticos y museísticos.

Del análisis iniciado sobre el Sistema Bibliotecario, hemos podido extraer como primera conclusión: la existencia de una deficiente regulación jurídica del propio Sistema, que se produce como consecuencia de un inadecuado desarrollo de las determinaciones contenidas en la Ley 8/1983 de Bibliotecas de Andalucía, a través de las oportunas normas reglamentarias de desarrollo.

En efecto, en la normativa analizada hemos podido detectar la existencia de una cierta confusión terminológica entre lo que son órganos del sistema y lo que son centros bibliotecarios. Confusión, que se ha visto agravada con la promulgación del Decreto 74/1994, de 29 de Marzo, que introduce modificaciones en la estructura del propio Sistema Bibliotecario, que, a nuestro juicio, van más allá de lo que sería un mero desarrollo reglamentario del esquema de órganos y centros diseñado en la Ley 8/1983. El Decreto 74/1994 introduce tal cúmulo de modificaciones en el Sistema, que podríamos encontrarnos ante la configuración de un Sistema Bibliotecario nuevo y contrapuesto al de la propia Ley que supuestamente desarrolla.

La situación jurídica derivada de la posible ilegalidad del Decreto 74/1994, se ve agravada por la decisión de la Consejería de Cultura de no aplicarlo dada la oposición que despierta entre los propios colectivos afectados por su entrada en vigor. Una decisión, que ha sumido al Sistema Bibliotecario andaluz en una situación de práctica ilegalidad, al pervivir la Disposición Derogatoria de este Decreto -que afecta a casi toda la normativa de desarrollo de la Ley aprobada hasta entonces- con la inaplicación efectiva del sistema diseñado en el mismo.

Creemos indispensable que se clarifique la ordenación del Sistema Bibliotecario Andaluz mediante la inmediata promulgación de un nuevo Decreto de desarrollo del Sistema, que debería ser acorde con la configuración de órganos y centros bibliotecarios que la Ley 8/1983 determina. Si lo que se pretendiera es modificar el propio esquema diseñado en la Ley, consideramos necesario apuntar la conveniencia de que con carácter previo a tal cambio se realizase una modificación de la propia Ley de Bibliotecas.

Derechos relativos a la Educación.

El Derecho de todos los ciudadanos a la Educación aparece consagrado en el artículo 27 de nuestro texto Constitucional, y no sólo es un derecho de reconocimiento absoluto, sino que comprende a su vez una serie de derechos y libertades, que aparecen igualmente reconocidos en el citado precepto, y que lo desarrollan y particularizan configurando un amplio espectro de derechos y libertades educativas que gozan del amparo y la protección que el artículo 53 de la Constitución otorga a los Derechos y Libertades Fundamentales de los ciudadanos recogidos en el Título I.

Es por tanto el Derecho a la Educación un derecho bifronte, por un lado amplio y absoluto en su reconocimiento taxativo a todos los ciudadanos de la posibilidad de exigir de los Poderes Públicos una formación que les permita el pleno desarrollo de su personalidad; y por otro lado compendio de una serie de derechos y libertades concretas y específicas que delimitan los diversos aspectos en que debe hacerse efectivo el genérico Derecho a la Educación.

En atención a este carácter bifronte del Derecho a la Educación, la misión de salvaguardia de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución, que esta Institución tiene encomendada por el Estatuto de Autonomía para Andalucía y por la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre, se concreta en una labor de supervisión de todas aquellas actuaciones de la Administración Pública que puedan afectar, tanto al Derecho a la Educación en su sentido más primario y pleno, como a los distintos derechos y libertades que lo concretan y particularizan.

En este sentido, y tomando en consideración las limitaciones de espacio que el presente apartado nos impone, adoptamos en su momento la decisión de dedicar nuestro análisis anual de la situación en Andalucía de los derechos relativos a la Educación a tratar únicamente aquéllos de los múltiples aspectos que presenta este Derecho Fundamental que considerábamos más relevantes para el estudio de lo acaecido en el año objeto de nuestro Informe al Parlamento.

A estos efectos, en el pasado Informe Anual tuvimos ocasión de detenernos en el estudio de los derechos a la libre elección de centro y a la participación en la programación general de la enseñanza, por considerar que su aplicación en nuestra Comunidad Autónoma durante el año 1995 presentaba aspectos que los hacían merecedores de nuestro comentario y análisis.

Continuando con esta línea de trabajo, en el presente Informe Anual correspondiente al año 1996 vamos a centrar nuestra atención en un aspecto del Derecho Fundamental a la Educación, que conecta con su sentido más pleno y absoluto: el derecho de todos a la educación.

Precisamente el subrayado en la palabra "todos" supone una auténtica declaración de principios acerca de cual va a ser el objeto último del análisis que ahora comenzamos: pretendemos reflexionar sobre en qué medida nuestro sistema educativo se manifiesta capaz de garantizar a todos los ciudadanos andaluces el pleno disfrute de su Derecho a la Educación sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Para centrar aún más nuestro análisis debemos decir que no pretendemos en el mismo cuestionar la extensión de la educación general obligatoria a todos los ciudadanos andaluces, que constituye hoy en día una palmaria realidad de la que todos los andaluces podemos y debemos enorgullecernos, sino que vamos a orientar nuestra reflexión hacia el campo de la integración en el sistema educativo andaluz de los niños con necesidades educativas especiales. Es decir, vamos a analizar en qué medida ese derecho de todos a la educación es también una realidad para los niños andaluces que, por razones de discapacidad física o psíquica, o por razón de su pertenencia a un determinado grupo social o étnico, precisan de una atención educativa especializada.

Comenzaremos analizando los problemas que afrontan los niños andaluces que sufren discapacidades físicas o psíquicas a la hora de integrarse en el sistema educativo, continuaremos con el estudio de la situación educativa de los niños pertenecientes a minorías étnicas o al colectivo de inmigrantes, y concluiremos con una breve referencia a las dificultades que encuentran en su proceso formativo los niños con escasos recursos económicos.

1.- Integración de niños discapacitados:

Durante al pasado año 1995 la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz elaboró un Informe Especial que bajo el Título "Las Barreras en Andalucía" pretendía ser un estudio exhaustivo de los problemas que enfrentan los discapacitados físicos andaluces para conseguir su plena integración en la sociedad. En este informe se incluía un apartado especial dedicado a analizar la situación de las barreras arquitectónicas en los centros docentes andaluces, cuyo objetivo final era el de llamar la atención de la sociedad andaluza acerca de los graves problemas que todavía hoy impiden que los niños discapacitados físicos puedan acceder en condiciones de igualdad a los centros de enseñanza.

En dicho Informe se realizó una investigación entre diversos centros docentes andaluces de todos los niveles educativos que nos permitió concluir que continuaban existiendo en nuestra Comunidad Autónoma un número importante de centros que, por presentar barreras arquitectónicas, imposibilitan el acceso a los mismos de los niños que padezcan algún tipo de discapacidad física y estén obligados a utilizar sillas de ruedas.

Prueba de que el número de centros sin adaptar continúa siendo muy elevado, son las numerosas quejas que esta Institución se ha visto obligada a iniciar en el presente año como consecuencia de la proliferación de denuncias en los medios de comunicación acerca de la existencia de alumnos discapacitados que se veían impedidos de acceder al centro docente de su elección por contar el mismo con todo tipo de barreras arquitectónicas. Baste citar como ejemplo el caso (**queja de oficio 96/2194**) investigado por esta Institución de una alumna minusválida de un centro de primaria ubicado en un pueblo de Cádiz que debe ser trasladada diariamente en brazos de sus familiares hasta su aula, situada en la planta superior del edificio, ante la inexistencia de un ascensor que le permita acceder normalmente a su clase. En este caso, resulta llamativo el hecho de que la Administración hubiese realizado obras de reforma en el centro en fechas recientes sin que se aprovechara la ocasión para adaptar las instalaciones del mismo, pese a que se le avisó reiteradamente de la matriculación de la alumna discapacitada.

A nuestro juicio, la desaparición de las barreras arquitectónicas en los centros docentes constituye una exigencia irrenunciable para un sistema educativo como el Andaluz que se pretende justo y solidario, y en el que la atención a la diversidad figura como uno de sus objetivos prioritarios. No dejamos de preguntarnos cómo se puede pretender conseguir la integración de los discapacitados físicos en la sociedad cuando ya desde su infancia se les obliga a asumir sus discapacidades como una carga.

Hasta ahora nos hemos centrado fundamentalmente en el análisis de los problemas educativos que afectan a los discapacitados físicos, sin embargo, ello no supone que olvidemos la existencia de otros tipos de discapacitados que también afrontan importantes problemas en su proceso de integración en el sistema educativo. Tal es el caso, por ejemplo, de los discapacitados psíquicos.

El sistema educativo diseñado por la LOGSE prevé un cambio sustancial en el tratamiento educativo de este tipo de discapacitados, cuyo objetivo último es potenciar al máximo la integración de estos alumnos en los centros docentes normales, abandonando así la anterior práctica de confinarlos exclusivamente en Centros de Educación Especial. Este objetivo nos parece en

principio una meta muy loable y cuenta con la aprobación de los expertos en educación especial, que mayoritariamente coinciden en la conveniencia de que la integración educativa se convierta en la vía para la socialización del alumno discapacitado. Ahora bien, la consecución de este ambicioso objetivo no puede hacerse sin que previamente se realice un cambio sustancial en nuestros centros docentes que los prepare para afrontar el reto de la integración en los mismos de alumnos con necesidades especiales. Un cambio que, a nuestro juicio, pasa ineludiblemente por la dotación a los centros de integración con los medios personales y materiales necesarios para que puedan realizar con eficacia su función integradora.

No basta la mera voluntad política para que un centro docente pase a ser un centro de integración, es preciso además que dicho centro pueda disponer de los especialistas necesarios para atender a este tipo de niños: fisioterapeutas, logopedas, médicos, psicólogos, educadores, etc. Es necesario también que el centro no cuente con ningún tipo de barreras arquitectónicas, que sea capaz de realizar adaptaciones curriculares, que cuente con profesores de apoyo a la integración, etc. Y todos estos requisitos no deben darse en el centro con posterioridad a que el mismo escolarice a los niños discapacitados, sino que han de ser requisitos previos a su escolarización. Un centro que no cuente con los medios personales y materiales que exige nuestro ordenamiento jurídico no debe pasar en ningún caso a engrosar la lista de centros de integración.

Durante el pasado año tuvimos conocimiento del caso (**queja 96/2621**) de un Centro de Educación Especial que la Administración Educativa pretende cerrar por el expeditivo procedimiento de remitir a todos los niños discapacitados que se encontraban escolarizados en el mismo a centros docentes normales ubicados en sus municipios de origen. Esta decisión que en principio no supondría irregularidad alguna, deviene en manifiesta ilegalidad cuando comprobamos que se pretende realizarla sin que previamente se haya efectuado el preceptivo estudio psicopedagógico de cada uno de los pequeños que permita evaluar su grado de discapacidad, a fin de determinar sus posibilidades de integración en un centro docente normal. El resultado es que algunos niños calificados como discapacitados severos han sido enviados a centros normales, lo que ha determinado que los Directores de algunos de estos centros se hayan negado a admitirlos alegando la imposibilidad de atenderlos, habida cuenta la insuficiencia de medios para ello.

Esta Institución no se opone a la integración de los alumnos discapacitados, antes al contrario, consideramos que es una meta esencial para un sistema educativo que pretende posibilitar la integración futura de los discapacitados en la sociedad. Sin embargo, creemos que la integración debe

realizarse de una forma ordenada, dotando primero a los centros docentes de los medios personales y materiales necesarios para atender los distintos grados de discapacidad, y realizando siempre un estudio personalizado de cada caso para decidir el tipo de educación que cada niño debe recibir. El mero cierre de los Centros de Educación Especial y el posterior reparto de los niños entre centros que en la mayoría de los casos no cuentan con medios para atenderlos correctamente, nos parece, no sólo un error, sino que además creemos que puede acabar cuestionando la filosofía misma del programa de integración de alumnos.

Pese a todo, es importante reconocer el enorme esfuerzo que la Administración Educativa andaluza está realizando para posibilitar una verdadera integración educativa. A nadie se le escapa que el incremento de personal especializado y el aumento en el número de aulas de integración en nuestra red de centros ha sido realmente importante en los últimos años. Sin embargo, creemos que es necesario convencer a la Administración de la necesidad de realizar un mayor esfuerzo con el fin de evitar que este proceso integrador resulte finalmente un proyecto fallido. Se han creado tal cúmulo de expectativas en los padres de los niños discapacitados acerca de las posibilidades de integración educativa de sus hijos, que es normal que ahora éstos exijan que las promesas se conviertan en realidad, y que manifiesten su frustración cuando comprueban que los centros docentes no se encuentran aun preparados para atender sus demandas. Es muy importante que estas expectativas sean atendidas en un plazo breve de tiempo si queremos evitar que la frustración que se está generando se convierta en rechazo hacia al modelo integrador de la LOGSE que, a nuestro juicio, supone un avance muy positivo.

Esta Institución está realizando diversas actuaciones de oficio en las que intentamos poner de manifiesto a la Administración Educativa las importantes carencias que en el ámbito de la atención educativa a los discapacitados existen actualmente. Tal es el caso, por ejemplo, de la **queja de oficio 96/2058**, en la que hemos planteado la necesidad de que los Equipos de Orientación Educativa cuenten entre sus especialistas con fisioterapeutas que puedan prestar la atención necesaria a los alumnos con discapacidades motóricas. También nos parece importante reseñar diversas actuaciones iniciadas por la Institución en relación con el problema de la integración de los discapacitados auditivos, (**queja 95/3578**, **queja 96/1699**, **queja de oficio 96/2445** y **queja 96/2861**), en las que hemos tenido ocasión de trasladar a la Administración la conveniencia de aumentar el número de especialistas en el lenguaje de signos en los centros que escolaricen a este tipo de discapacitados.

2.- Integración de niños inmigrantes o pertenecientes a minorías étnicas:

Si hacemos caso de las estadísticas que periódicamente se publican acerca del índice de fracaso escolar que existe entre los distintos colectivos que integran la sociedad andaluza, sobrecoge comprobar el elevadísimo índice de fracaso que se registra dentro del colectivo gitano. La presencia de alumnos de etnia gitana en las Facultades y Escuelas Universitarias de nuestra Comunidad Autónoma es prácticamente simbólica y en ningún caso representativa del porcentaje que representa la población gitana respecto del total de la población andaluza. Este mero hecho bastaría para poder afirmar que algo no funciona correctamente en el proceso educativo de los niños gitanos, y que es necesario determinar dónde está el problema y ponerle solución.

A nadie se le escapa que el problema de la integración de la población gitana es un problema difícil y complejo, en el que confluyen una multitud de factores que hacen prácticamente imposible la búsqueda de soluciones globales a todas las cuestiones que se suscitan. Actualmente hay incluso quien se cuestiona la propia idea de la integración de los gitanos en el sistema educativo normal por entender que la misma conlleva la atribución de una cierta inferioridad a la cultura gitana frente a aquélla en que se pretende integrar a sus miembros. Estas personas propugnan la creación de una red escolar propia para la población gitana que tenga como eje de su actuación el fomento y promoción de los valores de la cultura gitana. En todo caso, y huyendo de polémicas que muchas veces resultan estériles, lo que sí es un hecho constatado es que la integración social de los gitanos pasa necesariamente por una correcta integración educativa de sus generaciones más jóvenes, y ello sólo será posible si el sistema educativo es capaz de ofrecer a los niños gitanos una educación que tenga como premisa el respeto a su propia realidad cultural y social.

En este sentido, debemos saludar como una iniciativa muy acertada el reciente acuerdo para posibilitar el estudio en los centros docentes que escolarizan a niños de etnia gitana de la historia y la cultura de este pueblo. Creemos que el conocimiento por los niños payos de la rica historia y del amplísimo bagaje cultural del pueblo gitano puede convertirse en un elemento decisivo para la consecución de una integración de los niños gitanos basada en el respeto a su diversidad. Integración en ningún caso debe ser sinónimo de asimilación o de imposición de una cultura sobre otra. La integración educativa de las minorías debe buscar siempre el facilitar a los grupos sociales minoritarios los conocimientos necesarios para que sean artífices de su propio futuro dentro de la sociedad en que han de vivir. Debe tratar de darles a estas minorías las claves para desenvolverse en la sociedad, no imponerles reglas o pautas de comportamiento que resultan ajenas a su propia idiosincrasia y provocan su rechazo y el alejamiento del propio sistema.

Con esta filosofía, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se ha planteado el problema educativo de la minoría gitana como un problema cuya solución pasa necesariamente por el respeto a su diversidad y que exige de la búsqueda de alternativas educativas que contemplen las peculiaridades propias de esta minoría. En este sentido, hemos realizado diversos estudios de la situación educativa de los gitanos andaluces que nos han permitido llegar a la conclusión de que uno de los elementos que en mayor medida inciden en el alto índice de fracaso escolar de los niños gitanos es el derivado del elevado porcentaje de absentismo escolar que existe entre los mismos. Un absentismo escolar que en muchos casos creemos que se debe a la persistencia de la Administración en tratar de escolarizar a los alumnos gitanos sin tener en cuenta las peculiaridades de su modo de vida que le llevan a rechazar la imposición de obligaciones que en el caso de los niños payos están totalmente asumidas y no se cuestionan.

En esta Institución estamos convencidos de la conveniencia de afrontar los problemas de la atención educativa a los niños gitanos con mentalidad abierta y espíritu constructivo, buscando soluciones que partan del reconocimiento de la singularidad de esta población y ofrezcan respuestas específicas para unas necesidades que son también muy específicas. Creemos que la intervención de las Asociaciones y Colectivos gitanos podría posibilitar avances muy significativos en el proceso de integración de esta población en el sistema educativo. Un sistema, por otra parte, que deberá ser a su vez capaz de adaptarse a la realidad de la población que pretende integrar, y en el que deben olvidarse conceptos tales como la asimilación educativa o la imposición de una cultura sobre otra.

Por lo que se refiere a la atención educativa a la población inmigrante, debemos decir que la cuestión fundamental se concreta aquí en la necesidad de dar respuesta al problema que se deriva del proceso de reagrupamiento familiar de los inmigrantes asentados en nuestra Comunidad Autónoma, cuya consecuencia más inmediata va a ser el aumento de las solicitudes de escolarización de niños hijos de inmigrantes.

La incidencia de esta problemática se está comenzando a dejar sentir en algunas zonas de nuestra geografía en las que el asentamiento de inmigrantes es especialmente significativo, como es el caso de la zona del poniente almeriense, y afecta fundamentalmente a población de origen magrebí.

La integración educativa de estos niños plantea un problema añadido, cual es el del desconocimiento por los mismos de la lengua castellana, que obliga a las autoridades educativas a buscar fórmulas que permitan complementar el proceso normal de aprendizaje en los centros con una

enseñanza complementaria del idioma, que les posibilite obtener un rendimiento aceptable de la educación recibida.

En este sentido, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz está estudiando la posibilidad de iniciar una actuación de oficio centrada específicamente sobre el problema de la integración de los niños inmigrantes, cuyo objetivo principal sería la de analizar las distintas iniciativas emprendidas actualmente en las zonas donde la incidencia del problema es mayor, para posteriormente extraer conclusiones que fueran extrapolables a otras zonas de nuestra Comunidad Autónoma en las que -como es el caso de Jaén y Huelva- la presencia de población inmigrante está comenzando a ser significativa. Asimismo, trataremos de potenciar la necesaria coordinación entre las Administraciones implicadas en el problema para evitar la dispersión de medios y obtener la mayor rentabilidad posible de los fondos destinados a este objetivo común que es la integración de los niños inmigrantes en la sociedad andaluza.

3.- Integración de niños con escasos recursos económicos:

La carencia de medios económicos no debe, en principio, constituirse en impedimento para que los más débiles económicamente puedan acceder al sistema educativo, ya que la gratuidad de la enseñanza es una de las premisas básicas de la formulación constitucional del Derecho a la Educación. Ello no obstante, la realidad nos demuestra que el índice de fracaso escolar entre los niños pertenecientes a familias con escasos recursos económicos es sustancialmente más elevado que el de las familias con un elevado poder adquisitivo. Baste a este respecto, un mero cotejo de las estadísticas de alumnos que acceden a los estudios de nivel superior atendiendo a su nivel económico para comprobar la certeza de esta afirmación. Lo que nos lleva a cuestionarnos si la gratuidad de la enseñanza obligatoria que preconiza la Constitución, es instrumento suficiente para hacer realidad el principio de igualdad en el ejercicio del Derecho a la Educación.

A nuestro juicio, no basta con garantizar la escolarización gratuita en un centro docente de todos los niños que lo soliciten, al menos durante los niveles que comprende la enseñanza obligatoria, sino que es necesario además que tomemos en consideración el hecho de que la concreción efectiva del Derecho a la Educación no termina en la mera escolarización sino que implica necesariamente una serie de gastos añadidos que inciden de forma muy importante sobre las economías más débiles, dificultando el acceso de estas familias al servicio educativo. Así, por ejemplo, debemos referirnos al transporte escolar, la manutención de los niños o la adquisición de libros de texto y material educativo. Todos estos elementos comportan un coste añadido al derivado de la misma escolarización del alumno y exigen de las familias un

sobreesfuerzo económico que en muchas ocasiones no están en condiciones de afrontar, por lo que debe ser suplido por las administraciones Públicas.

En este sentido, comprobamos con preocupación la actual tendencia a la disminución en el número de comedores escolares y los problemas que, con cada vez más frecuencia, se producen a la hora de establecer rutas de transporte escolar que permitan la correcta escolarización de alumnos que no cuentan con medios económicos suficientes para atender autónomamente estas necesidades.

Dentro de la Comunidad Educativa andaluza existe otro sector de población cuya situación económica les coloca en situaciones que afectan muy directamente al Derecho a la Educación de sus hijos: nos referimos a los trabajadores temporeros. En Andalucía el número de familias que se ven forzadas a ganarse la vida realizando labores agrícolas en localidades distintas a su municipio de residencia es muy elevado, particularmente en las zonas más deprimidas de la Sierra de Cádiz o de las provincias de Sevilla y Córdoba. Estas familias se ven obligadas todos los años a realizar largos desplazamientos coincidiendo con las distintas campañas agrícolas con el fin de obtener unas ganancias que les permitan asegurar su subsistencia, ya que en sus localidades de residencia no existen oportunidades de trabajo. El destino más habitual de estos trabajadores temporeros son las provincias de Jaén y Huelva durante las campañas de la aceituna y la fresa respectivamente, y Navarra y localidades del sur de Francia durante las campañas del espárrago y la vendimia.

Estas migraciones temporeras pasan de ser un problema estrictamente laboral o social a convertirse en un problema educativo cuando los temporeros deciden llevarse consigo a sus hijos en sus desplazamientos, originando de esta forma un grave trastorno en el proceso educativo de los niños.

Hemos podido comprobar que el índice de fracaso escolar entre los niños que acompañan a sus padres en las migraciones temporeras es muy superior al existente entre los niños de la misma localidad que permanecen escolarizados en sus centros habituales. Este fracaso escolar es consecuencia directa de los prolongados períodos de desescolarización a que se ven sometidos estos niños desde que abandonan sus centros de origen hasta que encuentran una plaza escolar en las localidades de destino. Pero el problema se agrava más aún en los casos en que los niños permanecen sin escolarizar durante todo el tiempo que dura la campaña, al verse forzados a trabajar en los campos junto con sus familias o a permanecer en las fincas custodiando a sus hermanos más pequeños para posibilitar el trabajo de sus padres.

Esta Institución está actualmente elaborando un Informe Especial sobre la problemática de la escolarización de los niños temporeros, en el curso del cual se han realizado visitas a los municipios de Jaén y Huelva durante las distintas campañas agrícolas, con el fin de conocer las condiciones en que se encuentran los niños allí desplazados desde otras zonas de Andalucía. A la vez, se han cursado visitas de inspección a los municipios de Cádiz y Sevilla de los que proceden la mayoría de estos niños temporeros, con el fin de comprobar el grado de atención educativa que se presta a los niños que permanecen escolarizados en sus centros de origen.

Como resultado de estas visitas hemos podido constatar que se está realizando un importante esfuerzo por parte de todas las Administraciones implicadas en el problema: Consejería de Educación y Ciencia, Consejería de Asuntos Sociales y Entidades Locales, con el fin de garantizar las condiciones de acogida y escolarización de estos alumnos. Fruto de estos esfuerzos es la creación de una red de guarderías y residencias temporeras que dan acogida, tanto a los niños desplazados de sus hogares, como a los niños que permanecen en sus localidades de origen mientras sus padres se desplazan. Asimismo se ha articulado una red de plazas escolares y de medios de transporte y comedores escolares que permiten solucionar los restantes problemas a que se enfrentan estos niños a la hora de hacer efectivo su Derecho a la Educación

Pese a estos esfuerzos, la realidad es que aún hoy continúa existiendo un número importante de niños andaluces que están abocados al fracaso escolar como consecuencia de los perniciosos efectos que las migraciones temporeras de sus padres tienen sobre su proceso educativo. Unos niños cuyo futuro se reduce prácticamente a repetir el círculo de pobreza y emigración que caracteriza la vida de sus padres, porque su escaso bagaje educativo difícilmente les permitiría acceder a otras opciones profesionales.

Aún más preocupante nos resulta comprobar el grave impacto que los problemas educativos de los niños temporeros tienen sobre el proceso educativo de aquellos otros niños que se encuentran escolarizados en los centros docentes que se encargan de acoger a estos hijos de temporeros durante los períodos en que permanecen escolarizados. En efecto, diversos estudios realizados por las autoridades educativas ponen de manifiesto que el nivel de la enseñanza impartida en este tipo de centros se reduce considerablemente durante los períodos de escolarización de los niños temporeros, como consecuencia del bajo nivel educativo que presentan éstos. Normalmente la llegada de los niños temporeros obliga a los docentes a optar entre continuar con el ritmo de clases impartido a los niños ya escolarizados, -lo que implica abandonar a su suerte a los niños temporeros-, o disminuir el nivel

de la docencia para integrar a los niños temporeros, -con lo cual abocan al fracaso escolar a los restantes niños-. Ciertamente es ésta una difícil decisión para un profesional de la enseñanza comprometido con su trabajo.

A nuestro modo de ver, la única solución viable a este problema pasa por concienciar a los padres sobre la necesidad de dejar a sus hijos en sus localidades de origen mientras duran sus desplazamientos. Esto permitiría que los niños mantuviesen su ritmo normal de aprendizaje, y evitaría los graves problemas que se originan en los centros docentes de los municipios de destino de los temporeros como consecuencia de la intempestiva llegada de unos niños con un bajo nivel formativo. Para hacer realidad esta solución se hace necesario que las Administraciones Públicas garanticen un nivel de servicios mínimos que posibiliten la acogida y la atención escolar de estos niños mientras sus familias permanecen fuera. Somos conscientes de que se trata de un objetivo difícil de conseguir, pero creemos que resulta imperativo alcanzarlo, porque una Comunidad que permite que un número importante de sus hijos queden fuera del proceso educativo está hipotecando su propio futuro.

Confiamos en terminar en un breve plazo este Informe Especial y poner nuestras conclusiones en conocimiento del Parlamento de Andalucía. Pretendemos trasladar así a los responsables políticos, no sólo nuestro análisis de la situación existente, sino también nuestras propuestas de solución para superar este grave problema educativo que ensombrece el futuro de tantos niños andaluces.

Finalizamos así, este somero análisis del panorama de la integración en el sistema educativo andaluz de los niños con necesidades educativas especiales. Como conclusión del mismo únicamente podemos decir que, desgraciadamente, estamos aún muy lejos de poder decir que en Andalucía el Derecho de todos a la Educación es una realidad plena en la que no caben discriminaciones por razón de raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La integración de todos los niños en el sistema educativo es un objetivo aún inalcanzado en nuestra Comunidad Autónoma; es cierto que en aras de su consecución se han realizado avances sustanciales que han permitido dejar atrás bastantes etapas, pero no es menos cierto que aun queda mucho camino para alcanzar la meta deseada.

El derecho a disfrutar un medio ambiente adecuado.

El derecho constitucional al medio ambiente como hemos tenido ocasión de señalar en otros Informes Anuales anteriores, adolece aún hoy día de

una importante carencia jurídico-positiva por lo que a la integración del régimen de su protección se refiere.

Insistimos una vez más, en que debería de ser prioritaria en la política medioambiental del Gobierno y de la mayoría parlamentaria, la aprobación de iniciativa normativa, de rango legal, básica o general, en la materia.

Tal prioridad es fundamental, en nuestra opinión, para lograr, una concepción y tratamiento igualitario, solidario y coherente, de cuál deba ser la naturaleza, alcance y contenido mínimo homogeneizador del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Máxime, si se tiene en cuenta que en virtud de lo establecido en el art. 53.3 de la Constitución:

«El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo Tercero (del Título Primero, se refiere), informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen».

No cabe duda de que el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado no tiene en el texto constitucional el mismo tratamiento que un derecho fundamental "estricto sensu", pero tampoco puede ser considerado, al igual que las restantes normas y mandatos contenidos en el art. 45 de la Constitución, como mero principio programático que no vincula más que a los poderes públicos.

La naturaleza y alcance de los principios, mandatos y normas establecidos en el art. 45 de la nuestra Carta Magna han sido motivo de controversia doctrinal.

No pretendemos aportar una interpretación nueva al elenco de las ya existentes, ni tan siquiera intentamos pronunciarnos sobre cuál pueda ser la más acertada o coherente en nuestra opinión. Eso sí, vamos a señalar lo que en el marco acotado, entendemos que debe ser la visión que de cara a lograr las máximas garantías de los derechos y de las libertades de las personas, debe mantener el Defensor del Pueblo Andaluz, como Comisionado del Parlamento que ha de defender aquellos derechos y libertades, comprendidos en el Título Primero de la Constitución, supervisando la actividad de las Administraciones Públicas en la medida en que "ex lege" o convencionalmente, pueda hacerlo.

Baste aquí con señalar, para sentar las bases de partida de nuestra argumentación al respecto que, para algunos el derecho a disfrutar de un medio ambiente es un "principio programático". Para otros, se trata de una "norma jurídica". Otros, en cambio, llegan incluso a plantear, que estamos ante un "derecho no ya subjetivo o social", sino "fundamental". Tales posicionamientos doctrinales también cuentan con sus opositores.

El texto del art. 45 de la Constitución, por la generalidad, con que está redactado, contribuye a aumentar la controversia.

Conocer cuál sea en este estado de cosas la posición de la jurisprudencia, contribuiría a clarificar la problemática, si no fuera por cuanto que el Tribunal Constitucional no se ha pronunciado en forma directa sobre el posible alcance del precepto que tratamos.

A este respecto, el supremo intérprete de la Norma fundamental ha sentado la doctrina que considera como derechos fundamentales sólo los contenidos en el Título Primero, Capítulo II, Sección 1, de la Constitución. Así, Sentencia del Tribunal Constitucional 161/1987, de 27 de Octubre.

Por su parte, el Tribunal Supremo, aun cuando ha dictado múltiples Sentencias de trascendencia respecto a la cuestión, sólo alude genéricamente a un denominado "derecho ciudadano al medio ambiente"; pronunciamientos excesivamente genéricos que no se tradujeron en fallos que innovaran el derecho positivo hasta ahora existente, de ahí que no citeamos ninguna.

No obstante lo anterior, desde el Defensor del Pueblo Andaluz hemos mantenido, cuando se ha presentado la ocasión por el tratamiento de las quejas, la consideración del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado como si de un "derecho fundamental" se tratase, a los efectos de dispensar a los ciudadanos que acudían a la Institución el apoyo en sus pretensiones, cuando resultaban fundadas; motivando cualquier incumplimiento por parte de las Administraciones supervisadas, de los principios, mandatos o normas contenidos en el art. 45 de la Constitución, la reprobación que nuestras Resoluciones pudieran suponer, si constatábamos que el mero incumplimiento de aquéllos afectaba negativamente a la esfera de lo ambiental y, a lo que consideramos "derecho fundamental de facto", que se puede atribuir a todos, por supuesto, no sólo ya a los ciudadanos, en orden a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la personalidad.

No nos mueve a ello un deseo de excedernos del ámbito acotado por la voluntad normativa del Legislador Constituyente, ni de ir más allá de la interpretación que, sobre cuáles sean los derechos fundamentales, ha venido

manteniendo el Tribunal Constitucional.

Sí en cambio, estamos en la línea de inclusión del reiterado "derecho fundamental", en el marco de los "derechos humanos". Línea en la que vienen actuando desde la Conferencia de Estocolmo (1972) la Comunidad Internacional y sus Organizaciones.

A este respecto, cabe señalar como muy significativa la tarea o labor del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que mantiene un loable esfuerzo de integración del derecho del disfrute de un medio ambiente en la aplicación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Roma 1950), ratificado por España el 26 de Septiembre de 1979.

En efecto, el mencionado Tribunal, cuya actuación en este sentido consideramos plausible, se está esforzando por integrar este derecho reciente en el ámbito de aplicación del Convenio que, como es sabido, no incluía el derecho al medio ambiente.

La labor de integración se está llevando a cabo por diversas vías aplicadas en las Sentencias del Tribunal, una de aquellas vías es la de asimilar las repercusiones negativas que la actuación de los particulares y de las Administraciones pueda presentar sobre las personas, a la ingerencia en la vida privada, personal y familiar y en el respeto del domicilio de las mismas. Derechos estos que sí estaban contemplados en el Convenio.

Tal criterio integrador se aplicó, entre otras, en la Sentencia del Tribunal de 9 de Diciembre de 1994, (caso López Ostra - Estado español); asunto este en el que los Tribunales de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa y el propio Constitucional no tuvieron en cuenta ni las pretensiones de la demanda de la persona interesada, ni el amparo solicitado.

En nuestras actuaciones del año 1996, tuvimos ocasión de tratar una queja en la que considerando la existencia de un "derecho fundamental" de facto afectado: el de disfrutar de un medio ambiente adecuado, recomendamos por vía de urgencia una actuación decidida y en consonancia con la pretensión de los promoventes de la queja, aconsejando una actuación administrativa tendente a revisar una concesión de licencia, dejando sin efecto la misma y procediendo a la modificación del planeamiento urbanístico en el que se amparó la Administración Municipal para conceder la licencia.

Se trataba de la **queja 96/1605**, que se reseña en el apartado

correspondiente a Medio Ambiente de este Informe y que por ello no vamos a anticipar aquí, señalando sólo que en ella, al considerar que la instalación de un tanatorio en los bajos comerciales de inmueble ubicado en zona residencial de Almuñécar (Granada) constituiría, teniendo en cuenta exclusivamente la previsión constitucional referente al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución), un atentado o lesión a este derecho, con independencia de que ni la normativa autonómica, ni la local, prohibieran o incompatibilizaran aquellos usos (contradictorios a todas luces), antes bien, los permitían, como sucedía en las normas urbanísticas, resolvimos recomendar a la Alcaldía que dejara sin efecto la licencia concedida.

En nuestra opinión, como se desprende de la respuesta dada a la petición de informe, la Administración Municipal actuante no se sintió vinculada por el art. 45 de la Constitución al momento de conceder la licencia.

Ahora bien, pensamos que no cabe duda sobre la directa aplicación y vinculación, que el referido precepto (art. 45 de la Constitución) supone para los poderes públicos en general y, para la Administración en particular.

Todos los poderes del Estado están obligados al desarrollo de la regulación constitucional del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, por aplicación de lo establecido en el art. 9.1 de la Constitución, que dispone: «Los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico».

Entre esos poderes públicos debemos considerar incluida a la Junta de Andalucía, toda vez que la Comunidad Autónoma, por expresa atribución contemplada en el art. 15.1.7ª, del Estatuto de Autonomía, tiene asignadas competencias de desarrollo legislativo y ejecución, entre otras, en materia de medio ambiente, (en el marco de la regulación general del Estado).

Debemos resaltar en este punto, que la Comunidad Autónoma, con independencia de que el Estado no promulga la norma general de medio ambiente, está legislando sectorialmente dentro de ese título competencial y de funciones. Así se promulgó la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía, desarrollada reglamentariamente en algunos aspectos sólo; también la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, desarrollada reglamentariamente en su práctica totalidad.

No obstante, por la tramitación de algunas quejas, promovidas bien a instancia de parte o de oficio, constatamos las múltiples carencias y

deficiencias que todavía se pueden detectar, si no ya en el nivel normativo, sí en la política y gestión medioambientales de la Junta de Andalucía.

En ese sentido, consideramos preocupante la escasa o incipiente articulación de las políticas, actuaciones singulares y proyectos puntuales con incidencia medioambiental, en relación con la ordenación del territorio.

En la tramitación de la **queja de oficio 94/1398** y de la **queja de oficio 94/1981**, promovidas por esta Institución sobre cumplimiento y carencias de los respectivos regímenes jurídicos en materia de actividades extractivas a cielo abierto y sobre campos de golf, detectamos, al margen de la que consideramos inadecuación de la normativa a las necesidades y exigencias que actualmente comporta el concepto de desarrollo sostenible, la insuficiente o nula coordinación y articulación de las actuaciones concretas y singulares con un planeamiento de nivel territorial que ordene los usos potenciales y reales del medio físico regional.

Esperamos que la elaboración y aprobación del Plan de Ordenación Territorial de Andalucía y de los distintos planes de ordenación subregionales, constituya un valioso instrumento para lograr la articulación y armonía del desarrollo económico con la preservación del medio ambiente, esto, en el marco de los principios que los Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados por España y el V Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, han establecido y decantado.

Un sector en el que se han puesto de manifiesto las dificultades para llevar a cabo las previsiones administrativas y, en el que se han puesto también de manifiesto las carencias y deficiencias de la gestión administrativa general (autonómica y local), ha sido en la recogida, el tratamiento y la eliminación de residuos.

En la **queja 96/1475** y en la **queja 96/1510** tuvimos ocasión de comprobar el grado de imbricación que mantienen la aplicación de medidas de política de gestión de residuos y la convivencia social de las zonas afectadas por las decisiones y actuaciones político-administrativas al respecto.

En aquellas quejas vecinos de la localidad de Nerva (Huelva), nos planteaban lo que consideraban una situación atentatoria para el derecho a la protección de la salud y para el medio ambiente urbano, como consecuencia de la autorización concedida por los órganos urbanísticos y medioambientales para ubicar en las proximidades de la localidad un depósito de residuos especiales, solución o alternativa contestada por diversos sectores sociales del Municipio y foráneos.

En este problema, además el Defensor ha tenido que realizar una actividad mediadora dado el alto índice de conflictividad social que se produce en dicha localidad.

En la **queja de oficio 96/1435** y en la **queja 96/1704**, tuvimos ocasión de comprobar las deficiencias que a veces presentan las medidas instrumentales concretas, adoptadas por las administraciones intervinientes.

En estas quejas tratamos los problemas derivados de una, en nuestra opinión, nefasta actuación de los poderes públicos intervinientes, (la extinta Agencia de Medio Ambiente y la Diputación Provincial, principalmente), en la ejecución y puesta en funcionamiento de unas instalaciones en teoría destinadas a preservar el medio ambiente: la planta-vertedero de Villarrasa, (Huelva).

Los ejemplos mencionados se exponen ampliamente en el Capítulo correspondiente de este Informe, por lo que a él nos remitimos para más detalles.

Actuaciones del tipo de las descritas, al margen de su correcta concepción, proyección y ejecución, requieren por expresa plasmación del principio de participación ciudadana, en nuestra norma constitucional (art. 9.2 de la Constitución) y, en los Tratados y Acuerdos Internacionales ratificados por España en materia de protección y conservación del medio ambiente y en la Normativa Comunitaria derivada del Tratado Constitutivo de la Unión Europea, que los poderes públicos tengan en cuenta, en la forma más amplia posible, la participación de los sectores sociales afectados y de las organizaciones, asociaciones y entidades que representan o defienden intereses colectivos.

Así lo entendíamos ya en 1994, e iniciamos las actuaciones de la **queja de oficio 94/2188**, con objeto de que se plasmara en el Ordenamiento autonómico una normativa que permitiera en la forma más amplia posible la participación ciudadana en materia de medio ambiente. El resultado de aquellas actuaciones se recoge en el apartado correspondiente del Capítulo V de este Informe.

Baste aquí con señalar que, en nuestra opinión, tanto el diseño de las distintas políticas con repercusiones medioambientales, como la de la adopción de medidas de gestión y ejecución de aquéllas, requieren un compromiso participativo entre los poderes públicos y los distintos actores sociales.

Tal compromiso requiere el planteamiento en forma clara y transparente de los distintos posicionamientos e intereses en juego y la voluntad decidida de renuncia al mantenimiento y defensa de planteamientos o intereses sectoriales, en aras de los inherentes al bien común y de un desarrollo económico sostenible, evitando actitudes caciquiles y/o fundamentalistas, y en definitiva fundamentando su intervención no solo en la confrontación sino también en la capacidad negociadora que ostentan las partes actuantes.

En el año pasado hemos debido de intervenir llevando a cabo la labor de mediación que prevé ya el art. 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, aprobado por Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Andalucía el 20 de Noviembre de 1985, tras el surgimiento de diversos conflictos derivados de la contraposición y contestación social, más o menos amplia, a actuaciones administrativas concretas en las que se instrumentalizaban determinadas políticas o programas de dotación de infraestructuras con repercusiones medioambientales. Así en los casos de Nerva, ya citado, y de Tarifa (Cádiz), en que la ejecución del proyecto de trazado y tendido de cable para suministro de energía eléctrica desde España al Reino de Marruecos, originó una situación de difícil convivencia entre los partidarios y los opositores a la obra.

En nuestra intervención pretendimos que, por las Autoridades gubernativas competentes, se actuara con la mayor eficacia posible y, en la medida en que el desarrollo de los acontecimientos iba determinando situaciones de conflictividad, en la garantía del ejercicio de los derechos y libertades fundamentales constitucionalmente reconocidos.

Era el único aspecto en el que por medio de la colaboración interinstitucional que habíamos solicitado a la Delegación del Gobierno en Andalucía, podíamos intervenir en el asunto expuesto, pues tanto por la competencia (de Organos de la Administración Central), como por la naturaleza de la actuación que se realizaba (cooperación exterior de la Unión Europea), no podíamos supervisar a ninguna Administración.

El problema de la falta de legitimación competencial para supervisar a algunos Organos administrativos radicados en la Comunidad Autónoma y que gestionan y administran recursos y bienes jurídicos radicados en Andalucía, nos lo encontramos sobre todo en relación con los Organismos de Cuenca, esto es, con relación a las Confederaciones Hidrográficas.

En nuestra opinión, es el momento de que se interese su transferencia a la Comunidad Autónoma, al menos de las competencias ejecutoras en relación con las Confederaciones citadas en lo que afecta al

ámbito territorial de la Comunidad.

Igualmente, en los términos que estableció la Sentencia del Tribunal Constitucional 102/1995, de 26 de Junio, sería deseable que la Comunidad Autónoma se implicara, de una vez por todas, en la cogestión del Parque Nacional de Doñana, cuando por el Estado se lleve a cabo la modificación de la normativa básica que, para adecuar el Ordenamiento a las exigencias y principios decantados de la interpretación del Constitucional, se hace necesaria.

Administración de Justicia y Derechos Constitucionales.

Bajo el epígrafe citado distinguiremos aquellos derechos constitucionales directamente relacionados con el ejercicio de la función jurisdiccional o con el funcionamiento de la Administración de Justicia de aquellos otros de los que, aun siendo menos específicos de este campo, hemos debido ocuparnos con prioridad en este año, como los recogidos en el artículo 10 del Texto Constitucional alusivos a la dignidad de las personas y los derechos individuales que les son inherentes.

También tendremos ocasión de referirnos a las prescripciones recogidas en el artículo 15 sobre el derecho a la vida, la integridad física y moral y los tratos humanitarios a que todos tienen derecho (con ocasión de examinar la situación de determinadas personas presas); a las previsiones contenidas en el artículo 18.1 sobre la garantía de la intimidad personal y la propia imagen; y al sentido general a que han de orientarse las penas privativas de libertad, conforme a las previsiones contenidas en el artículo 25.2.

Sin embargo, otras previsiones constitucionales y derechos específicos de estas materias suelen tener también incidencia en el número y tipo de quejas que nos llegan, referentes a la Administración de Justicia. Otros años hemos dedicado espacio en esta sección al análisis de los preceptos constitucionales relativos al ejercicio exclusivo de la función jurisdiccional (artículo 117.3) y a la obligación de cumplir las sentencias y otras resoluciones judiciales así como de colaborar con jueces y tribunales (artículo 118). En ambos casos con motivo de comentar las quejas sobre inejecuciones de sentencia por parte de la Administración que, como es sabido, afecta directamente al derecho constitucional a la tutela judicial efectiva que se prevé en el artículo 24.2.

En esta ocasión, dado que en la parte descriptiva de las quejas sólo nos ocupamos de las que constituyen el grueso del Área -las que afectan a

dilaciones indebidas- vamos a detenernos en este concreto derecho constitucional que ha sido ya, lógicamente, analizado con anterioridad en otros Informes Anuales.

Una reciente sentencia del Tribunal Constitucional (S.T.C. 144/1995, de 3 de Octubre, recaída en recurso de amparo por inactividad procesal en un Juzgado de Primera Instancia; en asunto civil, por consiguiente) recogiendo la línea jurisprudencial iniciada muchos años antes, indicaba que:

«... el mero incumplimiento de los plazos procesales no se identifica con la vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, pues este derecho se limita a proteger en el ámbito constitucional la facultad que asiste a las partes para exigir que los procedimientos se resuelvan en un "plazo razonable". Es éste un concepto jurídico indeterminado que, siguiendo la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (STC 24/1981), debe ser dotado de contenido concreto en cada caso, atendiendo a criterios objetivos de influencia notable en la tramitación de los procedimientos, que deberán ser apreciados desde la realidad de la materia litigiosa en cada caso.

Entre los criterios a que acabamos de hacer referencia, deben tenerse especialmente en cuenta la complejidad del litigio, la duración normal de los procesos similares, la actuación del órgano jurisdiccional en el supuesto concreto, la conducta del recurrente, a la que es exigible un deber de diligencia y colaboración con la Administración de Justicia, y la invocación en el proceso ordinario de las supuestas dilaciones».

Casi a diario recibimos alguna queja centrada en retrasos apreciados en algún procedimiento judicial y son ciertamente muchas en las que nuestra investigación -siempre llevada a cabo a través del Ministerio Fiscal como previene el artículo 15 de nuestra Ley reguladora- pone de manifiesto la existencia no ya de retrasos en el sentido vulgar del término, sino de auténticas dilaciones indebidas en el concepto técnico-jurídico que se recoge en los párrafos citados.

En la sección correspondiente nos limitamos a comentar aquellas quejas concernientes a órganos jurisdiccionales afectados por dilaciones generalizadas, es decir, retrasos que padecen una gran parte de los asuntos que tramitan dados los graves problemas estructurales que sufren. Muchos de esos juzgados pertenecen a Partidos Judiciales a los que hemos tenido que dedicar menciones específicas y diferenciadas en nuestros últimos Informes Anuales.

Concretamente, desde que en 1992 iniciamos esta nueva manera de comentar las quejas sobre dilaciones, en cinco informes hemos destacado

como afectados por dilaciones generalizadas el Partido Judicial de Andújar y la Sala de lo Social de Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Con cuatro menciones señalamos los Partidos Judiciales de El Puerto de Santa María, Priego de Córdoba, Sanlúcar la Mayor y La Línea de la Concepción. Tres Informes Anuales destacan en este sentido las demarcaciones judiciales de El Ejido, Dos Hermanas y Coria del Río.

Pero ello no debe conducir a considerar que otros órganos judiciales, con menor número de menciones específicas en nuestros Informes Anuales, atraviesan en la actualidad situaciones menos graves. En este año comentamos, por primera vez, la situación al respecto en las tres Salas -Granada, Málaga y Sevilla- de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Sin embargo, la acumulación de expedientes que padecen las sitúa al borde del colapso.

A remediar en parte esta difícil situación se dedican las Reales Decretos anuales sobre dotación de nuevas plazas en los Juzgados y Tribunales. Concretamente, para el año que nos ocupa, el R.D. 2368/96, de 18 de Noviembre, creó por encima de las plazas previstas en la Ley de Demarcación y Planta -que se quedó corta en estos casos citados- un Juzgado más en los Partidos Judiciales de Roquetas de Mar, El Ejido, Santa Fe, Puerto Real y Torremolinos, amén de crear también el inicialmente no previsto Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Huelva. Además, ha constituido también -por fin, habría que decir- el Juzgado nº3 de La Línea de la Concepción, cuya puesta en funcionamiento se ha demorado durante muchos años.

Pero las carencias en las estructuras judiciales de Andalucía siguen siendo muy considerables, como puso de manifiesto la última Memoria publicada del Tribunal Superior de Justicia, a cuyas páginas nos remitimos. Por ello, no resulta extraño la acogida favorable que en diversos ámbitos ha tenido el acuerdo recientemente alcanzado sobre las transferencias a nuestra Comunidad de las competencias sobre medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia, acuerdo que en el momento de redactar estas líneas todavía no se había plasmado en el correspondiente Real Decreto. Todos los sectores profesionales relacionados con la Administración de Justicia, conocedores de las carencias que ésta padece, aguardan esperanzados una gestión eficaz de dichas competencias por parte de la Administración Autonómica que, al cabo de unos años, contribuya a mejorar en todos los sentidos el funcionamiento de la Administración de Justicia, uno de cuyos más evidentes reflejos deberá ser la disminución de los casos en que se vulnera el derecho de los justiciables a que su causa, del orden jurisdiccional que fuese, se vea ante los tribunales en un plazo razonable, sin que se produzcan dilaciones

indebidas.

A resarcir, en parte, las consecuencias de las dilaciones indebidas en el orden penal, se destina la reciente reforma del nuevo Código Penal -en vigor, recuérdese, desde el 25 de Mayo de 1996- que incorpora en su artículo 4.4 las posibilidades de relacionar la petición de indulto con la existencia de dilaciones indebidas que, de haberse apreciado en el caso concreto, podrán provocar la suspensión de la ejecución de la pena hasta tanto no se resuelva sobre la petición de indulto formulada. Sin embargo, sectores doctrinales consideran insuficiente la reforma comentada al dejar fuera del proceso y de la resolución de los órganos jurisdiccionales una adecuada salida de estricta justicia a esos supuestos que, con la solución aportada, se encomiendan al carácter graciable de los indultos. Como en otras ocasiones hemos comentado, la vía del artículo 121 del texto constitucional queda plenamente abierta para los afectados puesto que las dilaciones indebidas constituyen el supuesto paradigmático del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia con su consiguiente consecuencia indemnizatoria, no exenta de un complejo procedimiento, cuya simplificación quizá debiera considerarse.

Como antes indicábamos, debemos destacar también en este comentario las implicaciones del Informe sobre la situación de los presos andaluces que cumplen condena en Centros Penitenciarios fuera de Andalucía respecto de los contenidos del artículo 25 de la Constitución que reconoce a los presos condenados un conjunto de derechos constitucionales que se concretan en los siguientes:

- Disfrute de los derechos constitucionales fundamentales salvo aquellos «que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria».
- Derecho a su propia reeducación y reinserción social.
- Derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios que pudieran corresponderle como afiliado a la Seguridad Social.
- Derecho al acceso cultural y a un desarrollo integral de su propia personalidad.

De estas previsiones constitucionales podemos deducir la evidente relación entre un adecuado tratamiento penitenciario a este colectivo con la proximidad del penado a su entorno familiar y social a fin de favorecer su reeducación y reinserción social que, de una forma más concreta, aparece ya recogido en distintas normas nacionales e internacionales.

Abundando en esta dirección, la Ley Orgánica General Penitenciaria en su artículo 12 indica que la Administración realizará la distribución de establecimientos penitenciarios por áreas territoriales «para satisfacer las necesidades penitenciarias y evitar el desarraigo social de los penados».

Dicho precepto legal era reproducido por el artículo 9.1 del viejo Reglamento Penitenciario (R.D. 120/1981, de 8 de Mayo) sin que el nuevo Reglamento (R.D. 190/1996, de 9 de Febrero, en vigor desde el 25 de Mayo de 1996) lo haya considerado necesario, si bien en su Exposición de Motivos -epígrafe II c)- comenta la necesidad de «fortalecer los vínculos entre los delincuentes y sus familias y la comunidad, en línea con las conclusiones de las Naciones Unidas en su reunión de Tokio de diciembre de 1990». En esta línea, en la propia Memoria de Actividades de la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios de 1994 se insiste en que «es indispensable el planteamiento de una filosofía penitenciaria que considere al interno como miembro de la comunidad a la que pertenece ...».

Precisamente, es la Organización de Naciones Unidas uno de los primeros organismos internacionales que se ocupa de dar unas Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, en 1957, mediante Resolución 663 del Consejo Económico y Social. Aunque sin recomendar, todavía, la cercanía del lugar de cumplimiento al entorno social y familiar, parte claramente de esta base cuando sostiene que el sistema penitenciario no debe agravar los sufrimientos inherentes a tal situación, añadiendo en su regla 79 que «se velará particularmente por el mantenimiento y el mejoramiento de las relaciones entre el recluso y su familia, cuando éstas sean convenientes para ambas partes» y recomendando, en su regla 80, se cuide el porvenir del recluso tras la liberación y se aliente el mantenimiento de relación entre aquél y su entorno social, recomendación que, sin duda, cuenta con la proximidad del lugar de condena al domicilio del recluso.

Por su parte, las Reglas Penitenciarias Europeas, emanadas del Comité de Ministros del Consejo de Europa en forma de Recomendaciones a los Estados miembros (R (87)3, de 12 de Febrero de 1987) establecen que «la privación de libertad es un castigo en sí misma; las condiciones de detención y los regímenes penitenciarios no deben, por tanto, agravar el sufrimiento así causado». Igualmente, recogen en la nº 68 la obligación, tras la admisión y posterior estudio de cada detenido condenado a una pena de cierta duración -media o larga duración- de un programa de tratamiento individualizado que parta, entre otras bases, del propio deseo del recluso de permanecer próximo a su familia.

También en materia penitenciaria debemos aludir a la prescripción contenida en la Ley Orgánica General Penitenciaria (artículo 3.4) que impone a la Administración Penitenciaria la obligación de velar por la vida, integridad física y la salud de los internos, en clara conexión con las previsiones constitucionales sobre el derecho a la salud (artículo 43.1 C.E.) y el derecho a la vida y la integridad física (artículo 15 C.E.).

Como señalamos en su lugar correspondiente, hemos iniciado recientemente una nueva línea de actuación ante las quejas y noticias que nos llegan sobre fallecimientos de internos en los Centros Penitenciarios andaluces consistente en recabar la colaboración de dichos centros para que nos informen sobre las circunstancias en que tuvieron lugar y las medidas adoptadas, en su caso, para prevenir los hechos de acuerdo con las previsiones de la Ley Penitenciaria.

De manera especial nos preocupa conocer las circunstancias en que se hayan producido algunos casos de suicidios de que nos llegan noticias -en el período a que se contrae este Informe Anual y en las semanas posteriores hemos solicitado información sobre tres fallecimientos de este tipo, uno de ellos en el Centro Penitenciario de Algeciras y otros dos en el de Alhaurín de la Torre (Málaga)-. Los suicidios en prisión se producen, lamentablemente, con alguna frecuencia y desde hace años es tema de preocupación para la Dirección General de Instituciones Penitenciarias hasta el punto de haber dictado en varias ocasiones Circulares impartiendo normas de actuación y prevención.

Concretamente en Marzo de 1990 se recopilaron diversas normas preventivas sobre suicidios que fueron recogidas en la Circular de 12 de Marzo de dicho año que estableció el perfil de los internos con mayores riesgos al respecto, tanto desde el punto de vista personal como desde su posición procesal. Para ellos se elaboró un programa específico de prevención y adopción de medidas. Al finalizar el año que nos ocupa, la citada Dirección General ha vuelto a dictar unas normas preventivas actualizando y revisando las anteriores. Nuestra posición se centra, en principio, en conocer la efectiva aplicación de estos Programas de Prevención en los casos en que se producen los suicidios comentados.

En otro orden, indicar que este año se han culminado los trabajos de elaboración del Informe Especial sobre los Depósitos Municipales de Detenidos en Andalucía (BOPA nº 10, de 21 de Mayo de 1996). En el mismo, al analizar el régimen jurídico que lo regula, comentábamos las implicaciones constitucionales que acarrea el pésimo funcionamiento de este servicio en la gran mayoría de los Ayuntamientos que han de prestarlo.

Además de reiterar nuestro comentario al carácter reeducador y de reinserción social que se predica (artículo 25.2 C.E.) no sólo de las penas privativas de libertad, sino también de las medidas de seguridad -y las detenciones son buen ejemplo de ellas- otros derechos constitucionales salen malparados en la casi totalidad de los depósitos existentes: la dignidad de las personas y los derechos individuales que le son inherentes (artículo 10 C.E.); el trato igualitario (artículo 14 C.E.) -que no se produce- a internos en Centros Penitenciarios y en estos otros establecimiento de detención y de cumplimiento de penas cortas privativas de libertad; los derechos de todos los internados en los depósitos a no recibir tratos degradantes (art. 15 C.E.), lo que sin duda ocurre en instalaciones tan lamentables como las existentes; o incluso las garantías del derecho a la intimidad personal que tampoco es posible respetar en los mismos dadas las deficiencias que presentan, ... todas éstas son referencias obligadas que no podemos dejar de contemplar aquí, pero sobre las que no nos extendemos pues ya fueron objeto de comentario en nuestro Informe Anual del pasado año.

Finalmente, debemos comentar la habitual presencia de quejas que afectan a los derechos constitucionales de todos a la defensa y asistencia de letrado (artículo 24.2 del Texto Constitucional) en relación con las previsiones sobre la justicia gratuita que efectúa el artículo 119 de dicha Norma: «la justicia será gratuita cuando así lo disponga la ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar». Sobre esta cuestión conviene recordar que el 13 de Julio de 1996 entró en vigor la Ley 1/1996, de 10 de Enero, de asistencia jurídica gratuita desarrollada reglamentariamente por el Real Decreto 2103/1996, de 20 de Septiembre.

Como recoge la Exposición de Motivos de la Ley, ésta se dicta en coherencia con los contenidos de los preceptos constitucionales relativos a la tutela judicial efectiva, que incluye, por parte del Estado, una actividad prestacional encaminada a la provisión de los medios necesarios para hacer que este derecho sea real y efectivo para todos, incluso para aquéllos que deseen ejercerlo y carezcan de los recursos económicos para ello. Nace, pues, la Ley, con vocación de ampliar el contenido material del derecho a la asistencia jurídica gratuita, configurándolo de forma más amplia, con objeto de remover los obstáculos que puedan impedir que los ciudadanos más desfavorecidos accedan a los tribunales en condiciones de igualdad.

Pues bien, algunas de las quejas recibidas inciden en la mala calidad del servicio que prestan algunos abogados de oficio al dedicar poco tiempo a sus obligaciones de defensa o al tratar de compatibilizar el carácter de oficio de su designación con el percibo de honorarios de su cliente. Una queja típica al respecto es la formulada por presos preventivos que afirman que

apenas tienen ocasión de contactar con sus letrados de oficio, lo que tiene consecuencias muy negativas sobre sus derechos a disponer de suficiente información acerca de la situación procesal en que se encuentra su causa.

También en relación con la citada Ley de Asistencia jurídica gratuita debemos hacernos eco de la solicitud formulada ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por numerosas entidades andaluzas para que se interpusiera Recurso de Inconstitucionalidad contra determinadas normas contenidas en su artículo 2, entre otras respecto del apartado a) del mismo que atribuye el derecho a la asistencia jurídica gratuita a «los ciudadanos españoles, los nacionales de los demás Estados miembros de la Unión Europea y los extranjeros que residan legalmente en España, cuando acrediten insuficiencia de recursos para litigar».

En efecto, el citado precepto priva del derecho a la asistencia jurídica gratuita -que según reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional incide, a través de la asistencia letrada, en el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva- a los extranjeros residentes sin cobertura legal quienes tan solo podrán acceder al mismo en el ámbito del orden jurisdiccional penal (apartado e) del artículo 2 comentado), sin ningún tipo de trabas, y en lo concerniente a su posible solicitud de asilo, en el orden contencioso-administrativo (apartado e)). En los demás órdenes de la jurisdicción -civil, mercantil, social, contencioso-administrativo- el extranjero "ilegal" se verá privado, en caso de necesitarla, de la tutela judicial efectiva.

El Defensor del Pueblo de las Cortes Generales accedió a interponer el solicitado Recurso de Inconstitucionalidad el 12 de Abril de 1996, sin que hasta la fecha haya sido resuelto. Entre otros argumentos, el recurso del Defensor del Pueblo expone los siguientes:

«El precepto que viene siendo objeto de este recurso no garantiza ni se ajusta a las disposiciones internacionales suscritas por España, ya que limita la asistencia jurídica gratuita, en el caso de los extranjeros residentes no legales a la jurisdicción penal y al derecho de asilo, quedando fuera de la cobertura de la Ley de Asistencia Gratuita todas aquellas cuestiones que afectan al estatus personal de los extranjeros no residentes legales, que carezcan de medios económicos, que no guardan relación ni con la jurisdicción penal ni con el derecho de asilo; piénsese por ejemplo en aquellas disposiciones adoptadas al amparo del derecho administrativo sancionador que conllevan la expulsión del extranjero del territorio nacional».

«La no asignación de asistencia jurídica a un extranjero no residente legal cuando a éste se le haya notificado una resolución que conlleve su expulsión, puede provocar una situación de indefensión en el supuesto de carecer de medios económicos para poder efectuar su defensa; por esta vía el artículo 2 de la indicada Ley está afectando de forma directa al contenido esencial del derecho a una tutela judicial efectiva, ya que, al no contemplar ese artículo a los extranjeros no residentes legales en España, les sitúa a éstos en la misma condición en la que se encontraban todos los extranjeros, antes de que el Tribunal Constitucional declarase inconstitucional el inciso segundo del artículo 34 de la Ley Orgánica 7/85, de 1 de julio, en el que se impedía la suspensión de las resoluciones administrativas, adoptadas al amparo de esa ley. Además cuando el referido Tribunal, decidió sobre la citada cuestión, para nada distinguió entre extranjeros residentes legales y no residentes legales».

Actuaciones en materia de extranjería.

Conviene, una vez más, que recordemos que los extranjeros gozan en España de los derechos y libertades públicas reconocidos en el Título I de la Constitución, aunque el particular reconocimiento de estos derechos, así como su contenido, extensión y límites se encuentra determinado por lo que al respecto establezcan los Tratados y la Ley. Así se expresa el artículo 13.1 del Texto Constitucional.

Respondiendo al mandato constitucional, la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de Julio, sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, pretende reconocer a los extranjeros la máxima cota de derechos y libertades, y las limitaciones al ejercicio de los mismos -a salvo los consustanciales a la persona, cuyo ejercicio debe ser reconocido sin limitación alguna- sólo pueden ir dirigidas a promover el bienestar general de una sociedad democrática.

Las limitaciones impuestas son, fundamentalmente, las relativas a entrada, estancia y residencia, trabajo y establecimiento, y salidas del territorio nacional, y a ellas nos hemos venido refiriendo, a la luz de las quejas recibidas, en nuestros Informes Anuales anteriores.

La aplicación de la mencionada Ley Orgánica sufre en el año al que el presente Informe se refiere una importante modificación al aprobarse un nuevo Reglamento de Ejecución de la misma mediante la publicación del Real Decreto 155/1996, de 2 de Febrero, que deroga el Real Decreto 1119/1986, de

26 de Mayo, por el que se aprobó el Reglamento de Ejecución que, consecuentemente, queda derogado.

El nuevo Reglamento de Ejecución, cuya entrada en vigor, al igual que la del Real Decreto por el que se aprueba, se produjo el 24 de Abril de 1.996, nace con una vocación de reforma en orden a la adaptación, a través de la modificación de su Reglamento de Ejecución, de la norma reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España -la llamada Ley de Extranjería- a la nueva situación creada en el país en relación al fenómeno migratorio durante los diez años transcurridos desde su entrada en vigor, adecuándola, por un lado, a lo dispuesto en los Tratados, Acuerdos y Convenios internacionales suscritos por nuestro país a lo largo de ese período, así como, por otro, a los cambios habidos en cuanto a la organización administrativa con competencias en materia de extranjería y a las nuevas normas de procedimiento administrativo conforme a la Ley 30/1992.

Las innovaciones más destacadas las constituyen, desde un punto de vista más teórico, las expresas referencias a los derechos y libertades de los extranjeros, y a los menores extranjeros, inexistentes en el Reglamento derogado; desde un punto de vista práctico, independientemente de una estructura técnica mucho más coherente, el establecimiento de un nuevo sistema de visados, de control de entrada, de permisos de residencia, de permisos de trabajo, el establecimiento de un contingente de mano de obra, la creación del estatuto de residente permanente, y la regulación de un nuevo procedimiento sancionador.

Esa referencia expresa a los derechos y libertades de los extranjeros en España es objeto de un amplio desarrollo, distinguiéndose en el articulado del Reglamento entre los que denomina "derechos subjetivos", garantizados a **todos** los extranjeros que se encuentran en territorio español sin limitación alguna y en igualdad de condiciones que los españoles: los que son inherentes a la persona, el derecho a la educación y a la asistencia letrada en caso de detención, y los que titula "derechos de los extranjeros que se encuentran legalmente en territorio español": residencia y libre circulación, reunión y asociación, sufragio y acceso a cargos públicos, sindicación y huelga, educación y libertad de enseñanza, asistencia y prestaciones sociales, protección a la salud, fundación y libertad de empresa, y acceso al ejercicio de profesiones tituladas; todos ellos, sujetos a las limitaciones impuestas por la Ley. Distingue, pues, doblemente, derechos y titulares de los mismos.

En cuanto al tratamiento de los menores extranjeros, en términos generales se conforma éste a lo previsto en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por España en 1990,

dedicando mayor atención específica a los menores en situación de desamparo, que se encomiendan a los servicios de protección de menores de la Comunidad Autónoma correspondiente, sin que puedan ser objeto de las medidas de expulsión previstas en la Ley y el propio Reglamento.

¿Supone un avance positivo para las personas a quienes, en definitiva, afecta la normativa comentada el nuevo Reglamento de Ejecución? Desde un punto de vista técnico-jurídico, sí que resulta apreciable el esfuerzo de racionalización efectuado y ello repercute positivamente en el principio de seguridad jurídica que debe asistir a las personas sobre las que deba ser aplicado; desde el práctico, no se aprecian cambios sustanciales, no sólo porque, indudablemente mejor sistematizados, sigan siendo necesarios prácticamente los mismos requisitos en orden a la entrada, permanencia y salida del territorio nacional, sino porque se mantiene tanto la rigidez de los mismos -a veces, incluso se endurecen- como su escasa concreción, lo que propicia la discrecionalidad y, por ende, la arbitrariedad.

Así, en la normativa anterior, para la concesión de visados de estancia *podía* ser requerida la documentación que acreditara la finalidad y duración del viaje, los medios económicos de que disponía el solicitante y sus referencias en España; en la nueva no sólo es que se *exija* -pierde, pues, su carácter potestativo para convertirse en obligatorio- la acreditación documental de todo lo anterior sino también «las garantías de retorno al país de procedencia», y, además, *puede* serle requerida la documentación que acredite cuestiones tan aleatorias como «los vínculos o arraigo en el país de residencia» o «la situación de solvencia social y profesional del solicitante». (vid. artículo 8 del Reglamento derogado y artículo 25 del vigente).

La conclusión una vez analizado comparativamente el contenido de sendas normativas -la derogada y la vigente- en cuanto al control de entrada es que la nueva no sólo no suaviza sino que endurece considerablemente los requisitos para ello.

Constituyendo los visados los elementos esenciales para el control de la inmigración desde el origen, no podemos dejar de poner de manifiesto que se empiezan a notar los efectos de lo que parece obedecer a una política más rígida y restrictiva aún en lo que a entrada se refiere a través de un significativo aumento de quejas alusivas a las tremendas dificultades que encuentran quienes pretender conseguir un visado por parte de las oficinas consulares españolas, que requieren de los peticionarios una exhaustiva documentación, fundamentalmente dirigida a la demostración de una solvencia económica, que difícilmente están en condiciones de aportar por razones obvias.

Y ello, tratándose, las más de las veces, de visados de estancia por razones puramente familiares: visitas de carácter temporal, normalmente de padres a hijos y para acontecimientos muy concretos -una enfermedad, el nacimiento de un nieto- que las dificultades que encuentran sus solicitantes para obtenerlos hacen que aquéllos terminen por transcurrir sin su presencia.

Pero la detectada política restrictiva en materia de visados no se detiene en la frontera, se extiende al territorio nacional al no permitir la regularización de los que ya se encuentran en él: nos estamos refiriendo al retroceso que se observa en la autorizaciones de las llamadas "exenciones de visados", que continúan sin recibir en el nuevo Reglamento un tratamiento reglado que impida que se produzcan decisiones arbitrarias propiciadas por la discrecionalidad de la que sigue estando "asistida" dicha figura. Nos referimos más adelante a algún caso concreto en el que se pone de manifiesto esa tendencia restrictiva aún en supuestos tan significativos -matrimonios estables- que no admitirían dudas en cuanto a su concesión.

Por el contrario, otras modificaciones sí que suponen una mayor garantía de estabilidad para el extranjero que se encuentra asentado en territorio español, mediante innovaciones como la creación de un documento unificado de identificación o la del Estatuto de residente permanente.

No se aprecian grandes cambios en cuanto a la tramitación de permisos de trabajo y residencia, y en cuanto a su obtención por parte de los que ya se encuentran en territorio nacional sólo la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto comentado supone una posibilidad de regularización que, sin embargo, queda vetada para un numeroso contingente de inmigrantes que, pese al tiempo que hace que se encuentran en España, jamás han sido titulares de un permiso de trabajo y residencia o de residencia, al ser éste uno de los tres requisitos exigidos en cuanto a la documentación de extranjeros en situación irregular junto con el de encontrarse en España antes del 1 de Enero de 1996 y el de no estar incurso en causa de expulsión por estar implicados en actividades contrarias al orden público o por haber sido condenados con pena privativa de libertad superior a un año -requisitos estos últimos que sí estarían muchos de ellos en condiciones de cumplir-.

En definitiva, podría concluirse que la nueva normativa se convierte en un endurecido instrumento de control de entrada de inmigrantes, no aporta grandes cambios ni ofrece soluciones a los que ya se encuentran en territorio español en situación irregular, y, sin embargo, favorece la estabilidad y dota de mayor protección que la anterior a los que se encuentran en situación legal.

Resulta ilustrativo de todo lo anterior las situaciones que hemos ido conociendo a lo largo del presente ejercicio a la luz de las quejas presentadas en materia de extranjería.

Antes de comentarlas, una vez más debemos recordar que el reconocimiento de los principios rectores en materia de extranjería se atribuye a la competencia exclusiva del Estado, conforme preceptúa el artículo 149.1.2º de la Constitución.

Independientemente de ello, la adscripción estatal de los órganos afectados por las quejas relacionadas con materia de extranjería propiamente dicha nos impele, en principio, a remitirlas al Defensor del Pueblo Estatal.

Sin embargo, a nadie se le escapa que, debido a su localización geográfica, nuestra Comunidad es testigo permanente de la presencia de inmigrantes extranjeros, principalmente norteafricanos, como lugar de entrada, tránsito y asentamiento de éstos, y, por tanto, esta Institución lo es de los múltiples problemas que les acucian.

Por ello, la necesidad de actuar ante determinadas situaciones que exigen una intervención inmediata ha propiciado el establecimiento de mecanismos de colaboración con la Institución Estatal que, en vía de urgencia, nos permiten intervenir en aras de evitar posibles conculcaciones de derechos de protección constitucional como el derecho a la libertad, a la presunción de inocencia y a la garantía del procedimiento, protección que merece, en igualdad de condiciones que el español el ciudadano extranjero, sea cual sea su condición.

En la **queja 96/1681** un ciudadano británico nos exponía, reclamando nuestra ayuda, el problema que afectaba a su prometida, de nacionalidad venezolana, que se encontraba temporalmente en Córdoba habiendo expirado su permiso de estancia sin que, debido a una errónea información, hubiera solicitado a tiempo su prórroga, lo que había determinado su expulsión, con prohibición de entrada por un período de tres años. No era, tan siquiera, intención de la afectada permanecer en nuestro país, pues le urgía volver al suyo, lo que en modo alguno quería era ser expulsada, con prohibición de regresar por tan largo período cuando su único error había sido no solicitar a tiempo la prórroga de estancia.

Tras interesarnos por el asunto ante el Gobierno Civil de Córdoba, que había dictado la resolución de expulsión, oportunamente recurrida, pudimos saber que el recurso había obtenido favorable acogida, revocándose la resolución y dejando sin efecto la orden de expulsión, al considerarse que

existían razones suficientes para suponer la existencia de error excusable por parte de la afectada en cuanto a los plazos para efectuar su solicitud de prórroga de estancia.

La gravedad de la situación expuesta en la **queja 96/2337** motivó la urgente intervención ante el Gobierno Civil de Cádiz en evitación de la expulsión de un ciudadano marroquí, aparentemente menor de edad -carecía de documentación-, al que, encontrándose ingresado en un Hospital gaditano, con un diagnóstico inicial de "*hipotermia y estado comatoso tras haber estado un tiempo indefinido en el mar*" -huelga cualquier comentario- y posterior de "*diabetes mellitus con carácter insulino dependiente*" de la que se encontraba siendo tratado, le había sido notificada orden de expulsión.

En un primer momento, nuestra intervención propició que, al menos, se pospusiera la expulsión al momento en que fuera dado de alta, pero, posteriormente, y a la vista de que el alta hospitalaria no implicaba la curación definitiva, siendo necesaria una atención médica permanente y continuada de improbable seguimiento en su país de origen, se acordó suspender la orden de expulsión, tras haberse conseguido un compromiso de acogida como primer paso en orden a la regularización definitiva de su situación.

Ejemplificativo de las variopintas situaciones en que puede verse un inmigrante extranjero, la expuesta en la **queja 96/1489**, ilustrativa de la conciencia de "debilidad" frente al aparato administrativo que acucia a este colectivo.

Un ciudadano marroquí, que se encontraba en España desde el año 1990, que se pudo acoger al proceso de regularización en 1991, desde cuya fecha se encontró en situación regular, perdió dicha condición al no atreverse a renovar su permiso de trabajo y residencia, en la seguridad de que le sería denegado, lo que le llevaría a la expulsión, debido a sus antecedentes, ya que había sido condenado a una pena leve -un mes y un día de arresto mayor- debido a un incidente -de improbable ocurrencia de no mediar su condición de inmigrante extranjero- que no viene al caso. Pese a ello, vio la oportunidad que de regularizar de nuevo su situación le ofrecía la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto 155/96, solicitando al efecto permiso de trabajo y residencia, y, pese a que no se encontraba incurso en la causa de expulsión del artículo 26 d) de la Ley Orgánica al no haber sido condenado a una pena superior a un año, nos expresaba su convencimiento -su temor, por eso nos pedía ayuda- de que no le sería concedido el permiso debido a sus antecedentes.

Afortunadamente, tras interesarnos por el asunto ante el Gobierno Civil de Jaén, que aún no había emitido la oportuna resolución, fuimos

informados que se había resuelto positivamente la solicitud y concedido el permiso.

Pese a que, como comentábamos anteriormente, el nuevo Reglamento de Ejecución de la Ley de Extranjería parece nacer con vocación estabilizadora de situaciones de arraigo y de protección a la familia y a los menores, nos encontramos con resoluciones administrativas que parecen contradecir dicha vocación. No es infrecuente que en las quejas recibidas se nos expongan situaciones en las que menores, incluso nacidos en España, se pueden ver abocados a la expulsión por estarlo sus padres. En la **queja 96/2873**, nuestra remitente, de nacionalidad colombiana y madre de dos menores de esa nacionalidad, nos exponía que, tras contraer matrimonio con un ciudadano español solicitó la exención de visado a efectos de obtener su residencia para ella y sus hijas, al considerar que le era de aplicación, en razón de su matrimonio, la normativa sobre entrada y permanencia en España de nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, viendo denegada su solicitud con orden de salida obligatoria del país.

A la vista de las razones que nos exponía -perfecta integración social y familiar en la localidad jienense donde residía, escolarización de las menores, dependencia económica de su marido- y ante el temor de que, pese que la resolución denegatoria se encontraba recurrida, de cumplirse la orden de salida el núcleo familiar quedaría, cuando menos, temporalmente roto, y, de incumplirse, se incurriría en causa de expulsión, lo que agravaría aún más la situación, nos dirigimos al Gobierno Civil de Jaén instando una resolución positiva del asunto -no parecía existir impedimento para conceder, pese a su excepcionalidad, la exención del visado por razones de carácter humanitario- o, en su defecto, no se diera lugar a la expulsión en tanto se prosiguieran los trámites iniciados en vía administrativa o, en su caso, contencioso-administrativa en orden a la consecución de lo pretendido.

De la información remitida al respecto se desprendió que, pese a las consideraciones expuestas, había sido confirmada la resolución denegatoria, aunque ya en la misma no se advertía a la interesada de la obligación de abandonar el territorio español, por lo que, al menos, podría litigar en defensa de sus intereses sin que pendiera sobre ella una orden de expulsión.

Independientemente de los problemas concretos que plantean las distintas situaciones que, como podemos ver, afectan a los extranjeros que, de forma más o menos regular, residen en nuestra Comunidad, no podemos olvidarnos del continuo flujo de inmigrantes magrebíes que tratan de alcanzar las costas españolas a través del estrecho de Gibraltar, frontera natural con el Magreb, buscando en Andalucía un lugar de asentamiento definitivo o sólo de

paso hacia otras regiones españolas u otros países europeos, convirtiendo a nuestra Comunidad en testigo inmediato de las lamentables consecuencias que provoca dicha circunstancia, desde la muerte durante el viaje de muchos de los que tratan de alcanzar nuestras costas, hasta la penosa situación por la que han de atravesar los que lo logran, tanto si, eludiendo la detención, consiguen trabajos en abusivas condiciones que su condición de "ilegales" propicia, como si, detenidos, son internados en Centros de Acogida, cuyas condiciones dejan mucho que desear, en espera de repatriación.

Tampoco podemos olvidarnos, porque el problema no se localice en tierras andaluzas, de la situación en la que se encuentran los inmigrantes a los que se impide cruzar la frontera, como nos recordaban miembros de una Fundación de Almería en la **queja 96/2952**, que pudieron comprobar con ocasión de la visita que efectuaron al campamento de Calamocarro, situado a pocos kilómetros de la capital ceutí, las infrahumanas condiciones en que se veían obligados a vivir más de 350 personas hacinadas en tiendas de campaña, problema del que esta Institución ya tenía cumplido conocimiento y del que, dado su ámbito competencial, se había dado traslado a la Institución estatal.

En orden a la integración de los inmigrantes residentes en territorio andaluz, no queremos terminar sin mencionar, esperanzadamente, al Foro de la Inmigración en Andalucía, creado por Decreto 453/1996, de 1 de Octubre, órgano de consulta, representación y participación en el ámbito de la Política Social para Inmigrantes, adscrito a la Consejería de Asuntos Sociales -ésta es, según dispone el artículo 2, su naturaleza jurídica-, confiando en que su objeto -el establecimiento de un cauce de participación y debate de los agentes sociales implicados en el fenómeno de la inmigración- no quede en una mera declaración de intenciones.

No podemos dejar de mencionar en un apartado que trata de los derechos de los extranjeros en España la limitación que supone para el ejercicio de uno de los más elementales -el derecho a la tutela judicial efectiva- la entrada en vigor de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, que reserva el acceso gratuito a determinados órdenes jurisdiccionales a los extranjeros "que residan legalmente", lo que, indefectiblemente, impedirá el acceso de los que se encuentran en situación irregular a la jurisdicción a que están abocados a dirigirse en la búsqueda de un control jurisdiccional de las con frecuencia arbitrarias decisiones administrativas adoptadas a la luz de la Ley de Extranjería y su Reglamento de ejecución: la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, a la que, conforme a la nueva normativa, sólo podrían acceder gratuitamente en los procesos relativos a su solicitud de asilo, quedando por tanto, fuera del ámbito protegido todos los que son consecuencia de la aplicación de la Ley de Extranjería, principal generadora del mayor número de conflictos que se ven

abogados a ser dirimidos por el referido orden jurisdiccional.

Sobre este particular, que ha motivado la presentación por parte del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales de Recurso de Inconstitucionalidad, nos extendemos en el epígrafe "Administración de Justicia y Derechos Constitucionales" del presente Informe, al que nos remitimos.

El derecho a protección de la salud

El artículo 43 de la Constitución reconoce el derecho a la protección sanitaria. Ampara, por tanto, la salud de los ciudadanos. A tal fin, compromete a los poderes públicos a que organicen un sistema de prestaciones sanitarias, que está enfocado, no sólo a la reparación del estado de enfermedad, sino que debe preocuparse también de impedir el surgimiento de ésta, estableciendo las medidas preventivas oportunas.

El concepto constitucional de salud incluye tanto el sentido individual como colectivo del término -derecho a la asistencia sanitaria y salud comunitaria-.

Lo peculiar de la constitucionalización del derecho a la salud, a pesar de su ubicación en el Capítulo III, del Título I y de la protección atenuada que le posibilite el artículo 53º, es que permite la efectiva declaración del Derecho a la Salud por medio del instrumento legal: *"La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto"*. Es decir, nos estamos refiriendo al estudio de un derecho subjetivo de configuración legal. En efecto, la Ley General de Sanidad *"...tiene por objeto la regulación de todas las acciones que permitan hacer efectivo el derecho a la protección de la salud reconocido en el art. 43 y concordantes de la Constitución"*. Y en este marco legal se reconocen los contenidos del *"...derecho a la protección de la salud y a la atención sanitaria..."*.

De acuerdo con los propios principios fundamentales de la Constitución, se considera una máxima la protección y desarrollo de la personalidad de los individuos y se subraya cómo la salud es un presupuesto primario para alcanzar esta finalidad, y por tanto, objeto de un derecho-deber de todos los ciudadanos y de un correspondiente poder-deber respecto a los Entes Públicos.

La Sentencia del Tribunal Constitucional nº 32/1983, de 28 de Abril, 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.

La doctrina ha venido señalando que los derechos relativos a la protección de la salud pueden ser clasificados en la siguiente tipología:

a) Derechos Primarios: que serían aquellos relacionados con la restitución de la integridad física o psíquica pérdida. El más característico sería el derecho a exigir de los poderes públicos la correspondiente asistencia sanitaria.

b) Derechos Secundarios: que harían referencia a la calidad de la asistencia que se recibe. Afectan a los modos y formas de la dispensación de las prestaciones sanitarias. pero, además, se ejercitan cuando la prestación asistencial no es correcta, es decir, en ocasiones de los conflictos de la praxis médica, y para exigir las responsabilidades a que pueda haber lugar.

c) Derechos Terciarios: que serían los relativos al respeto a la dignidad y autonomía de la persona que recibe la prestación sanitaria.

En nuestro ordenamiento jurídico, los derechos relativos a la protección de la salud se desarrollan en el art. 10 de la Ley general de Sanidad. En este precepto que indica que todos estos derechos son exigibles frente a las administraciones públicas sanitarias, no obstante se requiere la conformación organizativa necesaria para instrumentar el ejercicio del derecho. De tal modo, que la ausencia del establecimiento de las medidas de organización, impiden el libre desarrollo del derecho, de tal modo que son exigibles pero no ejercitables.

Dentro de los derechos se destaca, el primero de ellos, que se configura como pósito de la declaración: el derecho a ser atendido con respeto a la dignidad humana e intimidad, sin que puedan ser discriminados por razones de raza, de tipo social, de sexo, moral, económico, ideológico, político o sindical. Como ha venido exponiendo la doctrina, este derecho es la transposición al ámbito sanitario del derecho a la igualdad, reconocido con carácter general en el art. 14 de la Constitución. Se invoca además, el respeto a la dignidad humana, a la personalidad y a la intimidad de los usuarios de la asistencia sanitaria, los enfermos, valores que pueden quedar comprometidos en determinadas situaciones sanitarias. La atención sanitaria, por la intensa implicación personal, es muy sensible a los valores en juego. El equilibrio de los derechos es muy frágil cuando se dan ciertos condicionamientos sanitarios: un

enfermo ingresado en observación de urgencia, la atención de un enfermo de SIDA, la agonía de un enfermo terminal, la vulnerabilidad de un enfermo mental, el estado de un internado en U.C.I., o la asistencia prestada a un niño. Estas y otras situaciones sanitarias que se mueven en el filo de la afectación de los valores humanos constitucionalmente protegidos.

En colación con el principio de igualdad en el marco del sistema sanitario, merece destacarse el trabajo de investigación llevado a cabo por una Comisión Científica designada en el año 1993 por el Ministerio de Sanidad y Consumo, sobre el estudio de las desigualdades sociales de salud en España, que ha presentado recientemente sus resultados. Al analizar las desigualdades sociales de salud en España observa tratamientos diferenciales entre las Comunidades Autónomas.

El estudio sistemático de España en áreas pequeñas (zonas menores que la provincia) ha permitido mostrar la existencia de desigualdades sociales en mortalidad en los años 1990-1992 a nivel de áreas pequeñas, Comunidades Autónomas y regiones.

En relación con el estado de salud percibido, se observa en el estudio, como el porcentaje de hombres y mujeres con salud deficiente aumenta a medida que disminuyen los recursos de la clase social de los individuos; la desigualdad también a medida que lo hace la edad.

El informe expresa de que se dan evidencias de que una serie de padecimientos crónicos, tales como trastornos respiratorios (asma y/o bronquitis crónica), tensión arterial elevada y diabetes, son padecidas con mayor frecuencia a medida que descendemos en la clase social de los individuos.

Entre los principios generales que las políticas públicas deben de tener en cuenta para la reducción de las desigualdades sanitarias se destacan, las siguientes:

- la mejora de las condiciones de vida y trabajo de la población. La intervención sobre el acceso y calidad de los alimentos, el agua potable, o la contaminación ambiental son ejemplos de acciones generales sobre la población. Las políticas ante el desempleo o la pobreza son ejemplos de acciones específicas.

- la descentralización del poder y la toma de decisión con el fin de promover la participación popular acorde con las propias necesidades de la población. Ello implica, que la población más vulnerable halle la manera de expresar sus necesidades.

- lograr el máximo acceso, y la mayor calidad de la atención sanitaria para toda la población. Se trata de, por ejemplo, examinar la distribución de recursos según las necesidades sociales y sanitarias, la distribución geográfica de los servicios o las razones de por qué no se usan servicios esenciales.

El establecimiento de estas medidas, y otras que se recomiendan, que están comprendidas dentro del ámbito de las políticas sanitarias y sociales de la Comunidad Autónoma vendrán a contribuir a reducir las desigualdades de salud.

El citado informe viene a reconocer la incidencia de las desigualdades de salud en función del nivel socio-económico de la población, de tal modo, que Andalucía es de las CCAA que detenta mayores desequilibrios. Reducir estas desigualdades requiere crear oportunidades iguales y reducir o eliminar aquellos factores que se vean evitables o injustos. De este modo, se valora que, para ello, las intervenciones generales deben concretarse, en cada caso, en acciones de prioridades específicas, racionales y solidarias, relacionadas con los factores causales de desigualdades más relevantes y modificables.

En el ámbito de este marco de desigualdades sanitarias queremos llamar la atención de la necesidad de promover las reformas precisas para neutralizar las deficiencias sanitarias que provocan las causas de desigualdad. A parte de las motivaciones sociales, de compleja resolución, en nuestro trabajo cotidiano advertimos insuficiencias estructurales que merecen ser atendidas.

Un aspecto capital lo representa la Reforma Sanitaria en la Atención Primaria en Andalucía, que se centra en el cambio de las estructuras sanitarias de asistencia primaria, y marca como objetivo general, entre otros, el aumento del nivel de salud de los andaluces, la elevación de la calidad de los servicios de salud y el grado de satisfacción de los usuarios y los profesionales sanitarios.

El análisis sobre el desarrollo de la Reforma de Atención Primaria ya ha sido abordado en otras ocasiones por esta Institución, pero a la vista del curso de las reivindicaciones ciudadanas merecen ser de nuevo destacadas.

Se trataba de sustituir las caducas y sectorizadas estructuras sanitarias de atención primaria por un sistema integrado de atención a la salud más eficaz. Como punto de partida, se arranca de la crítica de la deficitaria situación de los servicios sanitarios en esa época -1984-. Y con la finalidad de

superar las deficiencias de la atención sanitaria se establecen unas líneas estratégicas de transformación que se asienta en especial en la creación de una nueva estructura territorial de los servicios sanitarios en este primer nivel de la atención. La aplicación de este modelo a la geografía andaluza se concretó en un Mapa de Atención Primaria de Salud, como instrumento de planificación sanitaria. A su vez se configuran dos estructuras sanitarias de servicios de atención primaria, una elemental: las zonas básicas de salud, y otra de gestión y planificación: el distrito.

La implantación del nuevo modelo de servicios sanitarios de atención primaria se verifica a través de la puesta en marcha de las Zonas Básicas de Salud y los Distritos de Atención Primaria, que se valora como un proceso complejo que se va poniendo en marcha por fases siguiendo el principio de la total transformación de los servicios.

Las previsiones de desarrollo de la reforma no se han podido cumplir y se constata que el nivel de implantación de la reforma dista aún de cubrir la totalidad de la población andaluza. A nuestro juicio, la dilación de la extensión del nuevo sistema de atención primaria está provocando dos efectos:

- Primero, que las caducas estructuras prerreformistas se mantienen inalterables tal como estaban a inicios de los cambios en 1984. Nos estamos refiriendo a los consultorios y ambulatorios que continúan desenvolviéndose en los márgenes del sistema prestacional de la Seguridad Social. Los inconvenientes del sistema anterior son evidentes, ya quedaron reflejados en los documentos de reforma y constituyeron el pretexto y legitimación de la propia modificación estructural: masificación intensa, ausencia de medicina preventiva, carencia de programas sanitarios, etc. En definitiva, la calidad prestacional de los consultorios y ambulatorios que subsisten sin reforma se mantiene en el nivel asistencial de hace décadas. Pero además, la propia concentración de los recursos y de las energías del sistema sanitario en desarrollar la reforma y las nuevas estructuras, ha conducido a un olvido crónico de estos centros asistenciales pendientes de ser modificados. El pretexto de que dichos centros se encontraban pendientes de ser reestructurados ha justificado la ausencia de iniciativas dirigidas a superar el estado reinante, de este modo hace mucho tiempo que se suspendieron las inversiones y las mejoras aplicables a este sistema prerreformista que convivía con vocación de extinguirse. Esta dejación institucional de las estructuras ambulatorias provoca la segunda causa que se pretende destacar, como es el desequilibrio asistencial del sistema sanitario.

- En segundo lugar, se denuncia el desequilibrio reinante entre ambas redes de estructuras. Estos ciudadanos que esperan la implantación de la

reforma de atención primaria en su zona se lamentan de la desigualdad de trato asistencial que aplica el Servicio Andaluz de Salud respecto a la población beneficiaria de las demarcaciones reconvertidas. Ciertamente es que actualmente, y mientras se mantenga la paralización de nuevas aperturas de centros, la población andaluza se divide a mitad, entre aquéllos que disfrutan de los servicios de los nuevos centros de salud y sus programas, y los que continúan padeciendo los rigores de los ambulatorios. Situación de desigualdad efectiva que pudiera quedar justificada por la necesaria progresiva asignación de recursos, pero es una razón que decae al haberse agotado los plazos previstos en la planificación. La acotación temporal de la aplicación de reforma en función de unos criterios objetivos y razonables descartaba la lesión del principio de igualdad entre los ciudadanos, ahora bien, la superación de los plazos reglados, así como la indeterminación del cumplimiento del proyecto de reforma, de unas zonas respecto a otras sobre las que se actuó hace más de diez años, encarna una verdadera situación de desigualdad entre los ciudadanos, y es razonable comprender que los colectivos sociales que representan los intereses comunales demanden de los poderes públicos los recursos y prestaciones que se le ofertaron.

Otra de las reformas estructurales pendientes de resolverse se refiere a la Reforma de Salud Mental en Andalucía, en concreto respecto a las funciones de rehabilitación e inserción social de los enfermos mentales crónicos, y en especial frente aquellos que no disponen de apoyo familiar. En el Informe del año anterior ya se presentó nuestra posición crítica al respecto.

Por nuestra parte, habíamos centrado la crítica en la ausencia de actuación para crear los dispositivos de atención continuada, de medio y largo plazo. Ya desde el año 1992, hemos venido denunciando en los informes anuales al Parlamento la que a la postre parece ser la mayor deficiencia del proceso de reforma: la falta de estructuras extrahospitalarias para los enfermos mentales. Esta falta de estructuras se ha venido reiterando los años siguientes, denunciando los defectos de los medios preventivos, de tratamiento y rehabilitador, la insuficiente dotación de dispositivos asistenciales comunitarios y extrahospitalarios, la descoordinación de los sistemas sanitarios y de servicios sociales en la atención del enfermo mental, y la falta de medios en el campo de los servicios sociales para permitir la desinstitucionalización del enfermo. En definitiva, las carencias existentes en la dotación de recursos alternativos a la hospitalización, imprescindibles para la puesta en práctica del nuevo método de atención a la salud mental. La no dotación de los medios sustitutivos de la hospitalización, junto a la amortización de camas en los hospitales psiquiátricos, aparece así como causa de enormes deficiencias en el tratamiento médico de los enfermos y como origen de graves trastornos en las familias que no cuentan con medios, técnicos ni materiales, para dar a los enfermos el cuidado que la

Sanidad pública les niega.

Sin embargo, en esta ocasión nos debemos todos congratular con la acogida favorable por el Parlamento Andalucía de los planteamientos deducidos. En efecto, como ya sabemos, en resolución adoptada en las sesión celebrada los días 20 y 21 de noviembre de 1996, el Parlamento insta al Consejo de Gobierno a adoptar una serie de medidas concretos sobre la atención socio-sanitaria de los enfermos mentales. Entre otras, se incluye: "1. *Redefinir las necesidades actuales de la salud mental en un período de seis meses, contemplando la inclusión de unidades de hospitalización de media y larga estancia. Culminar la red asistencial, en base a las mismas, en el plazo de esta legislatura. .../... 3. Ampliar la dotación de casas hogar u otros dispositivos residenciales para pacientes psicóticos, que necesiten este tipo de intervención...*" . Además se solicita la creación de un programa de crisis, la asistencia domiciliaria y establecer un protocolo que regule la coordinación entre los distintos servicios del SAS relacionados con la atención a enfermos psicóticos y mentales en general. Esperemos que con las adopción de estas medidas y el desarrollo de las estructuras sanitarias los enfermos mentales reciban la asistencia integral que necesitan.

El derecho a la protección social.

Como sabemos, los derechos constitucionales que conforman la protección social se comprenden dentro de los principios rectores de la política social, del Capítulo III del Título I de la Constitución, y por tanto, su eficacia se limita a «...informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos». De este modo, las manifestaciones concretas del derecho a la protección social dependerán de la regulación legal que de los derechos se lleve a cabo, de tal forma, que la ausencia de normativa legal estableciendo el ámbito y los modos del ejercicio del derecho, suspende la eficacia sustantiva e implica el mero reonomiento formal del mismo. En efecto, los derechos de protección social no se convierten en derechos subjetivos ejercitables por los ciudadanos hasta tanto la ley no los desarrolle y establezca sus contenidos específicos. Lo que ocurre es que la mayoría de estos derechos se encuentran faltos de cumplimentación legal, y constan más bien como meros principios programáticos, desprovistos de eficacia concreta. En especial, nos desenvolvemos en el plano formal más que en el material, en todo el orden de la asistencia social.

Diariamente recibimos quejas de los ciudadanos en demanda de la obtención de prestaciones sociales en abstracto. Los ciudadanos andaluces que soportan estados de necesidades vitales severas se dirigen a la Oficina

solicitando nuestra intermediación para lograr obtener la satisfacción de las mismas. Unas veces, en demanda de trabajo, otras de dinero para remediar eventualidades sociales urgente, y en general, quejándose de la difícil situación social que padecen. Lo paradójico es que mientras la necesidad sea más radical, menos posibilidades jurídicas existen para intervenir con eficacia. La problemática social más grave que recibimos la representan los ancianos que subsisten con pensiones mínimas y las madres con cargas familiares. En el primer caso, cuando el anciano vive solo, o cuando de la pensión debe abonar el alquiler de una vivienda o padece una enfermedad crónica que precisa ayuda, la situación se torna insostenible. En estos casos, la exigua pensión se muestra insuficiente para asumir un mínimo de vida en dignidad. Igualmente trágica es la situación de aquellas mujeres que asumen en exclusiva la carga familiar, máxime cuando no disponen de trabajo renumerado. Además de estas situaciones destacadas, todo un elenco de eventualidades sociales afloran en demanda de prestaciones ante nuestra Institución: padres de familias parados, inmigrantes, extoxicómanos, enfermos de sida marginales, etc.

Todas estas situaciones individuales emergen del contexto social en el que nos desenvolvemos. La Comunidad andaluza padece importantes desequilibrios y carencias sociales; la sociedad está llena de contrastes y desigualdades en materia social, sanitaria, en vivienda, educación, etc. Sin duda el nivel económico de la Comunidad y la distribución de las rentas dentro de ella determinan la existencia de bolsas de pobreza.

El aumento progresivo del número de ancianos, las propias condiciones psicofísicas derivadas de la edad, las condiciones de las viviendas, la baja renta per cápita de los ancianos andaluces y los propios cambios sociales, hacen que un alto porcentaje de ancianos van a necesitar ayuda y cuidados personales.

El chabolismo, el analfabetismo y la marginalidad son derivaciones trágicas de la pobreza, que necesitan ser erradicadas de Andalucía. Otro dato lacerante es el de la tasa de paro.

El pleno empleo y un conjunto de servicios sociales de carácter universal -la red de seguridad social- se puede decir que constituyen la principal línea de defensa contra la pobreza. La asistencia social y otras previsiones especiales para las necesidades, que no queden adecuadamente cubiertas por los servicios universales, forman la segunda línea de defensa.

En este ámbito de carencias y desigualdades se requiere un firme compromiso de acción social. En Andalucía la política de solidaridad debe potenciarse activamente. El ámbito de la solidaridad comprende todas aquellas

personas o grupos sociales que por causas coyunturales o como consecuencia de situaciones concretas individuales puedan tener dificultades para acceder al mercado laboral o para desenvolverse en su entorno. En uno u otro caso, los poderes públicos quedan obligados a promover acciones sociales.

Constitucionalmente la obligación de los poderes públicos de promover el Estado Social, y la satisfacción de las necesidades de la sociedad, garantizando lo que la doctrina ha llamado un mínimo social básico, no ofrece dudas. En este sentido, los poderes públicos deberán liderar y financiar los proyectos de acción social frente a las situaciones de necesidad que emergen en las capas más desfavorecidas, pero también, es bueno posibilitar la participación de los elementos societarios dispuestos a aportar recursos de bienestar.

Como punto de partida, a nuestro juicio, ya lo hemos comentado en otras ocasiones, se hace imprescindible un importante incremento de las dotaciones presupuestarias por parte de las administraciones implicadas en las competencias de los servicios sociales. La efectiva implantación de los recursos sociales de atención a los necesitados queda lejana aún de nuestra realidad actual. Consideramos que es necesario que tanto la Junta de Andalucía, las Diputaciones Provinciales como los Ayuntamientos, incrementen significativamente las partidas presupuestarias destinadas a los servicios sociales comunitarios y especializados.

Se trataría de conseguir, en primer lugar, el mantenimiento e intensificación de los principales servicios de carácter universal -sostenimiento de la renta, atención sanitaria, educación - y la obtención de un mínimo social básico que mitigue las situaciones de pobreza y marginalidad. Como habíamos dicho anteriormente el pleno empleo -o al menos una drástica reducción de la tasa de desempleo- y una serie de servicios universales que atienden necesidades básicas, constituyen la principal defensa contra la pobreza en el Estado de Bienestar y la primera línea en favor de un nivel de vida mínimo. Además, un compromiso específico con la protección de quienes tienen un nivel de renta baja y otros grupos vulnerables, constituye la segunda línea de defensa. Esto implicaría medidas tales como un salario social mínimo, complementos a la renta, creación de puestos de trabajo y educación y formación profesional. De tal forma, que los poderes públicos puedan garantizar un mínimo de calidad de vida, en función del imperio efectivo del principio de equidad y solidaridad entre los hombres.

Para la determinación de esta segunda línea de actuación, promotora de la específica acción de los servicios sociales, se interesa una intervención sectorizada que permita delimitar las necesidades emergentes de

los grupos carenciales y vulnerables socialmente en la sociedad andaluza.

- Respecto a la situación de los menores y su protección específica por el ordenamiento jurídico y por las administraciones pública, se advierten las siguientes deficiencias:

* Primero, se destaca el mantenido retraso de la necesitada promulgación de una Ley de Menores de ámbito autonómico que determine los criterios básicos y generales de la actuación pública, y venga a reconocer los derechos de los menores en consonancia con la Ratificación del Convenio sobre los Derechos del Niño de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Ésta es una necesidad normativa requerida por primera vez en el Informe Anual de 1989, y que no termina por materializarse efectivamente.

* También se ha constatado en el ejercicio de nuestra actividad la falta de coordinación de las administraciones responsabilizadas de la ejecución de competencias en materia de protección de menores. El desconcierto administrativo que ha venido reinando en la Junta de Andalucía ha propiciado unos niveles de descoordinación que repercute en el grado de eficacia de la gestión administrativa. La dualidad de dispositivos administrativo - Diputaciones Provinciales o Junta de Andalucía- ha originado situaciones de disfuncionalidades entre las distintas unidades.

* Otra de las cuestiones centrales en la gestión de los recursos de protección de menores es la definición y diseño de los tipos de centros asistenciales previstos para acoger a los niños desprotegidos. Se ha venido recomendado desde esta Institución que se estudie la planificación de los centros asistenciales más indicados para residenciar a los niños desamparados, tanto de reforma como de protección. En la Comunidad Autónoma Andaluza se encuentra pendiente de producir una norma que regule los tipos de centros de menores.

* La intervención administrativa para atender situaciones de menores en alto riesgo sigue originando conflictos jurídicos en orden a la protección de las garantías jurídicas que deben ofrecerse en los procedimientos administrativos instados en estos supuestos. Se trata de conjugar el derechos de los padres sobre sus hijos, con el ejercicio por la administración de la política proteccionista de los menores. Ya hemos expuesto en otras ocasiones 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 de la protección en interés del menor con preferencia al resto de intereses en juego; pero ello no significa, sin embargo, que este principio*

protector, 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, mostrará una ejemplaridad impecable en todo lo atinente a la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos". No obstante, hay que señalar que en este aspecto sí se ha constatado un importante avance en la actuación administrativa de los Servicios de Atención a los Niños. Se evidencia, que en general, se preservan las garantías jurídicas de los padres desamparados.

- En el sector de población con discapacidades, se observan desde la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz las siguientes deficiencias:

* En especial, la ausencia de centros específicos para la atención de los deficientes psíquicos, enfermos mentales y en general a los minusválidos. Especialmente llamativa es la ausencia de centros residenciales para discapacitados gravemente afectados y enfermos mentales desprotegidos, así como de centros de día y de terapia ocupacional para los minusválidos en general.

Si bien, el Convenio de colaboración entre la Consejería y la Federación Andaluza de Deficientes Mentales (FADME) representa un verdadero avance en la intervención de este gran problema social, las demoras de cumplimentación y de financiación del programa han paralizado el desarrollo del mismo.

En general, en Andalucía son muy escasos los centros de acogida o residencia para los minusválidos. Esta ausencia de plaza provoca más de una situación de absoluta desprotección social: deficientes psíquicos abandonados, dados a la mendicidad, o simplemente sin unos cuidados mínimos de subsistencia.

* La dificultad para acceder a las prestaciones no contributivas en función del grado de minusvalía, así como la complejidad de incorporarse en el mercado laboral a los minusválidos arrastra a más de un afectado a la pobreza e indigencia. Hay muchos minusválidos de grado superior al 40 por 100 (sólo cobran los que tengan más del 65 por 100), que padeciendo importantes limitaciones funcionales quedan marginados del mundo laboral, y por tanto de la

disponibilidad de la autonomía personal y al libre desarrollo de su personalidad y dignidad humana. De esta forma estos minusválidos pobres se hacen dependientes absolutos de sus familias y quedan rezagados a llevar una vida muy restrictiva. Es ésta una marginación sorda, silenciosa, desapercibida, pero radicalmente injusta y cruel.

* En general, el conjunto de prestaciones sociales disponibles para los discapacitados son muy escasas. Recordemos los resultados del estudio del servicio de ayuda a domicilio. La atención a estas personas eran mínimas, no llegaba al 5 por 100, y ello referido a los bajos porcentajes de la implantación del servicio en Andalucía, sobre un 2 por 100. Con este margen, seguro que no más de unos pocos cientos de minusválidos (200 ó 300) se benefician de la prestación básica del sistema.

Como corolario, nos resta decir que la minusvalía en Andalucía se concibe como una causa de discriminación que contribuye a incrementar las dificultades sociales, laborales y personales de quienes la padecen, y que cuando está asociada a la situación de pobreza económica lleva implícita la marginación social del afectado.

- Respecto a los ancianos, este año queremos tan sólo destacar dos ideas:

* La población anciana, en general, dispone de los menores niveles de renta. Una mayoría muy elevada se desenvuelve económicamente con los valores de las pensiones mínimas, e incluso, un amplio colectivo subsiste con las exiguas rentas de las pensiones no contributivas. De este hecho económico-social surgen la mayor parte de las necesidades asistenciales que repercuten sobre los ancianos. Todas las carencias de viviendas, ayudas sociales, prestaciones sanitarias, etc., inciden especialmente sobre la población anciana. Desde la Oficina se constata que los ancianos padecen intensamente las inclemencias sociales.

* En especial, debemos de destacar la situación que padecen los ancianos que son abandonados por sus familias cuando se encuentran en el cenit de sus vidas y el padecimiento de enfermedades crónicas les produce limitaciones físicas que les incapacitan para desarrollar las labores esenciales del cuidado personal. A esta Institución han llegado un conjunto de quejas formuladas por los propios afectados, o por vecinos conocedores del caso, dando cuenta de la situación que padecen. La casuística dada es amplia y depende de variados factores. A veces se trata de ancianos que viven solos y el progresivo deterioro físico les arrastra a subsistir en unas condiciones de precariedad manifiesta. Otras veces, son los propios familiares los que se

desentienden del anciano, cuando éste comienza a requerir cuidados especiales. Y otros casos que se nos presentan se refieren a aquellos ciudadanos que padecen enfermedades incurables, en estado estacionario o terminal, y son desplazados de los centros hospitalarios. Los casos más típicos que han llegado a nosotros, a través de las quejas, están representados por los ancianos en estado terminal.

- Por último, en otro sector, el de las mujeres desprotegidas, se reciben quejas de mujeres desempleadas que soportan cargas familiares sin ningún tipo de recursos. Son éstas quejas de emergencia social. En general, se refieren a mujeres que han padecido un proceso de ruptura matrimonial, que no reciben apoyo económico y que acaban siendo las únicas responsables de los hijos. Esta difícil realidad social ya ha sido reflejada por esta Institución, en otras ocasiones, por ejemplo en el Informe del año 1991, y se han gestionado distintas quejas concretas sobre madres desprotegidas. Lo preocupante es que no se detecta una intervención administrativa efectiva, ni mejora sobre esta situación. Es habitual que los Servicios Sociales Comunitarios concedan pocas ayudas de emergencia social que sólo alivian transitoriamente el estado carencial, pero no se adoptan medidas estructurales eficaces para remediar este grave déficit social. Estas familias monoparentales acaban padeciendo el desamparo social y una intensa desprotección.

El principio de presunción de inocencia y su aplicación en los expedientes sancionadores en materia de tráfico urbano.

Traemos a colación este principio en la creencia constatada de que ha sido uno de los más conculcados o violados por la Administración Municipal, en la tramitación de expedientes sancionadores por multas de tráfico.

En esta materia, debemos significar la actitud reiterada mantenida por el Ayuntamiento de Sevilla, contra el cual hemos recibido bastantes quejas, formuladas tanto individualmente como por una asociación de usuarios y consumidores, respecto a la actuación municipal en la tramitación de expedientes sancionadores por supuestas infracciones de tráfico urbano y las consiguientes actuaciones administrativas encaminadas al cobro de las multas impuestas, y en muchos casos en vía ejecutiva, denunciándonos el embargo de vehículos y sobre todo de cuentas corrientes.

Esta materia la examinamos en las quejas tratadas en el apartado 2.1.3 del Capítulo XII, denominado Ayuntamientos y Diputaciones.

Uno de los principios cardinales del Derecho Penal sustantivo y

procesal, es el que proclama la presunción de inocencia de toda persona acusada de una infracción hasta que su culpabilidad haya sido declarada, según la definición establecida por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, aprobado en Roma en 1950 y ratificado en 1979 por España.

Pues bien este principio ha quedado incorporado en el artículo 24 de nuestra Constitución, produciendo un efecto procesal que consiste en desplazar la carga de la prueba, en el caso de la potestad sancionadora, a la Administración Pública; debiendo ésta en un procedimiento contradictorio, en el que participe el inculpado con la debida audiencia, suministrar y aportar los elementos de prueba que sirvan de fundamento al hecho denunciado como infracción.

Por tanto, en la actividad administrativa sancionadora no se puede desconocer la necesidad de observar las normas de procedimiento como garantía fundamental de la persona expedientada, de cuya garantía no puede ser privada sin vulnerarse el artículo 24 de la Constitución que consagra el principio de «presunción de inocencia», haciendo vinculante para todos «los poderes públicos» y revistiéndola de la protección constitucional necesaria.

Asimismo, las anteriores consideraciones legales sitúan el marco de nuestra intervención en varias quejas que exponemos más adelante; también reseñamos, que los principios constitucionales y la interpretación de los mismos efectuada por el Tribunal Constitucional, se han recogido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su capítulo IX y en el Reglamento de Desarrollo aprobado por Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto.

En la **queja 95/278**, la **queja 95/2484** y la **queja 95/2649**, entre otras, se planteó el alcance y aplicación del principio de presunción de inocencia en estos procedimientos sancionadores de competencia municipal.

Los hechos investigados se refieren a la imposición de sanciones por comisión de infracciones de tráfico urbano, competencia asignada a los Ayuntamientos por el artículo 25, 2 b), de la Ley 7/85 de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y el artículo 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 que expresamente atribuye a los municipios «la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que comentan en dichas vías y las sanción de las mismas».

En los citados expedientes de queja, detectamos graves irregularidades, pues las actuaciones municipales chocan con garantías constitucionales en materia sancionadora, permitiendo, en nuestra opinión, que las actuaciones administrativas, en aquellos expedientes sancionadores, puedan ser calificadas como inquisitoriales, ya que no se tiene en cuenta que es a la Administración a la que corresponde la carga de la prueba, así como la obligación de conceder al expedientado cualquier medio de defensa legalmente previsto.

El Tribunal Constitucional en Sentencia del Recurso de Amparo 784/87, establecía, en el fundamento jurídico tercero:

«En el caso presente una interpretación favorable a los derechos fundamentales en juego debió evitar que la interpretación y aplicación de la norma llegará a una conclusión lesiva de aquellos derechos, es decir, a un indebido traslado de responsabilidad personal (no de responsabilidad civil subsidiaria) a persona ajena al hecho infractor, al modo de una exigencia de responsabilidad objetiva sin intermediación de dolo o culpa, sin practicarse la prueba de descargo propuesta por el recurrente».

El precepto clave en esta materia es el artículo 72 del Real Decreto 339/90, que establece el principio de personalidad de las penas o sanciones, estableciendo que las sanciones deben ser impuestas al autor del hecho y nunca al propietario del vehículo, sin previa comprobación.

El citado Real Decreto 339/90, en el apartado 3 del artículo 72 recoge el deber del titular del vehículo con el que se cometiera la infracción de identificar al conductor responsable de la misma y si se incumpliere esta obligación en el tramite procedimental correspondiente sin causa justificada, será sancionado pecuniariamente (con 50.000 pesetas), como autor de falta grave, el propietario del vehículo.

A este respecto, queremos traer a colación que desde la Sentencia de Tribunal Constitucional 219/1988, de 22 de Noviembre, se entiende por la doctrina y, como hemos visto, se recoge en el ordenamiento positivo que la responsabilidad es personal y directa por los hechos propios, quedando pues en desuso la norma contenida en el art. 278.2 del Código de la Circulación, derogado en lo que se oponga a la nueva normativa, que permitía la imputación de la responsabilidad del conductor al titular del vehículo, cuando no se identificase a aquel. Esto es, lo que se dio en llamar "responsabilidad en cascada".

La plena vigencia y adecuación a la Constitución de lo establecido en el art. 72.3 de la Ley de Seguridad Vial ha sido confirmada por la Sentencia del Tribunal Constitucional 197/1995, de 21 de Diciembre, considerándolo respetuoso con la doctrina emanada de la Sentencia del Tribunal Constitucional 219/1988, ya citada.

También queremos traer a colación una Sentencia del Tribunal Constitucional, (la 154/1994, de 23 de Mayo), que estableció en su fundamento Jurídico Tercero, en síntesis lo siguiente:

-El propietario de un vehículo en razón del conjunto de derechos y obligaciones de sus facultades dominicales y esencialmente debido al riesgo potencial que la utilización que de un automóvil entraña para la vida, salud e integridad de la vida de las personas, debe conocer en todo momento quien lo conduce.

-En caso contrario esa falta de control sobre el vehículo constituye un supuesto claro de culpa por falta de cuidado o vigilancia, cuya concurrencia permite la traslación de la responsabilidad, que no podrá ser calificada de indebida ni de objetiva.

Del examen de la citada Sentencia podemos concluir que la presunción de inocencia quedará enervada cuando se prueba una conducta evasiva y reticente del propietario del vehículo.

Las resoluciones citadas en los expedientes de quejas de referencia, y las respuestas municipales recibidas, nos informan que se archivan "*debido a error en la tramitación*", sin aportar aclaración complementaria alguna.

Pues bien los llamados errores por la Administración Municipal no son tales, sino auténticas lesiones e incumplimientos al régimen jurídico de derechos fundamentales.

En algunos casos al sancionado, (titular del vehículo) por la comisión de la infracción de tráfico, no por la infracción autónoma de falta de colaboración, no se le dio traslado de las actuaciones, encontrándose sancionado por una infracción de la que presuntamente no ha sido su autor.

La falta de notificación personal, y por contra el hecho de notificar mediante edictos en el Boletín de la provincia, no acredita ninguna responsabilidad ni culpabilidad que pueda constituir una prueba fehaciente para destruir la presunción de inocencia del titular del vehículo sancionado.

También la distinta tramitación de expedientes sancionadores, según afecten a titulares de vehículos, personas físicas o a titulares personas jurídicas puede ser anticonstitucional por comportar un trato discriminatorio, que contraviene la interdicción que establece el artículo 14 de la Constitución.

La Administración Municipal ni siquiera se plantea la posibilidad de aplicar las previsiones contenidas en el artículo 9.1 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, por el que se aprobó el Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de vehículos a motor y Seguridad Vial, esto es, archivando las actuaciones en el caso de no poder encontrar un conductor responsable de la comisión de la infracción.

Uno de los aspectos incidentales que tratamos en los expedientes de quejas se refería a la preocupación mostrada por este Comisionado, sobre la garantía de los datos personales protegidos por la Ley Orgánica 3/1992 de 29 de octubre, y del derecho al honor y a la intimidad personal y familiar protegidos en el artículo 18.4 de la Constitución, sobre cuyo extremo nada se nos manifestó por la Alcaldía.

Por último significar, que nuestra posición final sobre estas actuaciones municipales es de firme reproche de las irregularidades detectadas pues afectan directamente a los derechos constitucionales anteriormente examinados.

Participación ciudadana.

Traemos este año otro tema que preocupa a esta Institución, pues es la base de la democracia, nos referimos a las limitaciones que en cuanto a la participación ciudadana, bien directamente a través de las asociaciones, o de sus representantes municipales, venimos detectando por las quejas presentadas y la observación de sus realidades.

En este sentido, por esta Institución se ha iniciado una actuación de oficio antes las Corporaciones Locales de Andalucía, con población superior a los 15.000 habitantes, al objeto de conocer el grado de regulación y del ejercicio efectivo de la participación vecinal en los asuntos municipales, para contrastar el grado de voluntad política, los medios para hacerla efectiva, las normativas reguladoras y cualquier otra cuestión fundamental.

El art. 23 de nuestra Constitución define el ámbito material del

derecho de los ciudadanos a participar en la vida política democrática, al decir:

«1.- 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.

2.- Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalan las leyes».

El citado precepto hay que ponerlo en relación con el apartado segundo del artículo 9 de la Constitución, que prescribe:

«corresponde a los poderes públicos.....facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

Se trata esta última directriz de una versión más amplia del art. 23, que, entendemos, no se agota en la participación democrática en los cuerpos representativos tradicionales, ya estrictamente legislativos (Cortes Generales, Asambleas Legislativas de Comunidades Autónomas), ya pertenecientes al autogobierno local (Ayuntamientos y Diputaciones), sino que se extiende a aquellas modalidades de participación que legislativamente se establezcan en las propias Administraciones Públicas.

La inclusión del art. 23 en el Título I, Capítulo II, Sección 1ª, del texto Constitucional, y su conversión como derecho público subjetivo, determina la aplicación al mismo del sistema de protección jurisdiccional privilegiada previsto en el art. 5.3.2.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía aplica una norma de recurso a la Constitución, de carácter general (artículo 11), según la cual «Los derechos, libertades y deberes fundamentales de los andaluces son los establecidos en la Constitución».

Asimismo, el artículo 12.1 señala que «La Comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitará la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social».

Las asociaciones deben encauzar la participación de los ciudadanos, ya sean en su calidad de vecinos, en particular, o en general ciudadanos preocupados por la gestión de competencias que les afectan, en la solución de los problemas; a este respecto las asociaciones de vecinos ejercen

una función de vertebración de la sociedad civil imprescindible, tanto como instrumentos de reivindicación de derechos y servicios, como de interlocutores con los gestores públicos en la elaboración de normas municipales, o de otro ámbito, así como para el control y seguimiento de las medidas adoptadas y eficacia de las mismas.

En este sentido, esta Institución se ha dirigido a las entidades y organizaciones asociativas de Andalucía solicitando su apoyo y colaboración en el cumplimiento de las funciones asignadas.

Los Ayuntamientos deben facilitar que las asociaciones que defienden intereses legítimos de la ciudadanía puedan desempeñar su función, facilitándoles la información necesaria y suficiente y ofrecerles cauces de participación y así, éstas, podrán ser más efectivas y atraer el interés de la ciudadanía. Igualmente, los grupos políticos que dirigen el Gobierno Municipal contribuirán al ejercicio de las funciones encomendadas a los grupos políticos en la oposición municipal, facilitándoles la información necesaria y convocando las reuniones periódicas de los órganos colegiados.

La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, y el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales de 28 de Noviembre de 1986, regulan con cierto detenimiento el conjunto de derechos y deberes de los vecinos, y entre ellos los derechos medulares de participación e información.

A partir de las potestades reglamentarias y de autoorganización, los Ayuntamientos pueden dotarse de las oportunas normas de organización, incluyendo en las mismas importantes concreciones sobre participación y publicidad, tanto en relación con el ciudadano, bien con medidas normativas, organizativas, dotación de medios, etc. como con las asociaciones locales de interés general o sectorial.

Pero, difícilmente pueden ser creíbles los deseos de participación de un gobierno municipal, si el mismo no establece los cauces adecuados que hagan posible una correcta información al ciudadano. Entendemos el derecho a la información como un derecho público subjetivo, o sea, como una facultad reconocida y garantizada por el Ordenamiento Jurídico que emana del contenido genérico del artículo 105.b) del Texto Constitucional, referido al «acceso de todos los ciudadanos a los archivos y registros administrativos...».

A su vez, el artículo 69 de la Ley de Régimen Local afirma que «las Corporaciones Locales facilitarán la más amplia información sobre su actividad...». Exigencia que podemos encontrar en dos aspectos distintos: uno,

la publicidad de los actos y acuerdos municipales, y el segundo, la accesibilidad de los archivos.

Asimismo, el art. 18.1 de la Ley de Régimen Local, reconoce el derecho del vecino a «participar en la gestión municipal de acuerdo con lo dispuesto en las leyes y, en su caso, cuando la colaboración con carácter voluntario de los vecinos sea interesado por los órganos de gobierno y administración municipal».

Así, el apartado e) de este mismo art. 18.1 reconoce el derecho del vecino a «ser informado previa petición razonada» y dirigir solicitudes a la Administración Municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución.

Para facilitar la participación vecinal en las tareas públicas resulta necesario, entre otras cuestiones, y como ya hemos significado anteriormente, el que se facilite al vecino el acceso a registros y documentos y la obtención de copias. A este respecto, se presentan quejas sobre el asunto en las que los afectados denuncian las dificultades o negativas para acceder a la información solicitada a los Ayuntamientos. Igualmente, estamos recibiendo quejas formuladas por Concejales de Corporaciones Locales andaluzas en las que los Alcaldes les niegan el acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus funciones propias de Concejal, así como otras quejas en las que el derecho de participación en los asuntos públicos por los Concejales se vulnera al no convocarse las sesiones de los órganos colegiados del Ayuntamiento, lo que les priva de participar, en definitiva, en los asuntos municipales.

Dentro de este derecho constitucional resulta piedra angular para el cometido de las funciones corporativas el derecho de información que asiste a todos los miembros de las Corporaciones Locales -art. 77 Ley 7/85-, al disponer que «todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función».

En definitiva, a pesar de la expresa regulación del derecho de información, clave no sólo para la necesaria transparencia de la vida pública sino también como garantía en el ejercicio de un derecho de participación activa el asuntos públicos, son muchas las Corporaciones Locales de Andalucía en las que sus Alcaldes niegan sistemática y reiteradamente este derecho protegido constitucionalmente.

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS

I.- GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA.

1. Introducción.

En este capítulo tratamos las quejas que denuncian la actuación irregular de órganos integrados en la Consejería de Gobernación y de la Consejería de Presidencia, incluidos los Organismos Autónomos y Empresas Públicas dependientes de los citados Departamentos.

Las cuestiones que se plantean en las quejas examinadas, en el ámbito de la Consejería de Gobernación, son de diversa índole, que obedece a la heterogeneidad competencial asignada a este Departamento; sobresaliendo en número, las quejas referidas a régimen funcional y personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, en especial, las relativas a discrepancias con las valoraciones dadas en pruebas selectivas de acceso a la condición de personal funcionario y, en segundo lugar, a personal laboral.

También, hemos tenido varias actuaciones ante la Dirección General de Política Interior en materia de actividades recreativas y espectáculos públicos, ejercicio del derecho de asociación, juegos y derecho de admisión a local público.

Diversas quejas, se refieren a otros aspectos procedimentales, que afectan a la aplicación de los preceptos de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tales como silencio administrativo, negativa inicial de acceso a expedientes de pruebas selectivas y otras formalidades.

Igualmente hemos remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales varias quejas, entre otras materias, sobre reconocimiento de Derechos Pasivos a funcionarios, selección y provisión de puestos de personal funcionario y laboral de la Administración General del Estado, y situaciones administrativas.

Sin perjuicio de las gestiones realizadas, sobre la situación de los expedientes de subvenciones ante las Delegaciones de Gobernación y Ayuntamientos correspondientes, hemos remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, las quejas afectantes a retrasos en el abono por los Gobiernos Civiles, de estas ayudas para paliar daños y pérdidas por inundaciones y temporales en Andalucía acaecidos en el año 1995.

Asimismo en varias quejas se nos ha mostrado la preocupación de

los ciudadanos y efectos negativos en materia de seguridad ciudadana y concretamente por tráfico de drogas, trasladando las denuncias ciudadanas tanto a la Policía Local del Ayuntamiento respectivo como a la Delegación de Gobierno en Andalucía, por ser el órgano con competencia directa en el asunto.

Por lo que se refiere a las disposiciones legales y reglamentarias más sobresalientes, publicadas en el año 1996, en las materias tratadas en este Capítulo, reseñamos las siguientes:

- En el ámbito estatal, la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

Esta Ley, en sus Títulos II y III, introduce modificaciones concretas a la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, destinadas a mejorar la eficacia de la Administración mediante una mejor ordenación de sus efectivos.

En el Título II, contiene modificación del párrafo 3 del art. 30.3, ampliando a 16 semanas el permiso por adopción de un menor de nueve meses.

En el Título III, establece las siguientes modificaciones:

* En el régimen de provisión de puestos de funcionarios:

1.- Añade el párrafo 2º al art. 18.4, sobre no obligatoriedad de realizar concurso previo entre funcionarios, para acceder a plazas incluidas en convocatorias de nuevo ingreso.

2.- Introduce previsiones en cuanto a la convocatoria excepcional de provisión de puestos para funcionarios destinados en determinadas áreas, sectores o departamentos.

3.- Establece que cada año la Ley de Presupuestos determinará los criterios aplicables a la Oferta de Empleo en el sector público estatal.

* En el régimen de la excedencia voluntaria por interés particular, modifica la letra c) del art. 29.3, suprimiendo el límite máximo de 15 años de permanencia en la situación administrativa y regulando que el incumplimiento de petición de reingreso, finalizada la causa de la situación administrativa correspondiente, dará lugar a la declaración de excedencia voluntaria.

* En el régimen de la jubilación forzosa, al modificar el art. 33, previendo la prolongación voluntaria en el servicio activo de los funcionarios

(excepto aquéllos que tengan normas específicas de jubilación) hasta como máximo, los 70 años de edad.

Se modifica también la disposición transitoria decimoquinta sobre funcionarización del personal laboral que preste servicios en puestos reservados a funcionarios.

Asimismo, el Acuerdo Administración-Sindicatos para el período 1995-1997, sobre condiciones de trabajo en la función pública, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de Septiembre de 1994.

- En el ámbito autonómico reseñamos las siguientes novedades normativas:

* La Ley 7/1996, de 31 de Julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1996, introdujo modificaciones a la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, suprimiendo la valoración como merito especial de los servicios prestados por personal interino, así como la preferencia del sistema de oposición para acceder a la condición de funcionario.

* La Ley 9/1996, de 26 de Diciembre, modificó también, la citada Ley 6/85, creando el Cuerpo de Auxiliares de Seguridad de la Junta de Andalucía (D 3). Asimismo, en la Disposición Transitoria Primera se vuelve a reproducir las previsiones que en las Leyes de Presupuestos anteriores se contenían, respecto de la participación del personal laboral fijo en las pruebas selectivas de acceso convocadas en relación a puestos de trabajo cuya adscripción haya sido modificada de laboral a funcionario.

En materia reglamentaria, hay que destacar, la aprobación del nuevo Decreto de estructura orgánica de la Consejería de Gobernación (Decreto 315/1996, de 2 de Julio), que crea la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juegos y Actividades Recreativas con competencias antes residenciadas en la Dirección General de Política Interior.

Por lo que se refiere a aspectos sustantivos en materia de función pública, citaremos:

- Acuerdo Administración-Sindicatos sobre Condiciones de Trabajo del Personal, de 26 de Febrero de 1996.

- Decreto 65/1996 de 13 de Febrero, por el que se establece el area funcional como una característica esencial de los puestos de trabajo.

- Decreto 151/1996, de 30 de Abril, por el que se regulan los concursos para provisión de puestos de trabajo adscritos a personal funcionario y se aprueba el baremo.

- Decreto 349/1996, de 16 de Julio, y Orden de 29 de Julio de 1996, de la Consejería de Gobernación, sobre jornadas y horarios en la Administración General de la Junta de Andalucía.

- Convenio Colectivo del Personal Laboral al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, suscrito el 26 de Noviembre de 1996.

También en materia de juegos, se han aprobado disposiciones reglamentarias entre las que citamos:

- Decreto 385/1996, de 2 de Agosto, que amplía el primer Catálogo de Juegos y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- Decreto 491/1996, de 19 de Noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

- Decreto 513/1996, de 10 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento del Juego del Bingo.

Finalmente, significamos que el grado de colaboración de las autoridades y funcionarios consultados ha sido en líneas generales satisfactorio, aunque en algunos expedientes hemos tenido que insistir la remisión de información complementaria para aclarar datos o dudas sobre aspectos cuestionados; y en dos expedientes tuvimos que resolver su inclusión en Informe Anual, ante la falta de respuesta o su falta de adecuación y justificación para rechazar nuestra resolución.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Acceso a la condición de funcionario y/o personal laboral.

En este apartado reseñamos quejas relativas a demoras en el nombramiento y toma de posesión de funcionarios, así como irregularidades en procedimientos de acceso a la condición de personal laboral y demoras en la convocatoria de concurso de traslado.

También hemos recibido quejas cuestionando la legalidad de la convocatoria de pruebas selectivas para acceso a plazas de funcionarios por el sistema de concurso-oposición, denunciando una posible sobrevaloración de los servicios prestados en la misma Universidad, así la **queja 96/1095**, afectante a pruebas selectivas para auxiliares administrativos de la Universidad de Cádiz, en la que, en base a la Jurisprudencia Constitucional existente tuvimos que cerrar por no existir conculcación de los principios que regulan el acceso a la condición de funcionario, sin perjuicio de otras consideraciones de equidad.

2.1.1. Demora en nombramientos y toma de posesión de aspirantes que han superado las pruebas selectivas para acceso a la condición de funcionarios.

Este asunto, ya lo tratamos extensamente en el Informe correspondiente al año 1995, y en el Informe Extraordinario presentado ante el Parlamento en el año 1995. La queja que lo expone es la **queja 95/3506**, siendo su promovente un aspirante a una plaza del Cuerpo Superior Facultativo de la Junta de Andalucía (Opción Veterinaria).

Los perjuicios ocasionados a los nuevos funcionarios fueron patentes, pues han tenido que esperar la mayoría, más de dos años, desde la superación de las pruebas selectivas para tomar posesión de los correspondientes puestos de trabajo adjudicados.

Toda la problemática es bien conocida por el Parlamento, por lo que obviamos los detalles relativos a la misma; solamente significar que la Secretaria General para la Administración Pública envió informe, sobre adopción de varias medidas por parte de la Consejería de Gobernación para posibilitar el acceso a los puestos de trabajo, que legítimamente habían obtenido los opositores afectados.

Dada nuestra disconformidad con las argumentaciones de la Administración para justificar la situación generada, les trasladamos nuestras consideraciones sobre el asunto, concluyendo que, conforme a lo regulado por la Ley 6/1985, las plazas incluidas en la Oferta de Empleo Público para 1992, aprobada por Decreto 79/1992, de 19 de Mayo, deberían haber estado presupuestariamente dotadas y haberse ofrecido -todas- previamente a los funcionarios de carrera por los procedimientos normales de provisión.

Finalmente, el asunto se resolvió, al permitirse la toma de posesión de los funcionarios de nuevo ingreso, pero con un retraso injustificable, aunque comprendamos las graves disfunciones que se vienen produciendo en la gestión de la Función Pública andaluza, al existir un gran

número de interinos y las dificultades para compaginar los derechos e intereses de estos con los de los funcionarios de carrera, sin lesionar alguno de ellos o, al menos sin limitar el ejercicio de los derechos funcionariales a la provisión de puestos, ya sea por motivos profesionales, de movilidad, o meramente retributivos.

2.1.2. Oferta de plazas a los aspirantes seleccionados en las pruebas para ingreso en Cuerpo superior Facultativo.

En la **queja 95/2504**, la **queja 95/2578** a la **queja 95/2582** y la **queja 95/2609**, los firmantes, funcionarios del Cuerpo Superior Facultativo de la Junta de Andalucía, opción de Ingenieros Agrónomos, se quejaban en relación con la publicación de la Resolución de 21 de Febrero de 1995, de la Secretaria General para la Administración Pública, por la que se ofertaron plazas vacantes a los aspirantes seleccionados por las pruebas para ingreso en el Cuerpo Superior Facultativo, opción Ingenieros Agrónomos, correspondiente a la Oferta de Empleo Público para 1992.

Su discrepancia fundamental radicaba en que los puestos ofertados a los aspirantes seleccionados no habían sido incluidos previamente, en una convocatoria de concurso, en la que pudieran haber participado los funcionarios de carrera, del mismo Cuerpo Facultativo, que ya prestaban servicios en la Administración Autónoma; y es más, señalaban los interesados que algunos de los puestos ofertados se adjudicaron a los nuevos funcionarios con carácter provisional por no ser de nivel básico, en perjuicio de los que eran funcionarios de carrera que no habían tenido la oportunidad de solicitar su desempeño con carácter provisional.

Pues bien, solicitamos un informe pormenorizado a la Secretaría General para la Administración Pública, sobre los siguientes extremos:

- Si los puestos de trabajo contenidos en la citada Resolución de 21 de Febrero de 1995, se encontraban incluidos en alguna convocatoria de concurso de méritos, y en su caso, si habían sido ofertados para su provisión provisional, conforme al art. 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

- Sobre el número de puestos de trabajo, de nivel básico y ocupados por funcionarios interinos, en los que la Relación de Puestos de Trabajo posibilitaba su ocupación por funcionarios del Cuerpo Superior Facultativo de Ingenieros Agrónomos.

Una vez en nuestro poder el informe con los datos solicitados y las alegaciones que al mismo habían formulado los interesados, procedimos a trasladar a dicho órgano unas consideraciones jurídicas, que sintetizamos, sobre nuestra posición, al respecto:

1.- Como ya indicábamos en el Informe Extraordinario sobre Los Procedimientos de Selección y Provisión en la Administración de la Junta de Andalucía, presentado ante el Parlamento el pasado año de 1995, aunque no exista una fecha predeterminada para efectuar la convocatoria de concurso para la provisión de puestos de trabajo vacantes, resulta evidente que esta exigencia se deriva de la propia Oferta de Empleo Público, con el carácter anual contemplado en la misma Ley 30/1984, de 2 de Agosto; en puridad, las convocatorias de concursos deberán efectuarse, y, en su caso, resolverse, con anterioridad a la aprobación de la Oferta de Empleo Público.

2.- Lo anterior se desprende de lo indicado en determinados preceptos que citamos a continuación:

- El artículo 35 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, que señala:

«1.- Dentro del mes siguiente a la aprobación de la Ley de Presupuestos se publicará la oferta de empleo público de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en la que se relacionarán las vacantes, presupuestariamente dotadas, que no hayan podido ser cubiertas por efectivos de personal existentes en la Administración de la Junta de Andalucía de acuerdo con los procedimientos señalados...».

- El artículo 26 del mismo Texto legal, dice:

«1. El concurso es el sistema normal de provisión de puestos de trabajo...».

- En los mismos términos de los preceptos anteriormente señalados, se redacta el artículo 18 de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, respecto a la Administración del Estado, considerado además precepto básico, aplicable al personal de todas las Administraciones Públicas.

El art. 60.1 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado, de 7 de Febrero de 1964, al establecer que «... las vacantes que resulten una vez realizado el concurso entre funcionarios serán incluidas en las convocatorias para el ingreso en el referido Cuerpo».

3.- La convocatoria de concurso, de forma periódica, contribuiría a

una mayor estabilidad de los funcionarios en sus respectivos puestos, y que lo que hoy es práctica habitual con nombramientos provisionales debe sustituirse por la convocatoria de los concursos, lo que indudablemente redundará en beneficio de una mayor eficacia en la función pública.

4.- La falta de convocatorias de concursos de traslados, dentro de unos plazos razonables, pudiera atentar contra el derecho a la promoción profesional del funcionario de carrera, y viene motivando que numerosos funcionarios no puedan optar a desempeñar otros puestos de trabajo, de más responsabilidad y retribución, para los que reúnen los requisitos exigidos en la Relación de Puestos; siendo muchos puestos ocupados mientras por distintos procedimientos provisionales, que no garantizan suficientemente el cumplimiento de, los principios constitucionales de igualdad, publicidad, mérito y capacidad (arts. 27, 29, 30 y 31, de la Ley 6/85, de 28 de Noviembre).

5.- La experiencia profesional adquirida por el desempeño provisional de un puesto de trabajo viene siendo puntuable en los concursos de traslados convocados y entendemos que deberá continuar siendo valorada ponderadamente, si bien el mantenimiento sin límite temporal de la situación de provisionalidad pudiera originar una posible discriminación entre los funcionarios participantes en la adjudicación de puestos que se oferten en los próximos concursos pues, hemos constatado que los funcionarios no han tenido las mismas posibilidades para acceder a destinos provisionales.

Nuestra resolución terminaba formulando **Recomendación** sobre la urgente convocatoria de un concurso general y/o específico de traslado para el personal funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por parte de la Consejería de Gobernación se nos respondió sobre la intención de convocatoria de los correspondientes concursos (efectivamente se han convocado por las distintas Consejerías y pendientes aún de resolución, en la fecha de elaboración de este Informe), así como aprobación de disposiciones regulando este sistema de provisión (Decreto 151/1996, de 30 de Abril) y el establecimiento de las áreas funcionales como una de las características esenciales de los puestos de trabajo de personal funcionario (Decreto 65/1996, de 13 de Febrero).

Por ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones; sin embargo, nos ha sorprendido que en el baremo aprobado no se valora ponderadamente, a nuestro entender, como recomendábamos en el citado Informe Extraordinario, la experiencia profesional obtenida en la prestación de servicios en puestos desempeñados en virtud del art. 30 (su aplicación no supone valoración adicional alguna respecto de la que se obtendría con la del

puesto reservado al funcionario/a), a diferencia de la anterior convocatoria en la que la valoración resultaba discriminatoria. Asimismo, en contraposición con lo anterior, cualquier otro destino provisional no forzoso de un funcionario de carrera se valora como si fuera definitivo, con lo cual se vuelve a incidir en la discriminación apuntada, pues tampoco estos nombramientos provisionales se han sujetado a los principios de igualdad, mérito y capacidad, que deben presidir la provisión de puestos en cualquier Administración Pública.

2.1.3. Selección de personal laboral.

En primer lugar, significar la falta de periodicidad de las convocatorias así como las dilaciones constatadas en la tramitación de los procesos selectivos, aún reconociendo el gran número de participantes en los mismos.

En esta materia indicamos el problema planteado en la **queja 96/2881**, la **queja 96/2884**, la **queja 96/2886** y la **queja 96/2899**, en las que los promotores, personal laboral temporal, con la categoría de Monitor de Residencia Escolar, resultaban perjudicados al no poder acceder con carácter fijo a las plazas que venían desempeñando en virtud del Concurso de Acceso, convocado por la Administración Autonómica para cubrir vacantes del Grupo III, en dicha categoría de Monitor de Residencia Escolar.

El origen del problema radicaba en que la titulación exigida para el desempeño del puesto, según determinaba la Relación de Puestos de Trabajo, no les fue exigida por la Consejería de Educación y Ciencia cuando inicialmente formalizaron sus contratos de trabajo; y posteriormente se encuentran con unas consecuencias negativas para sus expectativas de fijeza laboral.

Dado que la cuestión planteada no suponía una infracción de las bases de la convocatoria del citado concurso de acceso, no pudimos formular Resolución al respecto, sin perjuicio de que el citado Departamento propusiera la modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, aunque tendría efectos para una próxima convocatoria de acceso a la condición de personal laboral fijo.

También significamos la **queja 95/3356**, sobre selección de personal laboral temporal en la que se nos manifestaba la disconformidad con el proceso de selección seguido para la ocupación provisional de una plaza de Administrativo para las Oficinas de la Agencia de Medio Ambiente de Cazorla (Jaén), siendo determinante la antigüedad que se tuviese como demandante de empleo en la Oficina del INEM.

La selección se tramitó por la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Jaén. La información solicitada a dicha Delegación Provincial se refería a los siguientes datos:

- copia de la Oferta de Empleo presentada en las Oficinas del INEM.
- características del puesto de trabajo ofertado.
- documentación presentada por los aspirantes presentados para la cobertura de dicho puesto.

Una vez valorada la misma constatamos lo siguiente:

- La selección efectuada para proveer, en régimen de sustitución, una plaza vacante de personal laboral por jubilación anticipada de su titular, fue realizada conforme a los criterios establecidos por la Dirección General de la Función Pública, y aprobados por la Comisión de Interpretación y Vigilancia del Convenio Colectivo (actualmente denominada Comisión del Convenio).
- Un manifiesto incumplimiento tanto por la Oficina del INEM como por la propia Delegación de Medio Ambiente, de los requisitos establecidos por la Oficina del INEM; en dicha Oferta se requería conocimientos en "Tareas Administrativas demostradas documentalmente" y titulación académica de FP2.

En consecuencia, tras el estudio concluimos que la Oficina del INEM no debió proponer como candidatos al puesto de trabajo a las personas que no reunían los requisitos exigidos en la Oferta Genérica, presentada por la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Jaén. Y, en todo caso, a pesar de haber sido propuestos, la propia Delegación Provincial debió excluir a los mismos por las mismas circunstancias, y resolver la selección entre los candidatos que sí reunían y acreditaban documentalmente los requisitos exigidos.

Dos cuestiones fundamentales supervisamos en el asunto. Una de las cuestiones que examinamos fue la relativa a que la antigüedad como demandante en la Oficina del INEM fuera determinante en la selección. En este sentido, consideramos que esta circunstancia pudiera vulnerar los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en la selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Concluimos que los criterios aprobados por la Dirección General de la Función Pública para esta modalidad de contratación, resultarían contrarios a los siguientes principios constitucionales:

a) El principio de igualdad -art. 14 de la Constitución- pues se considera de mejor condición para acceder al desempeño del puesto público al desempleado que al que presta servicios.

b) El principio de mérito -art. 103.3 del Texto Constitucional- pues valora como tal la situación de parado, cuando la selección debe atender a la concurrencia solamente de aquellas condiciones objetivas que acrediten una mayor idoneidad del candidato.

c) El principio de capacidad -art. 103. 3 de la Constitución-, ya que la situación de parado no acredita, por sí sola, la aptitud o suficiencia para el ejercicio de las funciones o tareas administrativas.

La segunda cuestión se refería a la exigencia del requisito específico de residencia en el Municipio de Cazorla (Jaén)), respecto del cual, entendimos como discriminatorio seleccionar al candidato por razón de esa circunstancia; pues, en justicia, será una vez seleccionado y nombrado, cuando el candidato tendrá que residir en el municipio donde radique el puesto de trabajo, por las razones derivadas de las propias funciones.

Después de efectuar varias consideraciones jurídicas, afirmamos que el procedimiento llevado a cabo para la selección y posterior contratación de un Administrativo (Oficial 1º de Oficio), para la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Jaén, adoleció de diversas irregularidades que, de conformidad con lo establecido en el art. 62 de la ley 30 /1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, hacía nula de pleno derecho la selección y los subsiguientes actos que integraron el procedimiento seguido.

En base a lo anterior formulamos, a la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Jaén, un **Recordatorio** por los incumplimientos constatados que suponían una no adecuación de la actuación administrativa municipal a principios de actuación que establece el art. 103 de la Constitución, concretamente el de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Estos incumplimientos se concretaban en la inobservancia por dicha Delegación Provincial de los requisitos señalados en la Oferta Genérica, apartados 1º y 2º de la "descripción del puesto de trabajo" y apartado 1º de "perfil del candidato/a" que sirvió de base para seleccionar a los candidatos que optaron a la provisión del puesto ofertado.

2.2. Provisión de Puestos de Trabajo.

Este aspecto de la relación funcional, de capital importancia para el desarrollo de la promoción profesional de los funcionarios, fue tratado extensamente en el repetido Informe Extraordinario del año 1995.

Hay que traer a colación, en primer lugar, el procedimiento de concurso de méritos, cuestionado también en el año 1996, en algunas quejas reseñadas en el apartado anterior; resultando especialmente demostrativa de la situación la **queja 95/3831**, en la que varios funcionarios del Cuerpo Superior Facultativo: Opción Veterinaria, denunciaban la falta de convocatoria de plazas adecuadas a sus funciones en el ámbito de la Junta de Andalucía.

Recibidos los correspondientes informes de las Consejerías de Salud y de Agricultura y Pesca, así como del Servicio Andaluz de Salud, constatamos que las plazas de Veterinarios de los Distritos de Atención Primaria, no podían cubrir las con carácter definitivo los funcionarios pertenecientes a dicho Cuerpo Superior Facultativo, pues se tratan de plazas con funciones asistenciales y sanitarias exclusivamente, cuya provisión se regula por el Real Decreto 118/1991, de 25 de Enero, normativa estatal básica, cuya competencia la tiene atribuida el Servicio Andaluz de Salud.

Por otro lado, tampoco tenían colmada su aspiración los funcionarios afectados, ya que ni la Consejería de Salud, SAS ni la Consejería de Agricultura y Pesca, convocaban puestos de las Relaciones respectivas, cuya provisión pudieran postularse los interesados.

Sin embargo, la información finalmente recibida de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Salud apuntaba a unas vías de solución de la situación que lleva creada varios años sin solventarse, al informar entre otros extremos lo siguiente:

"No obstante y en aras de dotar de una solución al problema que nos ocupa, actualmente se está trabajando en tres frentes. Por un lado, en un proyecto de decreto que reorganice los servicios oficiales veterinarios de salud pública; de otro, en un proyecto de decreto regulador de la selección de personal y provisión de puestos en los Centros e Instituciones del Servicio Andaluz de Salud; y, finalmente, en sendas Ordenes de la Consejería de Salud por la que se convocan concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes de funcionarios en la Consejería y en el Servicio Andaluz de Salud (estas últimas se encuentran actualmente pendientes de ser publicadas en el B.O.J.A.)".

A la fecha de cierre de este Informe se habían cumplido únicamente las previsiones relativas a las convocatorias de concursos de méritos para puestos de la Relación de Puestos de Trabajo de los organismos reseñados, al publicarse los concursos en el BOJA de Diciembre pasado.

Le trasladamos a la interesada la información, sugiriéndole que si se demorase la publicación de las disposiciones que regularizarían la situación del personal veterinario a que se refiere el informe, no dudara en ponerse en contacto con la Institución para abrir nuevas actuaciones ante los responsables de dicha demora.

Otro sistema de provisión de puestos, éste ya excepcional según el art. 29 de la Ley 6/85, de 26 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, es el nombramiento de interinos, cuya utilización excesiva, ha provocado la situación descrita en el Informe Extraordinario elaborado por esta Institución. En esta materia, hemos recibido algunas quejas, como la **queja 96/1950** sobre el procedimiento de nombramiento de este personal y otras como la **queja 95/3237** y la **queja 95/3239**, sobre la situación de inestabilidad del personal interino transferido con las competencias de Formación Profesional Ocupacional del INEM, en virtud del Real Decreto 427/1993, de 26 de Marzo.

La situación de dicho colectivo de personal interino ya la conoce la Cámara, pues se aprobó una Proposición no de Ley con fecha 21 de Septiembre de 1995, en el sentido de que se le reconociera el tiempo de servicio prestado en el INEM a los efectos de aplicación del llamado "pacto de estabilidad".

Con ello se pretendía que si las plazas que desempeñaban se cubrían con funcionarios de carrera, fueran "reubicados" en otras, y por tanto, sin pérdida del empleo, por considerarse incluidos en el "Acuerdo de Estabilidad".

La información facilitada al respecto por la Secretaria General para la Administración Pública no admitía dudas: *"... entendemos que no le es de aplicación el Acuerdo de Estabilidad de fecha 5 de noviembre de 1990, al no figurar como personal interino al servicio de esta Comunidad en la citada fecha, no estar incluido dentro de la mesa Sectorial de Negociación de Administración General, no percibir sus haberes con cargo al Capítulo I de los Presupuestos de la comunidad Autónoma y no encontrarse inscrito en el registro general de personal de la Consejería de Gobernación"*.

En definitiva, no cumplen los afectados los requisitos o condiciones acordados.

No obstante, se nos comunicó que el asunto planteado por el Colectivo de personal transferido del INEM sería tratado en la Mesa Sectorial de Negociación de Administración General.

En cualquier caso, como los promotores de las quejas nos comunicaron la interposición de recurso contencioso-administrativo, nos vimos obligados a suspender nuestra intervención, resolución que trasladamos a los interesados significándoles nuestro posicionamiento sobre el denominado "Pacto de estabilidad", que se concretaba en lo siguiente:

- Manifestamos a la Secretaria General para la Administración Pública de la Consejería de Gobernación, que no compartíamos los aspectos que se contenían en el Artículo 6º del Capítulo IV del Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 3 de noviembre de 1992, por el que se prueba el Acuerdo Administración-sindicatos para modernizar la Administración Pública de la Junta de Andalucía y mejorar las condiciones de trabajo, (denominado genéricamente como "Acuerdo de Modernización") en lo referente a garantizar, mediante "Pactos Sindicales", el acceso a la función pública andaluza como personal laboral a determinado colectivo de funcionarios interinos que no accedan a funcionarios de carrera tras la superación de las pruebas selectivas de la Oferta de Empleo Público para 1992.

- Igualmente, comunicamos a los responsables autonómicos de la función pública que en los procesos que se negocien para permitir la continuidad de la relación con la Administración de dicho personal, según lo previsto por el citado artículo 6º del Capítulo IV del Acuerdo de Modernización, deberá garantizarse los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad (Art. 103.2), sin perjuicio de que se puedan reconocer, entre otros, y debidamente ponderados, los servicios prestados en la Administración como mérito valorable.

En la **queja 96/2552**, **queja 96/2710**, y **queja 96/2801** varios funcionarios interinos de la Administración de la Junta de Andalucía, manifestaban su disconformidad con las convocatorias de concursos de méritos convocados por las diferentes Consejerías durante 1996, por no poder participar en las mismas y ofertar las plazas que ocupan.

En dichas convocatorias únicamente podían participar los funcionarios de carrera al servicio de la Administración Autonómica, así como aquellos funcionarios de otras Administraciones Públicas -de la Administración del Estado y de las Corporaciones Locales de Andalucía- para los puestos expresamente previstos para ellos y siempre que reuniesen los demás requisitos exigidos.

En cuanto a las vacantes incluidas en las respectivas Ordenes de convocatoria, la Administración Autonómica está obligada a incluir en las mismas todos los puestos de trabajo vacantes y dotados presupuestariamente; son, pues, vacantes a estos efectos, las ocupadas por funcionarios interinos y nombramientos provisionales sin titular definitivo.

También, debemos tener presente que el importante número de puestos de trabajo desempeñados por funcionarios interinos y con nombramientos provisionales, la falta de convocatorias de concursos de traslados, dentro de unos plazos razonables, pudiera atentar contra el derecho a la promoción profesional del funcionario de carrera, y ello ha motivado que numerosos funcionarios ni hayan podido optar a desempeñar otros puestos de trabajo de más responsabilidad y retribución, para los que reúnen los requisitos exigidos en la Relación de Puestos de Trabajo, mientras que los mismos son ocupados por personal que, en algunos casos, no reúne los requisitos para ello, ni han demostrado el mérito y capacidad legalmente exigidos.

Como conclusión sobre el número de este tipo de nombramientos por art. 29 (excluidos del acuerdo de 5-11-1990), decir que la información facilitada en la **queja de oficio 95/4021**, que también hubo de ser completada, ante los errores detectados en los datos inicialmente enviados, fue:

- Periodo 1-1-1995 a 31-12-1995: 2
- Periodo 1-1-1996 a 31-12-1996: 3

Por último dentro de este apartado reseñamos la **queja 96/2078** que denunciaba la situación de provisionalidad en que se encuentra la Función Pública de la Administración Autonómica y tratamos la significativa **queja 96/1537**, formulada por el Presidente de la Asociación Profesional de Funcionarios de la Junta de Andalucía, que admitimos a trámite, aunque estaba directamente relacionada con la **queja de oficio 95/4021**, ambas sobre el reincidente problema de la proliferación de nombramientos provisionales de personal funcionario en virtud del art. 30 de la citada Ley 6/85, y por contra la falta de periodicidad en las convocatorias de concursos de méritos para cubrir puestos adscritos a funcionarios, en las distintas Relaciones de la Administración de la Junta de Andalucía.

Este tema, ya hemos repetido fue tratado extensamente con datos suministrados por la propia Consejería de Gobernación, en el Informe Extraordinario del año 1995.

Los datos ofrecidos por la Consejería de Gobernación de esta clase de nombramientos provisionales, fueron actualizados mediante información recabada posteriormente, que aumentaba bastante el número, concretándose en:

- período 1-1-1995 a 31-12-1995: 545

- período 1-1-1996 a 30-9-1996: 1225

Estos datos los tenemos desglosados por Consejerías y Organismos Autónomos, y demuestran, una vez más, un uso ciertamente desmedido de las previsiones legislativas, para este tipo de nombramientos provisionales, existiendo al 30 de Diciembre de 1996, según la Dirección General de la Función Pública, un total de 3953 puestos cubiertos con carácter provisional (art. 30).

La Secretaría General para la Administración Pública, justificaba, precisamente la tramitación de tantos nombramientos provisionales en la imposibilidad de cubrir las vacantes por el procedimiento de concurso, pues los concursos convocados en el 2º semestre de 1994, se habían anulado en virtud de trece sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

A este respecto, ya está suficientemente argumentada nuestra discrepancia con algunos de los criterios valorativos de méritos incluidos en las convocatorias, tanto en diversas quejas tramitadas como en el repetido Informe Extraordinario; por ello, no vamos a reproducir lo dicho, solamente significar que la información administrativa contenía datos para esperar la necesaria normalización de estos procedimientos de provisión, al haberse aprobado medidas normativas ya reseñadas (Decreto 151/1996, de 30 de Abril y Decreto 65/1996, de 13 de Febrero) y la convocatoria de 7.111 plazas en total por el sistema de concurso de méritos, distribuidas entre las respectivas Consejerías y Organismos de la Administración Autonómica.

Como complemento de la anterior medida, nos comunicaba la referida Secretaría General que:

"Por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de septiembre de 1996 se ha suspendido hasta la tramitación y resolución de los referidos concursos el ejercicio de la competencia que, en relación con dichos destinos, atribuye a los Consejeros y Presidentes o Directores de los Organismos Autónomos el Decreto 255/1987, de

28 de Octubre.

Solamente la Consejera de Gobernación podrá autorizar la tramitación de nombramientos provisionales si concurriesen razones de inaplazable necesidad o urgencia debidamente justificadas y que repercutan directamente en el buen funcionamiento de los servicios".

Y terminaba diciendo que:

"El preámbulo del Acuerdo señala expresamente que la próxima publicación de las distintas Ordenes de convocatoria de los concursos y la periodicidad semestral que para los mismos se establece en la nueva regulación (Decreto 151/1996) deben suponer la reducción de la provisionalidad en el desempeño de los puestos de trabajo, limitando la aplicación del artículo 30 de la Ley 6/1985 a la finalidad originaria prevista en ella".

No obstante, según la información de la propia Consejería de Gobernación, con posterioridad al citado acuerdo del Consejo de Gobierno, el *"número de nombramientos de personal en virtud del art. 30 de la Ley 6/1985, efectuados en el periodo comprendido entre el 1 de octubre y el 30 de diciembre de 1996: 27"*.

Asimismo, en relación con las Comisiones de Servicio, reguladas en el art. 31 de la citada Ley 6/85, los datos reflejados en el Informe Extraordinario al 7 de Abril de 1995 eran de 77 nombramientos (solamente de personal docente y sanitario), mientras que en la nueva información obtenida el *"número de nombramientos de personal en virtud del art. 31 de la Ley 6/1985, efectuados en el periodo comprendido entre el 1 de Enero de 1996 y el 30 de Diciembre de 1996: 30. Indicándose que a fecha de Enero de 1997, se encontraban autorizadas 186 comisiones de servicio, habiendo finalizado y siendo revisadas en cuantía de 156"*.

Solamente, cabe concluir que después de varios años denunciando esta situación de provisionalidad, que limita los derechos de los funcionarios y afecta negativamente al funcionamiento de la Administración por las disfunciones que produce, nos congratulamos de tales decisiones y esperamos se mantengan con rigor, por parte no sólo de la Consejería de Gobernación, sino del resto de los Departamentos, dando muestra de la responsabilidad competencial asumida en la convocatoria y tramitación de los concursos, así como de la necesaria coordinación interdepartamental para conseguir una mayor eficacia en la gestión de personal, que redundaría en una mejor prestación de

los servicios a los ciudadanos.

2.3. Formación de los empleados de la Administración de la Junta de Andalucía.

Traemos a este epígrafe la **queja de oficio 95/4040** ya anunciada en nuestro Informe Anual correspondiente a 1995, que, en gran medida, es complementaria del Informe Extraordinario sobre los Procedimientos de Selección y Provisión, publicado en BOPA nº 207, de 8 de Septiembre de 1995.

Con dicha investigación tratamos de completar uno de los aspectos más importantes de la carrera administrativa de los funcionarios, instrumento fundamental para conseguir una mayor eficacia en el cumplimiento de las tareas asignadas a los empleados públicos.

Es necesario recalcar la importancia de la formación de los funcionarios públicos tanto en su aspecto conectado con el ingreso en la Administración, como en la contribución al reciclaje profesional y en su aptitud para las adaptaciones permanentes a los cambios y demandas ciudadanas.

La queja la iniciamos ante las distintas Consejerías del Gobierno de la Comunidad Autónoma y ante el Instituto Andaluz de Administración Pública, en relación con la ejecución del Plan de Formación de los empleados públicos de 1995, publicada en el BOJA nº 7, de 17 de Enero de 1995.

El asunto que motivó iniciar dicho expediente fue conocer las posibles deficiencias observadas en la ejecución de dicho Plan, cursos realizados por las Consejerías durante 1995, y medidas- sugerencias a introducir para mejorar, en lo posible, las actividades formativas del personal de la Administración Autonómica.

De las respuestas recibidas de los distintos Departamentos se desprende, con carácter general, que existe una más que aceptable consideración positiva sobre la labor que viene realizando ese Instituto, en los dos últimos años, sobre las funciones que tiene encomendadas.

Al Director del Instituto Andaluz de Administración Pública le trasladamos nuestra valoración positiva sobre el esfuerzo realizado, destacando el acierto por la innovación introducida en los cursos de formación del personal al servicio de la Administración con los denominados "Cursos a Distancia".

También le comunicamos las objeciones o reparos recibidos de las Consejerías consultadas, que hacían referencia a diversos aspectos,

considerando el interés de las mismas para conocimiento y, en su caso, la adopción de las medidas oportunas para subsanarlas, en el supuesto de que no hubiesen sido corregidas en la elaboración del Plan de Formación de 1996.

A este respecto, decidimos formular unas **Sugerencias** que se enviaron a dicho Organismo, y que transcribimos seguidamente en aras a no mermar el alcance de su contenido:

"- Resultaría conveniente escalonar la programación de todas las actividades formativas para evitar la concentración de la mayoría de los cursos al final del año y evitar con ello el problema que conlleva en el funcionamiento de las distintas unidades.

- Sería importante potenciar la comunicación con los distintos Centros Directivos, de forma que las necesidades de formación y asistencia a cursos de personal de todos los grupos quede equilibrado, así como poner a disposición de estos Centros una base de información en la que figuren todas las actividades formativas y características de las mismas en las que haya tomado parte cada trabajador de la Unidad.

- Es necesario potenciar la formación interna en materia informática y el intercambio de experiencias entre el personal sobre sus propias prácticas que genera, por ejemplo, un dinamismo extraordinario.

No obstante, debemos tener presente que no todo es cuestión a resolver con el uso de la informática. A veces se ignoran conceptos básicos de la Ley de Procedimiento Administrativo, ahora también de Régimen Jurídico, o pautas de comportamiento en el trabajo en relación con los administrados, con los compañeros, con "los jefes", en el trato directo, por teléfono y sobre todo por escrito, que no se enseña en ningún sitio y resulta esencial para entenderse y poder cumplir fielmente la tarea. Es necesario entenderse y profundizar en lo que es la organización administrativa para saber hasta dónde se espera una respuesta directa del trabajador y cuándo tiene que decidir otra persona, o qué puede pedir el ciudadano y cómo se debe satisfacer su demanda.

- En este aspecto que señalamos, no hay o al menos no conocemos iniciativas de formación destinadas a los trabajadores públicos.

En distintas Administraciones Públicas y en el mercado en general,

existen bases de datos, métodos de trabajo y medios auxiliares (desde máquinas de cualquier tipo o simplemente sistemas de encuadernación o de archivo, por poner algún ejemplo) que el personal al servicio de la Administración no utiliza porque desconoce y así aumenta la distancia entre las formas de gestionar las tareas públicas y el modo en que debe funcionar cualquier organización (pública o privada) buscando la mayor eficacia al menor costo, con la máxima satisfacción del personal trabajador.

De forma reiterada se viene afirmando en los últimos tiempos que la formación del funcionario, que es necesaria para la modernización de la Administración, debe ser activa, prioritariamente orientada hacia la mejora del servicio en función de finalidades propuestas, y revisada siempre en función de los resultados; teniendo en cuenta los intereses de los funcionarios y procurando su motivación, su orientación prioritaria no son aquéllos, sino la mejora del servicio y el cumplimiento de los objetivos de la Administración. La formación para la formación, no tiene sentido.

La formación requiere inversiones fuertes, debiendo representar una parte creciente de la masa salarial. En este sentido, debemos reconocer el esfuerzo económico que está realizando la Administración Autonómica.

Una declaración del Consejo de Europa de 1985 resaltaba :« ... la formación, cuando tiene adecuadamente en cuenta la motivación de los agentes y la realidad de sus funciones, representa una inversión primordial para la colectividad territorial, pues acrecienta el valor de su recurso más preciado, su personal»."

Nuestra valoración final se concretó en significar al Instituto Andaluz de Administración Pública la necesidad de continuar la línea emprendida para mejorar la gestión, y en definitiva conseguir que un mayor número de personal acceda a los cursos del modo más objetivo posible, pues el esfuerzo del funcionario por su reciclaje y adaptación permanente, entendemos que se trata de un valor que la Administración debe reconocer.

2.4. Afiliación a MUFACE de un funcionario adscrito a la Consejería de Educación y Ciencia.

En la **queja 95/2969** se plantea el problema del régimen de previsión al que debe estar afiliado el funcionario de la Administración del

Estado una vez transferido a la Junta de Andalucía, pero que accede a un Cuerpo propio de la Junta de Andalucía por el sistema de promoción interna.

El interesado solicitó nuestra intervención ya que, aunque originariamente fue transferido como funcionario perteneciente al cuerpo General Auxiliar de la Administración Civil del Estado, permanecía en ésta Administración en la situación de servicios en Comunidades Autónomas y con el régimen especial de Seguridad Social de MUFACE y Derechos Pasivos.

Posteriormente ingresa en el Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía, y la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla, mantiene al interesado -como no podía ser de otra forma- en su régimen especial de Seguridad Social de MUFACE.

Ante el informe negativo efectuado por la Secretaría General Técnica de la Consejería, decidimos formular resoluciones al citado órgano, en base a diversas argumentaciones que, en síntesis, exponemos a continuación:

- No puede aceptarse que, dentro del proceso natural de la configuración de la carrera funcional, piedra angular del sistema estatuido por la Ley 30/84, de 2 de Agosto, como es el acceso a los puestos inmediatos, que en muchos casos supone el cambio de grupo y por ende el cambio de cuerpo, lleva pareja la condición de adquirir la "condición de funcionario de nuevo ingreso en otro cuerpo de la Administración", con pérdida del status propio de los funcionarios transferidos.

- Una vez transferidos e integrados plenamente, como es el supuesto en que se encuentra el promotor del expediente de queja, el pase del Cuerpo de Auxiliares Administrativos al Cuerpo General de Administrativos, en el desarrollo normal de la carrera funcional, determina la excedencia voluntaria en aquel Cuerpo.

Como fundamento de nuestras argumentaciones, trasladamos a la Administración que las Instrucciones emitidas por la Intervención General de la Consejería de Economía y Hacienda, de fecha 21 de Noviembre de 1990 y de la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Gobernación, de 23 de Enero de 1991, ratificaban nuestra posición.

En dichas Instrucciones-Informes se consideraba que los funcionarios transferidos que hubieran pasado por el sistema de promoción interna a otros Cuerpos de la Administración de la Junta de Andalucía del grupo inmediato superior, deberían continuar afiliados a MUFACE toda vez que siguen siendo funcionarios transferidos a la Comunidad Autónoma, sin que se trate de

funcionarios de "nuevo ingreso".

No debe olvidarse, señalaba la Secretaría General para la Administración Pública, que se tratan de funcionarios con muchos años de cotización a MUFACE a los que no es lógico que se les modifique su sistema de previsión, por el simple hecho de ejercer el legítimo derecho a la promoción interna.

La Secretaría General Técnica, desestima el recurso que interpuso el interesado, diciendo que *"(...) manteniendo al recurrente en el Régimen de la Seguridad Social en tanto no conste la admisión del mismo en otro sistema de previsión"*.

Además, esta resolución se dictó a los cuatro años de la interpretación del recurso.

Dado que no compartíamos tal criterio, pues el interesado nos acreditó documentalmente que se encontraba en servicio activo en MUFACE, como funcionario del Cuerpo General de Administrativos, desde que ingresó en este Cuerpo funcional en 1991 y, por tanto, indebidamente fue dado de alta en Régimen General de la Seguridad Social, dictamos las resoluciones siguientes:

- **Recomendación** concretada en que se proceda al ingreso de las cuotas en MUFACE, como funcionario del Cuerpo General de Administrativos, y sin perjuicio de que MUFACE pueda repetir contra la Seguridad Social por la cuotas satisfechas por esa Consejería al Régimen General de la Seguridad Social.

- **Sugerencia** a esa autoridad sobre *"la adopción de las medidas oportunas para que las reclamaciones, recursos y/o peticiones presentadas por los administrados, se resuelvan en tiempo y forma, ya que el recurso presentado por el promotor de esta queja, ha sido resuelto expresamente a los 4 años y 3 días desde su interposición"*.

Ante la falta de respuesta se elevó el expediente al titular del Departamento con fecha 16 de Julio de 1996, y el 30 de Diciembre de 1996,

`r-color: -moz-use-text-color windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; height: 14.25pt;">
< p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> < span style= "font-size: 9pt;"> 17.570< /span>
< /p>`

```

</td>
<td width= "26"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; width: 19.85pt; height: 14.25pt;">
<p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> <span
style= "font-size: 9pt;"> 25%</span>
</p>
</td>
<td width= "49"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; width: 36.85pt; height: 14.25pt;">
<p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> <span
style= "font-size: 9pt;"> -4%</span>
</p>
</td>
<td valign= "bottom" nowrap= "nowrap"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; height: 14.25pt;">
<p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> <span
style= "font-size: 9pt;"> 42.124</span>
</p>
</td>
<td width= "26"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; width: 19.85pt; height: 14.25pt;">
<p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> <span
style= "font-size: 9pt;"> 59%</span>
</p>
</td>
<td width= "49"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; width: 36.85pt; height: 14.25pt;">
<p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> <span
style= "font-size: 9pt;"> 1%</span>
</p>
</td>
<td valign= "bottom" nowrap= "nowrap"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color

```

```

windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; height: 14.25pt;">
< p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> < span
style= "font-size: 9pt;"> 70.897< /span>
< /p>
< /td>
< td width= "49"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; width: 36.85pt; height: 14.25pt;">
< p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> < span
style= "font-size: 9pt;"> 2%< /span>
< /p>
< /td>
< /tr>
< tr style= "height: 14.25pt;">
< td valign= "bottom" nowrap= "nowrap"
style= "border-style: none none solid solid; border-color: -moz-use-text-color -moz-use-text-color windowtext windowtext;
border-width: medium medium 1pt 1pt; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; height:
14.25pt;">
< p class= "linea1"> < span style= "font-size: 9pt;"> 1996< /span>
< /p>
< /td>
< td valign= "bottom" nowrap= "nowrap"
style= "border-style: none solid solid; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext; border-width: medium 1pt 1pt; padding: 0.75pt
0.75pt 0cm; height: 14.25pt;">
< p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> < span
style= "font-size: 9pt;"> 12.693< /span>
< /p>
< /td>
< td width= "26"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt
medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; width: 19.85pt; height: 14.25pt;">
< p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;"> < span
style= "font-size: 9pt;"> 16%< /span>
< /p>
< /td>
< td width= "49"
style= "border-style: none solid solid none; border-color: -moz-use-text-color
windowtext windowtext -moz-use-text-color; border-width: medium 1pt 1pt

```

medium; padding: 0.75pt 0.75pt 0cm; width: 36.85pt; height: 14.25pt;">
< p align= "center" class= "linea2" style= "text-align: center;">interesada, que el expediente se encontraba en los Servicios Centrales a la espera de la transferencias de fondos necesarios para su pago.

A la vista del contenido del citado escrito, esta Institución procedió a solicitar el preceptivo informe a la Dirección General de Carreteras a fin de conocer el estado de tramitación del expediente de intereses de demora que afectaba a la interesada y la fecha aproximada en que se podría hacer efectivo el abono de los mismos. Hasta la fecha y tras reiterar en dos ocasiones el citado informe, así como formular un **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, no hemos recibido contestación al mismo, por lo que, al mismo tiempo de elevar las actuaciones al Consejero de Obras Públicas y Transportes, declarábamos la **actitud entorpecedora** mantenida por la Dirección General de Carreteras.

Es más que lamentable que tramitándose un número tan importante de quejas relacionadas con las actuaciones de esta Consejería y que, a veces, ofrecen una gran complejidad, ya sea por cuestiones de fondo o meramente procedimentales, haya sido necesario llegar a esta declaración por la injustificable actitud de esta Dirección General al no responder, pese a lo preceptuado en los arts. 18 y 19 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, a la petición de informe interesada, cuando por lo demás, no parece que la cuestión de fondo plantee una especial dificultad en cuanto al obligado pronunciamiento de la Administración.

En cualquier caso, sí queremos destacar el cambio de actitud de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, ya que supone un nuevo posicionamiento en sus relaciones con la Institución, que se encontraban muy deterioradas.

En cuanto a los Ayuntamientos, sólo comentaremos dos aspectos:

En primer lugar, como ya hemos señalado otras veces (y ello parece de todo punto obligado), no se puede determinar la actitud de un Ayuntamiento, sobre todo si tiene una gran población, por un solo expediente de queja, máxime cuando las relaciones que se han mantenido con motivo de la tramitación del mismo, en no pocas ocasiones se producen con un concejal determinado y las disfuncionalidades producidas en el Área de él dependiente no hay porque hacerlas extensivas a todo el equipo municipal. Ello no impide que respecto de la autoridad concreta con la que se han mantenido esa relación (en el caso de los pequeños municipios, normalmente con el Alcalde) si es posible determinar, al menos respecto de ese concreto expediente de queja, el grado de

colaboración de esa autoridad, pues no se puede olvidar, que antes de proceder a la declaración de esa actitud, no sólo se le advierte, sino que se le envía, si se trata de la petición de informe inicial, además de ésta, dos reiteraciones de la petición de informe y un Recordatorio legal del deber de colaboración.

Un segundo aspecto que queremos comentar es que, también respecto de los Ayuntamientos, encontramos una importante mejora en su actitud en relación con la colaboración con la Institución para el desempeño de sus funciones. Así, frente a 12 expedientes de queja en los que fue necesario incluir, con la calificación de entorpecedora, en el pasado Informe la actitud de distintas autoridades de los municipios Andaluces, dentro del ámbito de actuaciones de este Área, en 1996 ha sido preciso declarar como **actitud entorpecedora** a 3 representantes municipales, que son los que a continuación se relacionan:

* **queja 95/2903**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga): La interesada, Presidenta de una Asociación, indicaba que junto con diez colectivos vecinales solicitaron al Ayuntamiento de Benalmádena que, como titular de los viales de las urbanizaciones citadas, se hiciera cargo del mantenimiento y conservación de las calles y del alumbrado público de las mismas, escrito del que, hasta aquel momento no habían recibido contestación alguna.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) que diera cumplimiento a lo establecido en la normativa de Procedimiento Administrativo y resolviera expresamente la petición que se formuló por la interesada. Sin embargo, a pesar de tal escrito, reiterado por dos veces, formulado un **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución, no recibimos ningún tipo de respuesta, por lo que procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, además de declarar, al amparo del art. 18, aptdo. 2, de la ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, la **actitud entorpecedora** mantenida por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benalmádena en el presente expediente.

* **queja 95/3929**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla): La interesada nos exponía que tras un largo y penoso proceso de denuncias por infracciones urbanísticas graves de su vecino, el Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) reconoció la veracidad de los hechos denunciados y la manifiesta ilegalidad de los obras efectuadas por aquél, que habían supuesto incluso la usurpación de parte de la vía pública. No obstante, la interesada señalaba que el Ayuntamiento no había procedido a la pertinente ejecución de la resolución, a lo que estaba obligado, y las obras no habían sido ni legalizadas, de resultar posible, ni demolidas, sin que sus insistentes escritos

solicitando esta ejecución fueran atendidos por el Ayuntamiento.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla), sobre las razones por las que no procedió a la ejecución de la resolución dictada en el expediente sancionador incoado al vecino, reponiendo la legalidad urbanística vulnerada, y a pesar de las reiteraciones realizadas y del **Recordatorio** legal del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, no obtuvimos ningún tipo de respuesta del citado Ayuntamiento, por lo que procedimos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y a calificar la **actitud entorpecedora** a la labor de esta Institución de dicho Ayuntamiento.

* **queja 95/2979**: Presidente del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga. La interesada nos exponía que en su vivienda, propiedad de dicho Instituto Municipal, era imposible permanecer dado que caía agua por toda la casa, además de que sus condiciones higiénicas eran deplorables, con cochinillas y todo tipo de insectos, resintiéndose su salud, así como la de toda su familia. Todo ello se había empeorado al abrirse dos grietas en el cuarto de baño, por las que caían residuos y se filtraban todo tipo de olores. El Patronato de Viviendas había reparado, siempre según la interesada, la vivienda de arriba, pero no la suya.

Tras reiterar por dos veces la petición de informe, se formuló un **Recordatorio** del deber legal de colaboración y, ante la falta de respuesta, se elevaron las actuaciones a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Málaga, siendo necesario declarar la **actitud entorpecedora** a la labor de esta Institución mantenida por el Presidente del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga.

No obstante ello, este supuesto es bien distinto a los anteriores por cuanto, no obstante ser preciso declarar esa calificación, el Presidente del Instituto Municipal de la Vivienda contestó, finalmente, a la petición de informe inicial. De dicha respuesta entendimos que el problema planteado por la interesada se encontraba en vías de solución, al habernos comunicado el citado organismo que en cuanto se procediera a la firma del nuevo contrato de mantenimiento por el Instituto Municipal de la Vivienda, se procedería con carácter urgente a la reparación de la vivienda.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Urbanismo.

2.1.1. Ordenación del Territorio y Planeamiento urbanístico.

2.1.1.1. Ordenación del Territorio.

La **queja 96/1048** fue presentada por un colectivo que nos denunciaba que, en playa de Ayamonte (Isla Canela), se estaba procediendo a la "*Construcción de un muro de contención (también denominado "paseo marítimo")*", en la zona de dominio público marítimo terrestre". Esta obra, además de invadir la playa, según ellos, produciría fenómenos perjudiciales en la zona marítimo-terrestre al potenciar la erosión de la playa, afectando a la dinámica del litoral.

Igualmente denunciaban la construcción de una enorme edificación levantada en la zona de la playa donde se había empezado a construir el muro de contención, lo que, según ellos, vulneraba el art. 30.1.b) de la vigente Ley de Costas; además, ya había comenzado la construcción de un nuevo edificio de las mismas características del anterior que se situaba en una zona que se invadía por el mar antes de la construcción del muro de contención.

Por último, denunciaban algunas actividades extractivas de áridos por toda la zona de Isla Canela, principalmente en el lugar donde se está instalando una estación depuradora, que creían que no contaban con el informe favorable de la Administración que descartara una incidencia negativa en la zona de dominio público marítimo-terrestre.

A la vista de tales hechos, interesamos el preceptivo informe al Servicio de Costas de Huelva para que nos trasladara su postura ante las denuncias efectuadas por la citada Plataforma y consideración de los técnicos de Costas acerca de si el muro de construcción que se construía, contribuía a la regeneración de la playa, como mantenía el Ayuntamiento de Ayamonte o, por el contrario, la deterioraba aún más; también queríamos conocer si las obras mencionadas y los edificios en construcción podían suponer una inobservancia de las previsiones de la Ley de Costas. En su respuesta, el Servicio Provincial de Costas en Huelva nos comunicó lo siguiente:

"La playa de Isla Canela ha sufrido especialmente la acción de los temporales invernales, sobre todo en un tramo de unos mil quinientos (1.500) metros, situado en su zona central. A consecuencia de ello, el mar ha progresado sobre la costa, ocupando posiciones interiores al deslinde de playa vigente.

En este tramo de costa, se comenzó a construir un paseo marítimo, cuyo trazado discurría sobre bienes no incluidos en el deslinde vigente, pero que sin embargo habían sido invadidos por

las aguas, por lo que su construcción hubo de plantearse mediante un terraplenado previo, que permitiese ganar al mar los terrenos perdidos.

Entendiendo este Servicio que las actuaciones que se llevaban a cabo se ejecutaban sobre dominio público marítimo-terrestre, se incoó expediente sancionador a la Sociedad promotora de las mismas, y se le ordenó paralizarlas; paralización que no ha llegado a hacerse efectiva.

Se ha solicitado por este Servicio autorización para incoar un nuevo expediente de deslinde de este tramo de costa, tendente a la modificación del vigente. Por parte de la Dirección General de Costas se ha resuelto el ordenar la iniciación de un expediente de investigación de la situación de los bienes que se presuman pertenecientes al dominio público marítimo terrestre. Este expediente se ha iniciado ya, habiéndosele trasladado un plano en el que se señalan los bienes que se presumen puedan pertenecer al dominio público marítimo, como consecuencia de haber sido invadidos por el mar, a los organismos y particulares interesados, y entre ellos a la Plataforma personada ante esa Institución. Como resultado de este expediente de investigación se deducirá si es necesario o no practicar un nuevo deslinde de este tramo de costa.

Por otro lado, la Dirección General de Costas ha ordenado la realización de un estudio completo del tramo de costa comprendido entre las desembocaduras de los ríos Guadiana y Carreras, que incluya un estudio de las características de los temporales padecidos, período de retorno, y línea de máxima invasión actual conocida, así como el análisis de la estabilidad de la playa en el futuro, considerando la diferentes alternativas, y su respectiva viabilidad, en cuanto a las diferentes acciones que pudieran adoptarse para garantizarla.

Por todo lo expuesto, la respuesta adecuada a las cuestiones que plantea en su oficio, sólo podrá derivarse de las conclusiones que se extraigan del estudio ordenado, y de la investigación iniciada, de cuyos resultados van a tener puntual conocimiento los interesados, y entre ellos la Plataforma para la Defensa de la playa de Ayamonte; anticipándole que ambos trabajos se van ejecutar con la máxima celeridad posible, con vistas a dar una solución satisfactoria a la problemática planteada."

A la vista del contenido de este escrito, volvimos a interesar un nuevo informe trasladando nuestra inquietud de que se siguieran concediendo licencias de obras en una zona de posible invasión por el mar, para conocer las medidas que se hubieran adoptado para la efectiva paralización de las obras, ya que entendimos que la investigación y estudio anunciados eran los que podrían justificar o no su viabilidad y legalidad. Como respuesta, el Servicio de Costas nos comunicó que la Dirección General de Costas había autorizado la incoación de un expediente de deslinde del tramo de costas afectado y que, una vez que habían autorizado tal expediente, se acordaría lo oportuno acerca de la continuidad de las obras que se ejecutaban sobre el dominio público marítimo, medidas que entendimos eran las adecuadas.

También en el momento de admitir a trámite la queja solicitamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Ayamonte (Huelva) para conocer si las citadas obras de construcción del paseo marítimo y de los edificios se ajustaban al planeamiento urbanístico vigente en el municipio y si contaban con las preceptivas licencias de obras. Asimismo, se realizó una visita al Ayuntamiento con objeto de mantener una entrevista con los responsables municipales sobre esta cuestión. La postura municipal en torno al problema suscitado se podría resumir en lo siguiente:

"En el año 1987, se había ejecutado, por parte del Organismo competente, un deslinde que determinó las correspondientes zonas de servidumbre y de protección marítimo-terrestre. Este deslinde había sido sobrepasado por el mar a lo largo de los últimos años y, en particular, con los temporales de 1995. Lo cierto era que el actual planeamiento urbanístico municipal se determinó en función del deslinde existente, por lo que no había oposición al otorgamiento de una licencia en terrenos privados y clasificados como urbanos, razón por la que la empresa promotora inició las obras del paseo marítimo y de dos edificios de apartamentos, acogiéndose a la licencia concedida por el Ayuntamiento con fecha 5 de Julio de 1995.

Tras la visita al Ayuntamiento, nos dirigimos, también, a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, a fin de que ejerciera las competencias que, al amparo de las Directrices, le corresponden a la Junta de Andalucía para la defensa del litoral. Manifestábamos a esta Dirección General que el Decreto 118/90, de 17 de Abril, por el que se aprueban las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía establece una serie de medidas encaminadas a la conservación y preservación de nuestro litoral. En su art. 35 se señala que las playas constituyen sistemas naturales complejos de gran dinamicidad y en el art. 36 se dispone que la zonificación de la playa se

basará, entre otros criterios:

- respetar íntegramente, sin ningún tipo de infraestructura, las partes más frágiles: zona intermareal, playa subaérea y dunas.
- conservar el carácter de espacio natural de la playa, dunas y arenales.
- mantener libre de toda ocupación la ribera del mar.

Parecía que la mera observación de lo construido en Isla Canela contravenía de forma notoria los criterios aludidos.

Dado el contenido y mandato de las Directrices, ante la situación creada en la playa de Isla Canela y teniendo en consideración las atribuciones y responsabilidades que a la Junta de Andalucía le competen en orden a la preservación y conservación del litoral andaluz, interesábase sobre las actuaciones que se hubieran llevado a cabo ante el problema que se había ocasionado, o que nos diera cuenta de las actuaciones que se tuvieran previsto realizar.

Tras recibir el informe del Ayuntamiento de Ayamonte, enviamos escrito a éste último por el que le comunicábase que la cuestión relativa al otorgamiento de la licencia para la construcción del mencionado muro, con base según el informe del Ayuntamiento, en el deslinde efectuado en 1989 y el Plan de Ordenación de 1993, se encontraba en aquellas fechas pendiente una resolución judicial como consecuencia de la denuncia presentada ante la Audiencia Provincial de Huelva, por lo que de conformidad con el art. 17, apartado 2, esta Institución no estimaba oportuno hacer valoración alguna sobre si la misma fue ajustada, o no, a derecho.

Sin perjuicio de ello, y como quiera que a través de la Resolución de 30 de Agosto de la Dirección General de Costas, habíamos tenido conocimiento de que se estaba procediendo al relleno con tierra en la manzana C-26, sin licencia municipal, instamos a la Alcaldía-Presidencia para que de conformidad con lo establecido en el art 242.2 del Texto Refundido de la Ley del Régimen de Suelo y Ordenación Urbana de 30 de Diciembre de 1992, exigiera la preceptiva licencia, y de no ser procedente ésta, o no ser posible la legalización de las actuaciones realizadas, se procediera a actuar conforme prevé el citado Texto Legal en los arts. 248, si las obras se encontraban en curso de ejecución o en el art. 249, si las mismas estaban terminadas.

Respecto de la construcción del muro, sin entrar en consideraciones sobre la legalidad o no de la licencia otorgada, parece ser que

se estaba ejecutando en un espacio del litoral que, fácticamente, se podía considerar como zona marítimo-terrestre, por cuyo motivo, con independencia de la valoración de la licencia otorgada y de los cambios morfológicos producidos en la zona con motivo de los temporales acaecidos sobre todo, según el informe de la Corporación, en los meses de Noviembre y Diciembre de 1995 y Enero de 1996, nos dirigimos a la Demarcación de Costas, órgano que estimamos era desde un punto de vista competencial, especialmente responsable de la tutela y protección de esta zona, planteándole distintas cuestiones. De las diversas respuestas dadas, entendimos que se estaban adoptando las medidas legales tendentes a proteger la zona marítimo terrestre de Isla Canela, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja respecto de estas administraciones, no sin comunicar a la citada Demarcación que esperamos que se adopten cuantas medidas sean procedentes de acuerdo con las previsiones de la Ley de Costas de 28 de Julio de 1988 en orden a la protección real y efectiva del litoral.

Una vez que recibimos respuesta de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, entendimos que la actuación de la Consejería y, en general, de los responsables de la Administración Autonómica ante el presente problema, había resultado absolutamente pasiva. Y ello, por cuanto las obras controvertidas comenzaron a ejecutarse, previa obtención de la correspondiente licencia de obras municipal, en Septiembre de 1995. No teníamos conocimiento de que la Consejería, pese a la polémica que suscitó el comienzo de la ejecución de las obras y la entidad de las mismas iniciara gestión alguna para verificar su legalidad o, en todo caso, planteara la necesidad de realizar un nuevo deslinde puesto que la propia dinámica del litoral parecía haber dejado obsoleto el que se encontraba vigente.

Tras hacer una valoración que trasladamos a la Dirección General citada de la distinta normativa aplicable, formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido integro de las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, aprobadas por Decreto 118/90, de 18 de Mayo, al objeto de evitar que intervenciones en nuestro litoral de tanta magnitud como la que motivó esta queja, se llevaran a cabo sin que la Junta de Andalucía se pronunciara en modo alguno sobre la legalidad y oportunidad de la misma y sin solicitar información al resto de las Administraciones con competencia concurrente sobre el litoral. Esperábamos que en el futuro, ante situaciones similares, la Dirección General adopte una posición activa en orden a la eficaz defensa y protección de los valores inherentes a nuestro litoral. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones en este expediente de queja y procedimos al archivo del mismo.

La **queja de oficio 95/4032** se abrió al tener conocimiento esta Institución de la controversia que se estaba suscitado con motivo del trazado

previsto de la Autopista de Peaje entre Málaga y Estepona, en el proyecto elaborado por el, entonces, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente. Los Alcaldes de los siete municipios por los que transcurre la Autopista elaboraron, en su día, un manifiesto en el que señalaban que el trazado cuestionado *"condenaba al fracaso el desarrollo económico del interior, destruía el fruto de años de esfuerzos al afectar a núcleos urbanos consolidados e interfería en el planeamiento urbanístico de los municipios"*.

Al parecer, el trayecto por el que se había optado era el que discurría más próximo a la costa y que incluía las circunvalaciones de Torremolinos, Benalmádena, Fuengirola y Marbella y atravesaba, entre otras, las grandes urbanizaciones de Calahonda y Nueva Andalucía, lo que podría originar grandes molestias a los vecinos cuyas viviendas se encontraban en los alrededores de la autopista. Los vecinos afectados solicitaban que la autopista se construyera más al norte, lo que, al parecer, era rechazado por el actual Ministerio de Fomento por razones medioambientales.

También tuvimos conocimiento de que los dos grupos empresariales que optaban por la adjudicación de las obras, se habían comprometido con Ayuntamientos y afectados a negociar modificaciones técnicas para reducir los impactos causados en las zonas residenciales y en los campos de golf. Posteriormente, se recibieron dos quejas relacionadas con esta cuestión que fueron acumuladas a la iniciada de oficio (nos referimos a la **queja 96/1482** y **queja 96/2889**).

Ante tales hechos, esta Institución entendió que la actuación que se pretendía, cuya idoneidad técnica no nos correspondía discutir, suponía una muy importante intervención en nuestra Ordenación Territorial, en una zona de grandes potencialidades económicas, y creímos que no debía hacerse sin que hubieran sido oídos los órganos competentes de nuestra Comunidad Autónoma, para que resultaran preservadas las competencias exclusivas que en materia de Ordenación del territorio otorga el Estatuto a la Comunidad Autónoma.

De acuerdo con todo ello, interesamos el preceptivo informe a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, dada la gran envergadura de la obra que podría incidir de forma notable en el futuro Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, a fin de conocer la intervención que los Órganos de la Comunidad Autónoma en torno a esta cuestión y la postura de nuestra Comunidad Autónoma en cuanto a la idoneidad del trazado que se había previsto para esta autopista de peaje.

Una vez que nos llegó la respuesta, así como un estudio que nos remitió la citada Dirección General con sus consideraciones en torno a la

polémica sobre el trazado de la autopista, trasladamos el mismo a la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento. En cuanto a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, al comunicarle el cierre de la queja, le hicimos llegar nuestra opinión en el sentido de que dada la polémica que, en torno al trazado de la autopista, se había ocasionado, debió existir un pronunciamiento sobre el problema por parte del principal responsable de la Ordenación del Territorio de nuestra Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta que dicha vía de comunicación, aunque de carácter estatal, constituirá una de las carreteras de más intensidad de tráfico en Andalucía en una zona de especial interés económico, donde existen grandes asentamientos poblacionales y donde, además, pueden verse afectados intereses paisajísticos y, en general, ecológicos que proteger, sin perjuicio de que, asimismo, pudieran resultar afectadas las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, habida cuenta de la cercanía que, al parecer, tiene el proyecto de vía de comunicación con nuestro litoral.

Todo ello exigía que, al tener la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de ordenación del territorio y del litoral, conforme a lo establecido en el art. 13, aptdo. 8, de la Ley Orgánica 6/1981, de 30 de Diciembre, por la que se aprobó el Estatuto de Autonomía para Andalucía, quien ostenta la responsabilidad del ejercicio de esta competencia se pronunciara de forma clara sobre si el trazado propuesto es el más idóneo, en términos de racionalidad técnica, en relación con los distintos intereses en juego para una ordenación racional del territorio Andaluz en ese espacio concreto. Creemos que este pronunciamiento hubiera debido ser trasladado (en el caso de que no se haya actuado de este modo) por esa Dirección General al Ministerio de Fomento de forma inmediata, una vez se dispusiera del Informe elaborado, en vez de esperar a que haya sido esta Institución quien haya efectuado esta diligencia, que nos parece absolutamente necesaria en una cuestión de tanta trascendencia para nuestra Comunidad Autónoma.

Con estas actuaciones, dimos por concluida nuestra intervención y procedimos al archivo del expediente de queja, dictando **Sugerencia** a la Dirección General para que efectuara cuantas gestiones estuvieran en su mano para que fueran atendidos, en la medida de lo posible, los intereses autonómicos que, en materia de ordenación territorial, pudieran verse afectados por la construcción de esta autopista, ejerciendo, en su caso, las acciones que fueran procedentes para defender el modelo territorial que, dentro de su ámbito competencial, la Comunidad Autónoma estime más idóneo en orden a la defensa de los citados intereses.

El interesado de la **queja 96/2023**, presidente de una Comunidad de Regantes de Almuñécar (Granada), solicitaba nuestra mediación ante la

Confederación Hidrográfica del Sur, Comisaría de Aguas de Granada, para que se atendieran las denuncias de la comunidad de regantes por estar realizándose en el cauce del río Jate la apertura de nuevos pozos, que consideraban ilegales al suponer un incumplimiento de la vigente Ley de Aguas. Estos pozos, y otros ya existentes que en su día denunciaron, estaban extrayendo agua ilegalmente, lo que había causado la desecación, en gran medida, del cauce del río Jate, y perjudicaba seriamente a la comunidad de regantes, que tenía reconocido su caudal de agua en escritura pública y que, sin embargo, no tenía la suficiente agua para regar sus plantaciones.

A la vista de los hechos denunciados, interesamos informe a la Comisaría de Aguas de Granada, de la Confederación Hidrográfica del Sur, sobre las actuaciones efectuadas por la Comisaría de Aguas para eliminar los pozos ilegales existentes en el cauce del río Jate, indicando número de expedientes abiertos y estado de tramitación de los mismos. También interesábamos informe acerca de si se habían adoptado medidas contra el uso agrícola de pozos domésticos, así como el personal con que contaba la Comisaría para evitar actuaciones contrarias a las disposiciones de la Ley de Aguas. Por último, le solicitábamos que nos indicara si efectivamente el alumbramiento de aguas subterráneas estaba suspendido en el término municipal de Almuñécar, y en ese caso, razón de la autorización concedida.

A la fecha de cierre de este Informe, aún no habíamos recibido la contestación a este escrito.

2.1.1.2. Planeamiento urbanístico. Información pública en los planes urbanísticos.

El interesado de la **queja 96/1282** nos manifestaba su disconformidad con la demolición que se estaba realizando del "Cine de Verano" de la Isla de La Cartuja de Sevilla, con objeto de llevar a cabo la ordenación del sector (parcela 0-4) que, asimismo, iba a afectar al conjunto denominado "Andalucía de los Niños". Basaba su disconformidad tanto con el hecho de que el Plan Especial estaba en aquellos momentos en período de alegaciones y ya habían comenzado las obras de demolición, así como por lo que suponía la desaparición de este inmueble, que consideraba que era un edificio con suficiente carácter y con valores etnológicos y arquitectónicos.

Posterior a ésta, también se presentó, por el Presidente de una Asociación la **queja 96/1639** en la que los interesados nos expresaban, en síntesis, su disconformidad con las obras que estaba realizando la empresa concesionaria en el Lago de España y sus alrededores por considerarlas un

atentado ecológico, cultural, arquitectónico, etc., al legado de la Expo-92. Además, también nos indicaban que, a su juicio, el Plan Especial del Parque Temático vulneraba el Plan Especial de La Cartuja y su entorno. Al tratarse de cuestiones que ya veníamos tratando en la queja anterior, la acumulamos a ésta dándoles cuenta de las actuaciones que veníamos haciendo.

A la vista de los hechos expuestos, nos dirigimos a la Dirección General de Bienes Culturales para conocer si, a la vista del amplio contenido de los arts. 1, aptdo. 2, de la Ley 16/1985, de 25 de Junio, de Patrimonio Histórico Español, y del art. 2, aptdo. 1, de la Ley 1/1991, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, podría determinarse la singularidad de estas edificaciones y aplicarles las medidas de protección previstas en el art. 37.2 de la Ley 16/85, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español. A ello nos respondió, posteriormente, la citada Dirección General lo siguiente:

"... por esta Dirección General no se ha considerado conveniente la adopción de las medidas previstas en el art. 37.2 de la Ley 16/85, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, por considerar que el referido inmueble carece de los valores suficientes, tanto etnológicos como arquitectónicos, que le hagan merecedor de la protección amparada por Ley".

También en torno a esta cuestión, iniciamos actuaciones con la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, aun respetando el «ius variandi», es decir, la posibilidad de modificar las previsiones del planeamiento para una determinada zona y el hecho de que quepan distintas opciones para la ordenación de este espacio emblemático de la Ciudad, pues entendimos que sin perjuicio de ello, era necesario que se observaran los distintos trámites legales y que, asimismo, se hubieren emitido favorablemente los distintos informes preceptivos, habida cuenta de la entidad y naturaleza de las obras a realizar.

De acuerdo con la documentación recogida, por los Asesores de la Institución que se personaron en la Gerencia de Urbanismo, a los que se prestó una gran colaboración, esta Institución trasladó una serie de consideraciones a dicha Gerencia en las que mostrábamos nuestro desacuerdo con la forma en que se había otorgado la licencia de desmontaje o demolición de elementos singulares por dos razones:

- En primer lugar, la urgencia en la demolición (que fue el motivo por el que, según la conversación mantenida, se otorgó la licencia provisional) había impedido esperar ni siquiera la tramitación del Plan Especial, expuesto al público al tiempo en que se producen las demoliciones.

- En segundo lugar, la licencia provisional se otorgó con base al art. 136 del Texto Refundido de la Ley del Suelo, siendo así que lo que autoriza este precepto es a construir con carácter provisional y con compromiso de demolición (por cierto que debe quedar inscrito en el Registro de la Propiedad) sin indemnización y cuando el Ayuntamiento lo acuerde, todo ello, lógicamente, con objeto de no dificultar la ejecución del plan conforme a sus previsiones. El precepto pues, no es claro que autorice demoliciones "provisionales", pues si bien con los medios actuales casi todo es reconstruible, no parece de buena lógica, por las dificultades y alto coste que pueda tener, autorizar provisionalmente demoliciones que, al poco tiempo, puedan verse en la obligación de reconstrucción por parte del ciudadano previamente autorizado; pero es que, además, la autorización en base al art. 136, en este caso, resultaba contra plan respecto del Plan aprobado, es decir, del Plan vigente en el momento de la concesión de la licencia.

Por su parte, lo existente no era contrario al Plan, y en especial en lo que se refiere a "Andalucía de los Niños" parece que ni siquiera era contrario al Plan Especial existente sobre la zona. Finalmente, no parecía muy coherente, aunque se hubiera incluido un apartado en la parte dispositiva de la resolución, relativo a la responsabilidad de la Entidad titular el que se "*salve la situación*", ante "*cualquier cambio o modificación que tenga que realizar en las obras autorizadas, como consecuencia de las determinaciones finales que pueda adoptar el Planeamiento en tramitación*". Lo razonable hubiera sido esperar a su aprobación definitiva y, de acuerdo con el Plan aprobado, otorgar la licencia procedente. Bastaba pensar en que se aprobara un modelo de planeamiento que respetara las dos obras que estaban siendo demolidas, una total y otra parcialmente, para entender la incoherencia de la resolución adoptada y el carácter formal que se le había dado a esa asunción de responsabilidad por parte de la Entidad Titular.

- Por último, nuestro tercer motivo de desacuerdo estaba íntimamente relacionado con el anterior, y lo constituía nuestra apreciación de que la información al público en la aprobación de los Planes no es un mero trámite formal que hay que cumplir para no incurrir en un vicio de anulabilidad y aprobar definitivamente una propuesta que ya de antemano tienen previsto los municipios aprobar cualquiera que sea el debate público que los ciudadanos, que son siempre los destinatarios de los planes, generen. Nosotros creemos, y así se lo hicimos saber a la Gerencia Municipal de Urbanismo, que la información pública es el vehículo de participación de los ciudadanos en el diseño territorial y urbanístico de los municipios y que, por tanto, a las alegaciones que se presenten hay que prestarles gran interés por cuanto al fin y al cabo, como ha quedado dicho, son los ciudadanos los destinatarios del planeamiento que se

apruebe.

Así las cosas, no era de recibo que, en las mismas fechas en las que se somete a ese debate público el Plan Especial propuesto sobre el Parque Temático que se tenía previsto realizar en la Isla de la Cartuja, se comenzaran a realizar las actividades preliminares para la implantación de su primera fase, como si ya se diera por descartada completamente otra opción distinta a la ya aprobada inicialmente. Tal modo de actuar, ni nos parecía respetuosa con el contenido último del art. 116 del Texto Refundido de la Ley del Suelo de 26 de Junio de 1992, ni con los propios ciudadanos que habían sido llamados a participar a través de esta información en la propuesta de ordenación de este espacio.

En consecuencia, formulamos **Recordatorio** legal de observar el contenido de los artículos 136 y 116 del citado texto legal, y **Recomendación** en el sentido de que si las obras no habían sido, en aquellas fechas, totalmente ejecutadas, se procediera a la suspensión de las mismas hasta que se aprobara definitivamente el Plan Especial de esta zona. Asimismo, también se formuló **Recomendación** para que, en todo caso, en futuras actuaciones se observara con el máximo rigor el contenido legal de estos preceptos.

Esta resolución, a pesar del escrito que se dirigió a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, no tuvo ninguna contestación, por lo que se decretó la inclusión de la queja en el Informe Anual, viéndonos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Sí tuvieron por el contrario una resolución favorable las alegaciones que formuló la interesada de la **queja 96/1810** contra el avance de la modificación puntual del PGOU en la Plaza Alceo de Motril (Granada). Consideraba que lo proyectado, consistente en la alineación de dos edificios de dicha plaza, hacían que ésta perdiera la configuración que siempre había tenido y que, incluso, existía un informe municipal en el que se aseguraba lo siguiente:

"la configuración de los espacios urbanos se realiza a través de su planimetría y de la impronta visual, siendo este pequeño espacio el que, en este caso, ayuda a transformar una calle amplia dándole la forma de pequeña plaza."

Además, lo proyectado, de resultar finalmente aprobado, iba a afectar de lleno a su casa, que actualmente daba vista a la plaza, por la cesión de terrenos públicos para ampliar el inmueble de la Plaza Alceo, suponiendo ello una pérdida de 26 m² de vía pública destinada a tránsito de viandantes y un

pequeño lugar de juegos para los niños de la zona que no tenían otra acera tan grande en las cercanías.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Motril (Granada), se nos comunicó, finalmente, que se había rectificado la modificación del planeamiento y, por tanto, no se iban a alinear los edificios de la plaza Alceo, quedando la plaza tal y como estaba en aquellos momentos, que era justamente la pretensión de la interesada. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.2. Gestión Urbanística.

Una Asociación de Vecinos del Barrio Trinidad-Perchel de Málaga presentó la **queja 96/1574** manifestando su descontento con el desarrollo de la ejecución del Plan Especial de Reforma Interior Trinidad-Perchel que, a su juicio, presentaba diversas disfuncionalidades. No era suficiente rehabilitar o construir viviendas, si después éstas tardaban en adjudicarse, con lo que se deterioran o se ocupaban ilegalmente, o se adjudicaban a personas que no cumplían los requisitos establecidos y que, según los reclamantes, se dedicaban a todo tipo de picarescas y al tráfico de drogas, lo que no contribuía a la rehabilitación de la zona.

También nos aducían que la Comisión de Seguimiento del Plan no funcionaba desde hacía tiempo, cuando su existencia era obligada, con lo que la Administración desconocía los auténticos problemas que estaba generando el desarrollo del Plan, cuando los vecinos, al estar representados en esta Comisión, eran los principales sabedores de los problemas del barrio. Por último, nos manifestaban su descontento porque aún no había comenzado la urbanización del Barrio, que entendían se debía a que no se había respetado lo pactado con La Junta de Andalucía en lo que se refiere a alineaciones.

En vista de tales hechos, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Málaga sobre la fecha de la próxima reunión de la Comisión de Seguimiento, razón de las demoras producidas en cuanto a su convocatoria, si se habían recibido denuncias por ocupaciones o ventas ilegales de viviendas de promoción pública en la zona. Por último, también interesamos informe sobre las medidas previstas para impulsar los trabajos de urbanización del barrio y estado de tramitación del Plan Especial de Reforma Interior.

A la fecha de cierre del presente Informe no se había recibido respuesta alguna por parte del Ayuntamiento de Málaga.

En cuanto a la **queja 96/2836**, el reclamante nos exponía que, en 1980, había comprado una parcela en Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) por la que, en su día, se le requirió, el pago de 4.342.910 ptas. en concepto de gastos de urbanización. Al interesado le era imposible disponer de esta cantidad, por lo que le fue practicada diligencia de embargo de bienes inmuebles con fecha 17 de Septiembre de 1993. A partir de aquel momento se sucedieron diversos trámites del procedimiento de apremio. Pues bien, el interesado nos señalaba que había mantenido diversas conversaciones con representantes de EPSA que, al parecer, por Convenio con el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, eran promotores del Plan Parcial de la urbanización donde estaba la parcela. Su pretensión era que, dada su precariedad económica, pudiera afrontar estos gastos de urbanización mediante la entrega de parte de los terrenos, pero ello le había sido denegado. El resultado era que el 13 de Diciembre de 1996 salía a subasta pública la parcela de su propiedad para hacer frente a estos gastos de urbanización.

En la admisión a trámite de la queja, se informó al interesado que, según el art. art. 155.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, previo acuerdo con los propietarios afectados, se podrían abonar los gastos de urbanización que debían sufragar los propietarios «cediendo éstos, gratuitamente y libres de cargas, terrenos edificables en la proporción que se estimara suficiente para compensarlos». En cuanto a la ubicación de los terrenos que debían cederse, el art. 166.1.g) del Texto Refundido antes citado, señala que «Se procurará, siempre que sea posible, que las fincas adjudicadas estén situadas en lugar próximo al de las antiguas propiedades de los mismos titulares».

En cuanto al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), y aunque no advertíamos irregularidad alguna en la actuación de mismo, le interesamos informe para conocer la razón de que se optara por un procedimiento tan traumático como es el embargo y subasta de un bien inmueble, en vez de la cesión gratuita de terrenos. Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que la subasta había sido anulada y dado de baja el expediente, por lo que entendimos que el motivo principal de la queja había quedado solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 95/2495** nos exponía que en 1988 había adquirido la vivienda que constituía su residencia. En el compromiso de compra se hacía constar que en la parcela se hallaba una torreta de alta tensión de la Compañía Sevillana de Electricidad. Sin embargo, al finalizar las obras el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) se negaba a dar certificado de habitabilidad por la cuestión de la citada torreta y tras distintas gestiones, se aceptó la propuesta de Sevillana de modificar levemente el tejado para poder

cumplir con exigencias de seguridad impuestas por Industria, solución que el interesado entendía como transitoria, dado que el peligro seguía existiendo. Concluía el interesado su queja señalando que el Delegado Local de Urbanismo le indicó que, por exigencia del PGOU, quedarían eliminadas todas las líneas aéreas de suministro eléctrico del casco urbano, aunque, cuando estaba terminando el plazo de ejecución de este planeamiento, la situación de la torreta sobre su propiedad seguía en las mismas condiciones, con peligro real para los moradores de estas viviendas.

Tras solicitar el preceptivo informe al Ayuntamiento, éste nos comunicó, seis meses después, que estaban en conversaciones con Sevillana para resolver el problema y que, además, contaban con un aval de cuando se dio licencia de primera utilización, para ejecutar las obras por ejecución subsidiaria en caso necesario. Por ello, interesamos del citado Ayuntamiento que nos mantuviera informados de las gestiones efectuadas con Sevillana. Posteriormente nos comunicó que, dada las insuficiencias presupuestarias municipales, estaban estudiando que Sevillana y los vecinos pagaran parte de las obras, convocando una reunión con los vecinos, por lo que volvimos a interesar informe sobre el aval a que, en la primera comunicación, nos hacían referencia.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó, en Noviembre de 1996, que las obras para el paso subterráneo del cableado eléctrico ya estaban iniciadas y que tenía prevista su terminación antes del final del presente año. En consecuencia, cabe estimar que el problema se encuentra en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones, aunque le comunicamos al interesado que si transcurrido un plazo prudencial desde la fecha de terminación de las obras indicada por el Ayuntamiento, no se hubiera eliminado el cable aéreo y la torreta que lo sustentaba, nos lo comunicara a fin de efectuar las gestiones que resulten procedentes ante el Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda.

De la **queja 94/1214** ya dimos cuenta en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995 (Apartado 2.1.2. Gestión Urbanística). Como quiera que nuestra petición de informe relativa a la situación en que se encontraban distintas zonas del municipio de Coria del Río (Sevilla) carentes, o con insuficiencia, de servicios mínimos, no era contestada, fue necesario formular **Recordatorio** legal del deber de auxiliar a esta Institución, procediéndose a incluir la presente queja en el Informe Anual. Cuatro meses después de esta resolución, y un año de nuestra petición de informe, recibimos la respuesta municipal, alegando la dificultad que supone pronunciarse sobre el planeamiento.

Esta respuesta nos resultó inadmisibles, por cuanto se había tardado un año en contestarnos, tardanza inadmisibles en dar respuesta a los requerimientos de esta Institución Estatutaria, a la que se debía especial colaboración en sus fines y actuaciones. Esta demora resultaba más inexplicable por cuanto, tras dar cuenta al Ayuntamiento del Informe sobre la problemática existente elaborado por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, cuya elaboración habíamos impulsado desde esta Institución, lo único que se interesaba del Ayuntamiento era conocer la postura municipal ante las posibles alternativas que se apuntaban y si se tenía previsto impulsar actuaciones a este efecto, a la vista de que entendimos que la problemática que se había creado en la zona, en modo alguno podía ser una cuestión ajena a un Ayuntamiento que extiende su jurisdicción competencial a todo el término municipal.

Sin perjuicio de ello, entendimos, lógicamente, que para adoptar decisiones sobre el planeamiento, se debía madurar cualquier decisión y tener en cuenta los condicionantes jurídicos, técnicos y económicos y, desde luego, esta Institución nunca va a intentar precipitar una tramitación lógica de cualquier planeamiento. Por ello, si el Ayuntamiento nos hubiera remitido una información semejante a la que se trasladó al interesado en Noviembre de 1995 (y que éste nos remitió a nosotros, extrañado de que no la hubiéramos también), hubiéramos considerado que se estaban dando pasos para abordar una solución a la problemática que plantean estas urbanizaciones ilegales, rompiendo con ello la pasividad que, en principio, se denunciaba en orden a asumir urbanísticamente las posibles soluciones en la situación de caos urbanístico creada en el término pese a las amplias competencias que, en materia de disciplina urbanística, poseen los Ayuntamientos -y que en no pocas ocasiones ejercen con gran eficacia- desde la Ley de 2 de Mayo de 1956, y se habrían podido dar por concluidas nuestras actuaciones. Igualmente, en aquel momento hubieran resultado asumibles las razones que, sin embargo, nueve meses después nos trasladó el Ayuntamiento en el sentido de no querer apuntar soluciones de forma apresurada. Lo que no nos resultaba de recibo era manifestárnoslo con un año de retraso a nuestra petición de información.

Por ello, lamentando la escasa consideración que se había tenido con esta Institución Estatutaria en orden a la tramitación de este concreto expediente de queja, pero entendiendo, no obstante, que la Corporación parecía dispuesta a asumir el problema que afectaba a un extenso espacio territorial del municipio y a un importante número de vecinos, dábamos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, ratificándonos en la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 95/2900** el interesado nos exponía que a pesar de encontrarse su vivienda en suelo urbano y de estar entregadas algunas

viviendas de su urbanización desde hacía meses, no disponían de alumbrado público, ni de calles asfaltadas, ni aceras, lo que entendía como una discriminación cuando otras promociones urbanísticas del municipio sí disponían de estos servicios desde antes de la entrega de las viviendas. Afirmaba que los afectados se habían dirigido exponiendo este problema a los responsables del Ayuntamiento sin haber obtenido una respuesta satisfactoria.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cúllar-Vega (Granada) sobre las razones por las que la citada urbanización carecía de asfaltado, acerado y alumbrado público, además de remitirle copia de la licencia municipal de parcelación otorgada en su día a la empresa inmobiliaria en el que existía un informe desfavorable de Secretaria, por lo que interesábamos que se nos remitiera fotocopia íntegra del citado Informe y razones por las que, aun constando ese informe negativo, se resolvió otorgar la licencia solicitada.

De la primera respuesta municipal se deducía que se concedieron licencias de parcelación y de primera utilización, sin que previamente estuvieran aprobados los correspondientes plan parcial y proyecto de urbanización.

En consecuencia, esta Institución formuló al Ayuntamiento de Cúllar-Vega **Recordatorio** del deber legal de observar los arts. 242.2 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, y 21 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, según los cuales estarán sujetas a previa licencia, entre otras, las parcelaciones urbanas y la primera utilización de los edificios, y que, en todo caso, «se examinará si el acto proyectado se ajusta a los planes de ordenación urbana y si la parcelación se refiere a sector para el que ya este aprobado un plan de ordenación», cosa que no ocurría en el presente caso y así lo advirtieron los técnicos municipales, «y si las obras de edificación se proyectan sobre terreno que cumpla lo dispuesto por el art. 138 de la Ley», actualmente art. 14 del Texto Refundido. Este último artículo dispone que tendrán la consideración de solares «las superficies de suelo urbano aptas para la edificación que esten urbanizadas con arreglo a las normas mínimas establecidas en cada caso por el planeamiento y sobre todo las que cuenten con acceso rodado, pavimentado y encintado de aceras». Es decir, ni se debió conceder la licencia de primera utilización, ni anteriormente la licencia de obras.

Nos encontrábamos ante una infracción urbanística grave, ya que tal clasificación tienen las acciones y omisiones que constituyan incumplimientos de las normas relativas a parcelaciones, como en principio parece haber ocurrido en el presente caso. En este sentido, también formulamos **Recordatorio** del art. 264.2 de la Ley del Suelo, «en las obras amparadas en una

licencia cuyo contenido sea manifiestamente constitutivo de una infracción urbanística grave serán igualmente sancionados con multa: el facultativo que hubiere informado favorablemente el proyecto y los miembros de la Corporación que hubiesen votado a favor del otorgamiento de la licencia sin los informes previos exigibles, o cuando estos fueron desfavorables en razón de aquella infracción".

Formulamos el **Recordatorio** legal de observar los preceptos mencionados para que la Corporación tuviera plena conciencia de la gravedad de las actuaciones producidas y, en el futuro, fueran otorgadas únicamente aquellas licencias que el desarrollo del planeamiento urbanístico permitiera. Igualmente, esperábamos que la tramitación hasta la aprobación definitiva del Plan Parcial 2 y su posterior ejecución tras la aprobación del correspondiente proyecto de urbanización, se desarrollara en los mínimos plazos posibles para evitar que los propietarios y ocupantes de las viviendas siguieran sufriendo la carencia de servicios básicos en la urbanización.

Como el Ayuntamiento no contestaba procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. Sin embargo, posteriormente, a finales de 1996, el Ayuntamiento nos comunicó que se había aprobado, provisionalmente, el Plan Parcial. Dado la tardanza en responder a nuestra resolución, ya en 1997 le comunicamos al citado Ayuntamiento que no apreciábamos motivo alguno para modificar nuestra resolución y, por lo tanto, nos ratificábamos en nuestra anterior resolución, puesto que no podemos considerar que se hayan subsanado, con ello, los motivos que dieron lugar a aquella resolución de fecha 27 de Octubre de 1995, dictada porque consideramos que dicho Ayuntamiento había otorgado de forma irregular licencias de obras y licencias de primera utilización sin estar aprobado definitivamente el plan parcial correspondiente, lo que constituye una infracción urbanística grave. Con dicha fecha, instábamos a que la tramitación del Plan Parcial hasta su aprobación definitiva se desarrollara en los mínimos plazos posibles para evitar que los propietarios de las viviendas sigan sufriendo la carencia de servicios básicos en la urbanización. Había pasado un año y dos meses y ahora el único avance que observábamos era que se había producido la aprobación provisional. Es decir, ni siquiera pudimos constatar una especial diligencia y agilidad en esta tramitación, a pesar de la urgencia que exigía la irregular situación existente.

La **queja de oficio 95/3715** se abrió al haberse detectado posibles graves irregularidades urbanísticas en el Ayuntamiento de Bornos (Cádiz) al tramitar una queja a instancia de parte. Esta última se archivó al producirse un desistimiento del interesado. No obstante ello, a la vista de que la cuestión de fondo planteada consistente en que el Alcalde de Bornos y un concejal había

realizado una parcelación ilegal, denegando, posteriormente el otorgamiento de las licencias, decidimos actuar de oficio.

Tras realizar la oportuna investigación de los hechos fue preciso formular un **Recordatorio** Legal de observar el contenido de los arts 94 y 96 (según la categoría de suelo sobre la que se hubiere actuado) del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana de 9 de Abril de 1976 (entonces vigente). Al mismo tiempo, se le decía a la Alcaldía-Presidencia que era posible que pudiéramos estar ante una posible prescripción de las infracciones urbanísticas, aunque no podíamos determinarlo al no habernos facilitado el Ayuntamiento, a pesar de haberlo pedido expresamente, la fecha de concesión de las licencias de obras. Sin perjuicio de ello, creíamos que resultaba necesaria una explicación satisfactoria de los referidos hechos por la importancia de las posibles infracciones urbanísticas apreciadas, por lo que instábamos al Ayuntamiento a una respuesta expresa a esta resolución, dada la gravedad de los hechos.

El Ayuntamiento, en su nueva respuesta, nos remitió escrito y documentación que constataba que, sobre los mismos hechos objeto de la queja, se tramitaba un procedimiento Abreviado por el Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción nº 2 de Arcos de la Frontera, por lo que, al encontrarse sub-iudice la cuestión, debimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 95/3762** nos comunicaba la lamentable situación que se estaba dando en la Urbanización "Pino Grande" de Carmona (Sevilla): los terrenos sobre los que se encuentra la Urbanización constituyen suelo urbano, pero que tras un "acuerdo" municipal con la Promotora estaban desatendidos en cuanto a los servicios básicos de recogida de basuras, limpieza, mantenimiento, alumbrado público, vigilancia y, sobre todo, abastecimiento de agua potable. Al parecer, en aquellos momentos de sequía, con los pozos de la Urbanización disponían de agua durante veinte minutos cada cuatro días, con lo que les resultaba prácticamente imposible cubrir las necesidades mínimas indispensables.

Se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Carmona (Sevilla) a fin de conocer si la referida urbanización fue construida en base a un Plan Parcial de iniciativa privada y, en este caso, si se procedió a la ejecución del proyecto de urbanización en su totalidad o se produjo algún tipo de incumplimientos por parte del Promotor; de haber existido incumplimientos, queríamos conocer en qué consistían los mismos y las actuaciones llevadas a cabo por la Corporación para compeler al Promotor a subsanar las referidas deficiencias y, si se exigieron garantías o avales al Promotor, si se habían devuelto al mismo; si el Ayuntamiento tenía prevista la adopción de medidas

excepcionales para garantizar el suministro de agua potable, servicio que está obligado a prestar según el art. 26.1.a) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, o de las razones por las que estimara que estaba eximido de tal obligación en lo que se refería a esta Urbanización. Entendíamos que, en todo caso, veinte minutos de agua cada cuatro días no garantizaban, ni garantizan, las condiciones de salubridad necesarias en las viviendas y el Ayuntamiento no podía mostrarse ajeno ante tan grave problema.

El Ayuntamiento nos remitió un completo informe, acompañado de abundante documentación, del que cabía deducir que los problemas de la urbanización se encontraban en vías de solución, puesto que, en 8 meses, se debían concluir las obras pendientes y el Ayuntamiento disponía de un aval que podía ejecutar en caso de incumplimiento. Tras trasladar esta información al interesado para que este realizara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas, éste nos señaló diversas discrepancias al mismo, que remitimos al Ayuntamiento para que nos aclarara las mismas. A la fecha de cierre del presente Informe, estamos pendientes de recibir respuesta.

La **queja de oficio 95/4036** se abrió al tener conocimiento esta Institución que las 53 familias que habitan la zona del Parque Moret de Huelva venían solicitando la instalación de alcantarillado, sin que se hubieran atendido sus peticiones, por lo que los propios vecinos habían instalado una especie de desagües que vertían a un terraplén convirtiéndolo en un foco infeccioso. Por el terraplén se habían caído dos niños pequeños, lo que hizo que solicitaran la construcción de un muro de contención, sin que esta petición tampoco fuera considerada por el Ayuntamiento. Las calles del barrio presentaban grandes socavones y algunas eran de tierra, carecían de cabinas telefónicas y alumbrado público, pues las farolas estaban rotas y no se arreglaban. Los propios vecinos se habían ofrecido a costear las obras de acondicionamiento exterior del barrio, pero se habían encontrado con la negativa del Ayuntamiento, porque el PGOU preveía la desaparición de esta zona, entregándose otra vivienda a los afectados.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Huelva nos comunicó que había adoptado acuerdo plenario aprobando diversas actuaciones para paliar la situación de la zona, por lo que estimamos que la queja se encontraba en vías de solución. No obstante, instábamos al Ayuntamiento, dado que las obras se iban a ejecutar con cargo al próximo presupuesto y en el marco de un Plan Especial, que se llevaran a cabo, con la máxima celeridad posible, los trámites administrativos necesarios para solucionar definitivamente la situación del barrio.

La **queja de oficio 95/2683** se abrió al tener conocimiento esta

Institución de que los vecinos de la Barriada de "Los Almendros Bajos" de Almería habían denunciado grandes carencias en la zona que se traducían, principalmente, en falta de equipamientos y servicios básicos. Así, concretando, según los vecinos la barriada carecía de asfaltado completo, multitud de socavones y problemas similares en las aceras, anomalías en el alumbrado público, vertederos incontrolados y la existencia de cuadras y animales de granja en las viviendas. Por último, también afirmaban, siempre según las noticias a las que tuvo acceso esta Institución, que existía un serio problema de hacinamiento, llegando a convivir hasta veinte personas en una misma vivienda.

A la vista de tales hechos, esta Institución interesó del Ayuntamiento de Almería informe sobre las actuaciones previstas por la Corporación Municipal, por sus propios medios o en colaboración con otras administraciones para paliar la actual situación de la citada Barriada. Tras dos reiteraciones, un **Recordatorio** legal y declarar, en 1995, la **actitud entorpecedora** del Ayuntamiento a las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz, nos llegó la respuesta municipal que era una declaración de buenas intenciones sin concreción alguna. Ello determinó la necesidad de solicitar una respuesta más concreta a las cuestiones planteadas, por lo que se volvió a interesar un nuevo informe.

El nuevo escrito remitido, a pesar de provenir de diversas dependencias municipales, distaba de dar respuesta a la problemática existente en la Barriada y que, como resumen de todos los escritos anteriores, concretamos en las siguientes carencias:

1º. Ausencia de asfaltado en las calles que, además, presentan grandes socavones, al igual que las aceras. A este respecto, el Servicio Jurídico de Obras Públicas nos indicó que las únicas actuaciones previstas en la zona eran la construcción de una Iglesia y la remodelación de la Plaza de la Hermana Aurora. A «sensu contrario», entendimos que en cuanto a asfaltado y arreglo de aceras no estaba prevista ninguna actuación en la zona.

2º. Anomalías en el alumbrado público. Sobre este punto el Ayuntamiento ya se pronunció en una anterior respuesta, habiendo adoptado medidas para evitar las anomalías existentes y repuesto los puntos de luz que se habían destruido.

3º. Vertederos incontrolados. Sobre esta cuestión, sí se facilitaban mayores detalles y, a tenor de los mismos, parecía que el Ayuntamiento, dentro de las posibilidades existentes mantiene un servicio regular y periódico, que incluyen una limpieza semanal, además de un barrido diario manual. Medidas que parecían suficientes.

4º. Cuadras y animales. Cabía deducir que, con motivo de nuestra petición de informe, la policía municipal había investigado la existencia de las cuadras en la barriada, detectando la existencia de algunas en la zona, pero sin que se nos anunciaran medidas para garantizar la salubridad de los vecinos colindantes.

5º. Casos graves de hacinamiento en algunas viviendas. El Ayuntamiento reconocía que, efectivamente, existían casos de hacinamiento, pero la Sección de Asuntos Sociales afirmaba que no era su función la resolución de casos de este carácter y estimaba que la respuesta debe provenir de la Junta de Andalucía con una política de vivienda de promoción pública más intensa.

En este sentido, sí manifestamos nuestra discrepancia puesto que, al margen de la política de viviendas que pudiera corresponder a otras instancias administrativas, lo cierto era que a los Servicios municipales correspondía verificar las condiciones de seguridad, salubridad e higiene de las viviendas y las situaciones de hacinamiento provocan serias dificultades de salubridad, por lo que instábamos al Ayuntamiento a que controlara estas situaciones de hacinamiento y promoviera el desalojo de las viviendas en esta situación, proporcionando, o instando a la Delegación Provincial de Obras Públicas al realojo de los afectados que reúnan los requisitos para ello en viviendas de promoción pública destinadas a este fin o que se encuentren desocupadas.

En definitiva, esta Institución echaba de menos en las respuestas recibidas del Ayuntamiento una actuación decidida y coordinada de los Servicios Municipales para hacer frente a las carencias de la Barriada de los Almendros Bajos, estableciendo unos objetivos concretos, unos plazos para acometerlos y las medidas de financiación disponibles a este fin, pues hasta ahora lo que se observan son actuaciones inconexas, sin continuidad y que no redundan en la mejora de las condiciones de vida de los residentes.

De este escrito no hemos recibido respuesta alguna, por lo que a finales de 1996 tuvimos que incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 95/3404** nos planteaban los reclamantes un problema bastante frecuente: las urbanizaciones particulares ejecutadas sólo parcialmente. En este supuesto, el promotor de una urbanización en Berja (Almería) había presentado un proyecto que se ejecutaría por fases, habiendo quedado la mayoría del terreno sin construir. Las dos Avenidas principales, según los interesados, habían quedado incompletas, ya que faltaban aceras, arbolado y alumbrado en gran parte de ellas, y, además, el promotor no había

constituido las garantías para responder a las deficiencias que, en su caso se produjeran, tal y como exige la legislación urbanística.

Ante tales hechos se interesó un informe al Ayuntamiento de Berja a fin de conocer los incumplimientos en los que había incurrido el promotor, tanto en lo que se refería a la ejecución del proyecto de urbanización, como al cumplimiento de las distintas fases del Plan Parcial, actuaciones concretas que hubiera realizado el Ayuntamiento tendentes a hacer cumplir al promotor con sus obligaciones y si se le habían exigido las garantías que prevé para estos casos el Reglamento de Gestión Urbanística y, en su caso, causas por las que se hubiera actuado de esta forma o razones por las que no se ejecutaba el aval o fianza.

El Ayuntamiento de Berja, seis meses después, nos comunicó, en síntesis, que la urbanización estaba totalmente terminada en lo que se refería a la red de abastecimiento de agua potable, saneamiento y pavimentación de calles; el acerado y alumbrado estaba terminado totalmente en las zonas edificadas y, en cuanto a la zona ajardinada, se iba a integrar en un proyecto más amplio a ejecutar por el actual Ministerio de Fomento. Asimismo, y tras los síntomas de recuperación económica del sector de la construcción, como se desprendía de las licencias de obras concedidas en la urbanización, preveían que las obras de infraestructura se consolidarían definitivamente, encontrándose en aquellos momentos, las básicas en perfecto estado de funcionamiento. Además, existía un depósito del constructor en el Ayuntamiento de 2.699.879 ptas. para garantizar las obras de urbanización pendientes.

De la respuesta del Ayuntamiento de Berja dimos traslado a los interesados para que por éstos se efectuaran las alegaciones y consideraciones que creyeran oportunas. En su respuesta, nos manifestaban que era la primera vez que tenían noticias de la existencia de un aval de 2.699.879 ptas., cantidad que consideraban insuficiente para las obras que se debían haber realizado pues se construyeron y vendieron un total de 184 inmuebles de diferente tipología (triples, apartamentos, casas adosadas, etc.), y todas estas edificaciones se encontraban separadas por viales y solares sin construir con distancias apreciables, por lo que consideraban que el aval en poder del Ayuntamiento resultaba insuficiente y estimaban que, en base a razones que ignoraban y dándole un trato de favor, no se preveyeron los posibles incumplimientos del Promotor al exigirle como aval tan escasa cantidad, lo que trajo como consecuencia, siempre según los interesados, que no se acabara el acerado de las calles, que las acometidas eléctricas fueran nidos de ratas, los solares convertidos en estercoleros y que el asfaltado presentara unas deficientes condiciones. Deficiencias todas ellas que consideraban que se debían subsanar de forma inmediata por parte del Ayuntamiento mediante la ejecución del aval y

los fondos municipales que se pudieran destinar a estos efectos.

Tras remitir al Ayuntamiento las alegaciones de los interesados e interesar el preceptivo informe, el Ayuntamiento nos comunicó que iba a ejecutar el aval del promotor a fin de concluir las obras inacabadas de urbanización por parte de éste. Estas actuaciones y las que anunció anteriormente nos hicieron considerar que los problemas de la urbanización se encontraban en vía de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, dado que el aval que los interesados consideraban insuficiente, se ajustaba a lo exigido por el art. 46.c del Reglamento de Planeamiento, por lo que no advertíamos irregularidad al respecto, aunque le comunicamos al Ayuntamiento que agotara las posibilidades legales existentes para compeler al Promotor a la terminación de todas las obras de urbanización a las que estuviera obligado. En todo caso, queremos resaltar que el gran problema de las deficiencias urbanísticas, si bien en algunos casos proviene del deficiente planeamiento realizado, a veces de una falta de rigor en la programación económica, también tiene su origen en la deficiente ejecución del planeamiento y en una falta de control ya sea por los propios adquirentes de los terrenos, ya sea por los propios Ayuntamientos que no exigen o la previa urbanización de los terrenos al otorgamiento de las licencias de obras o que éstas se otorguen con carácter simultáneo a la urbanización.

En la **queja 94/899** se ponía en conocimiento de esta Institución que en el municipio de Sanlúcar la Mayor (Sevilla) existía un colegio público por cuyo vuelo discurrían desde 1985 seis cables de alta tensión, con un transformador en la puerta, lo que consideraba un grave peligro para los escolares. A la vista de tales hechos, procedimos a interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento y a la Compañía suministradora de la energía eléctrica con objeto de conocer la razón por la que los cables de alta tensión pasaban al lado del colegio y si no era posible su canalización subterránea.

Tras recibir ambos informes, se nos comunicaba que los cables no eran de alta tensión, si no de baja y que las instalaciones cumplían las prescripciones de las Reglamentaciones Eléctricas vigentes, aunque el Ayuntamiento, en Junio de 1994, había pedido un Estudio sobre la posibilidad de eliminar esta red, por lo que solicitamos a la Compañía suministradora que se nos informara de la respuesta que se había dado al Ayuntamiento y si se había considerado oportuno acceder a la realización del citado Estudio. En su respuesta, la citada Compañía nos ratifica la idoneidad de tales instalaciones. No obstante ello, se estimó oportuno dirigirnos a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, a fin de verificar tal idoneidad y las posibles alternativas a las mismas.

Una vez que recibimos la respuesta, la citada Dirección General estimaba que existía una situación clara de inseguridad de tales instalaciones, por lo que interesamos de la Compañía suministradora que nos informará, en la vía más rápida y urgente, de las actuaciones que tuvieran previstas para eliminar la situación de inseguridad en el colegio.

A través del Ayuntamiento de Sanlúcar La Mayor, conocimos que la Compañía suministradora había reconocido que la línea se encontraba por encima de las distancias mínimas de seguridad exigidas por el Reglamento de líneas Aéreas de Alta Tensión y que dicha Compañía tenía proyectada la sustitución de dicha línea por una subterránea, de parecido trazado, para lo que tenía solicitada y concedida la licencia de obras municipal, por lo que entendimos que el problema se encontraba en vías de solución. Sin embargo, tres meses después el interesado nos comunicó que la Compañía suministradora de energía eléctrica, a pesar de tener concedida licencia de obras, aún no había procedido al trazado subterráneo del cable, por lo que reabrimos el expediente y solicitamos nuevo informe al Ayuntamiento y a la citada Compañía eléctrica a fin de que nos indicaran la razón por la cual, a pesar de tener concedida la licencia desde hacía tiempo, aun no se habían ejecutado las obras, persistiendo por tanto la situación de peligro que motivó la queja.

Tras recibir ambos informes, en el del Ayuntamiento se nos comunicaba, entre otros extremos los siguientes:

"Cabe destacar que durante el verano de 1.995 se estableció un Convenio verbal con Sevillana de Electricidad, para realizar, en colaboración con este Ayuntamiento, obras de canalización de las redes aéreas de Alta Tensión existentes en la localidad, pero siempre siguiendo sus directrices y ordenes de trabajo. De hecho ya se han canalizado los tendidos de calle Cañaveral y Calle Tejares.

En el día de la fecha estamos a la espera que nos sea marcada "in situ" la zanja y arquetas necesarias, por parte de los Técnicos de la citada Compañía, para proceder de inmediato, y en base al antes referido convenio, a ejecutar las obras de canalización de la red de Alta Tensión de Calle Castilla".

En consecuencia, entendimos que el problema planteado por el interesado, se encontraba en vías de solución, por cuanto de inmediato, según el Ayuntamiento, se iban a efectuar las obras de canalización, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La pretensión de la interesada, en su calidad de Presidenta de una Asociación de Vecinos, de la **queja 94/979** era que esta Institución interviniera para que el Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) cumpliera el Plan Parcial de la Urbanización "La Sierrezuela", de la que fue promotor y que venían demandando los vecinos, de forma infructuosa, desde hacía doce años. La Asociación de Vecinos consideraba poco justo que los vecinos financiaran unas obras a las que como Promotor estaba obligado el Ayuntamiento.

Tras admitir a trámite la queja, se procedió a interesar el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga a fin de conocer la tramitación que se dio a las denuncias de los interesados, así como si se incoó el expediente sancionador, resolución dictada y si la misma fue ejecutada en su día. En su respuesta, pudimos detectar una manifiesta pasividad de la Delegación que motivó la caducidad del expediente, además de comprobar una serie de incumplimientos legales. En concreto, se afirmaba en el escrito del Letrado informante de la Delegación que el expediente había que estimarlo caducado por mor de la Disposición Transitoria Única del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora. Ello era así, pero a juicio de esta Institución, una adecuada tramitación, en su día, del expediente por parte de la Delegación hubiera evitado dicha caducidad y hubiera posibilitado dictar la resolución que, en derecho, procediera. Nada de ello se hizo, sino que, tras un elaborado estudio de los servicios técnicos de la Delegación, en el que se acreditaban los incumplimientos en los que el Ayuntamiento de Benalmádena como promotor de la urbanización había incurrido, no se realizó ninguna otra actuación, ni siquiera requerir al citado Ayuntamiento para que se subsanaran estos incumplimientos. Ignorábamos la razón por la que se elaboró el informe de los servicios técnicos, si ni siquiera se dio cuenta al Ayuntamiento a fin de intentar que, voluntariamente, reparara los mismos.

Por otro lado, el expediente sancionador anunciado no llegó a incoarse, ni siquiera se intentó justificar su alegada, con posterioridad, imposibilidad legal. Imposibilidad legal sobre la que disentíamos, ya que considerábamos que se hubiera podido incoar el mismo al Ayuntamiento por el incumplimiento de sus obligaciones como promotor al amparo del anterior Texto Refundido de la Ley del Suelo, y que en aquellos momentos ya no era posible por la caducidad aducida y por los límites establecidos en el art. 252 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo para la posible actuación de las Comunidades Autónomas.

Por todo ello, consideramos inadmisibile el proceder que en su día tuvo la Delegación que, por referirnos a la Legislación procedimental entonces

de aplicación, supuso la vulneración no solo del art. 103 del Texto Constitucional, que regula el principio constitucional de eficacia en la actuación de la Administración Pública, sino de los arts. 29, 61, 74 y 76 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, ya que en ningún caso se dio el debido impulso al expediente, ni el responsable de esa Delegación exigió, por ello, las responsabilidades oportunas. Por ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga el oportuno **Recordatorio** del deber legal de haber observado el contenido de los preceptos normativos antes citados y **Recomendación** al objeto de que se requiriera al Ayuntamiento de Benalmádena para que informara adecuadamente de las medidas adoptadas para subsanar los defectos de urbanización en que incurrió como Promotor y, en caso de no obtener una respuesta satisfactoria, se ejerciera por la Delegación, de resultar viable legalmente, la acción pública prevista en el art. 304 del vigente texto Refundido de la Ley del Suelo.

También habíamos interesado informe al Ayuntamiento de Benalmádena, como quiera que éste contenía algunas discrepancias con el informe Técnico elaborado en su día por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, le trasladamos al Ayuntamiento el contenido de la respuesta de la Delegación Provincial a fin de que nos formulara las consideraciones que estimara procedentes sobre el informe técnico y, en caso de conformidad con el mismo, que se completaran las actuaciones pendientes de ejecutar del proyecto de urbanización que, como promotor, correspondían al Ayuntamiento.

En cuanto a la Delegación Provincial, no obtuvimos, en un primer momento, contestación a nuestra resolución, por lo que, con fecha de Agosto de 1995, tuvimos que incluir la queja en el Informe Anual. Sin embargo, posteriormente la Delegación nos dio traslado del escrito que había remitido al Ayuntamiento instándole a que le informara si se habían subsanado las deficiencias denunciadas en su día y advertidas en la ejecución del Proyecto de Urbanización. Caso de no ser así, requerían a que se subsanaran de forma inmediata. Por ello, tras suspender la inclusión en el Informe Anual, pedimos nuevo informe a la Delegación Provincial para que nos informara si el Ayuntamiento había actuado en algún sentido y, en caso contrario, si se iban a ejercer la acción pública prevista en el art. 304 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Finalmente, tras reiterar los escritos dirigidos al Ayuntamiento y a la Delegación de Obras Públicas y Transportes, no obtuvimos ningún tipo de respuesta, por lo que procedimos a formular a ambos organismos **Recordatorio** del deber legal de colaborar con esta Institución. Aun así, tampoco recibimos respuesta, por lo que tras elevar las actuaciones a las máximas autoridades de

ambos organismos (en cuanto al Ayuntamiento, nos habíamos dirigido al Concejal Delegado de Urbanismo), tampoco recibimos respuesta, por lo que tuvimos que incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía dada la falta de respuesta a nuestros escritos por parte de las citadas Autoridades, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.3. Disciplina Urbanística.

2.1.3.1. Deber de conservación de los propietarios para mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público.

En la **queja 96/51** el interesado nos daba cuenta de todas las gestiones efectuadas para que la propietaria de su vivienda, que ocupaba como arrendatario, procediera a la reparación de la misma: entre otras deficiencias, habían aparecido goteras en el tejado y habitación, con serio peligro de hundimiento. Como consecuencia de su requerimientos, el Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) había dictado un Decreto por el que ordenaba la ejecución de ciertas obras. La propiedad no había llevado a cabo voluntariamente lo dispuesto en el Decreto citado, a pesar de un requerimiento posterior, para que comenzara las mismas en el plazo de dos días, por lo que el Ayuntamiento le advirtió que a través de los servicios técnicos municipales procedería a la ejecución subsidiaria de las obras. Sin embargo, pese al incumplimiento, no se habían llevado a cabo las mismas, aconsejándole, ahora el Ayuntamiento (según decía el reclamante) que acudiera a la vía judicial.

El Ayuntamiento sostenía en el informe interesado por la Institución que las obras a ejecutar en el inmueble las debía afrontar el propietario y no el Ayuntamiento, ya que ni incidían en el interés público ni tenían transcendencia pública, por lo que estimaban que no era dicha Corporación quien debía ejecutar dicha orden de obras.

Por nuestra parte, entendimos que, con independencia de que esto era contradictorio con todas las actuaciones anteriores del Ayuntamiento, no cabía afirmar que este problema no tenía transcendencia pública, pues, a nuestro juicio, lo tiene todo lo que afecta a la seguridad de las personas en cuyo mantenimiento existe un manifiesto interés público, pero es que, por si ello fuera poco, el Aparejador municipal afirmaba, y la Alcaldía admitía que debían realizarse estas obras en evitación de desgracias y daños en personas, cosas y vías públicas. Es decir que la transcendencia pública de la cuestión era incuestionable y existían clarísimos antecedentes de ordenes de ejecución de obras en inmuebles por parte de los Ayuntamientos en situaciones semejantes a la expuesta, cuya competencia en cuanto a su impulso y ejecución subsidiaria,

en caso necesario, la Jurisprudencia atribuía indubitadamente a los Ayuntamientos.

Por todo ello, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 245, del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo y, en su consecuencia, se continuara la tramitación del expediente instruido para la realización de obras en la finca hasta que por la propiedad o, subsidiariamente, por el Ayuntamiento se hubieran concluido las obras necesarias para garantizar la seguridad y evitar desgracias y daños a personas, cosas, vía pública y al propio edificio, dejando sin efecto la resolución de la Alcaldía de 11 de Enero de 1996, por la que se acordó el archivo de este expediente.

Cuatro meses después (llegamos, incluso, a notificar al Ayuntamiento la inclusión de la queja en el Informe Anual por no contestar a nuestra resolución), el Ayuntamiento de Utrera nos comunicó que había ejecutado subsidiariamente la orden de obras incumplida por la propiedad, por lo que el motivo que justificaba la admisión a trámite de la queja había quedado solucionado. En consecuencia, suspendimos nuestra resolución de inclusión en Informe Anual y dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que la Administración había aceptado nuestras posiciones.

No obstante ello, como quiera que del informe de Aparejador Municipal advertimos que continuaba el deterioro del inmueble y que ello dificultaba la habitabilidad del mismo y aumentaba el riesgo de sus ocupantes, interesamos del Ayuntamiento que por los Servicios Técnicos municipales se verificara, con cierta regularidad, la seguridad del inmueble con objeto de disponer las actuaciones que se estimaran adecuadas en orden a evitar posibles desgracias personales.

La **queja de oficio 96/1818** se abrió al tener conocimiento esta Institución de que varias asociaciones de vecinos protestaban por el lamentable estado en que se encontraba el solar que correspondía al número 100 de la Avenida de las Fuerzas Armadas en Huelva, en el que, según los vecinos, hacía 2 meses que la Gerencia Municipal de Urbanismo había demolido una vivienda en estado ruinoso, pero los escombros y cascotes permanecían desde entonces en la acera y al borde de la calzada, tal y como fueron dejados en la operación de derribo, con el consiguiente peligro al obligar a los peatones a caminar por donde circulan los vehículos.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos explicaba la razón de que se hallaran estos escombros en la Avenida y nos señalaba que ya habían sido retirados. Asimismo nos daba cuenta de las actuaciones expropiatorias encaminadas a conseguir la alineación de la Avenida, evitando con ello que los

peatones tuvieran que salir a la calzada. La queja la entendimos resuelta.

También obtuvimos un resultado favorable a nuestra actuación en la **queja 94/1662**, incluida también en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995 (Apartado 2.1.3.1. Deber de conservación de los propietarios de inmuebles para mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público). Terminaba la relación de los hechos al haber procedido esta Institución a reabrir la queja, dado que el interesado nos comunicó que la fachada de una vivienda en estado de ruina ofrecía un gran peligro para la seguridad de los viandantes.

Finalmente, tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, éste, con gran tardanza, nos comunicó que la peligrosidad del inmueble había desaparecido al haber adjudicado el Ayuntamiento a una empresa constructora el desmantelamiento de los cuerpos salientes, siendo retirados de la fachada de la finca en el mes de Agosto de 1996, quedando cumplimentado con ello cuanto se requería en nuestros escritos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, no sin lamentar que la medida, dado el peligro que ocasionaba a los viandantes, hubiera tardado tanto tiempo en llevarse a cabo, así como que se hubiera producido tanta demora en dar respuesta a nuestros escritos. Como prueba de ello era que las obras se adjudicaron en Junio de 1996 y no se nos contestó hasta Octubre del mismo año, a pesar de haber interesado el informe en Julio de 1995.

Por el contrario, no se consiguió que el Ayuntamiento de El Saucejo (Sevilla) dictara una orden de ejecución para subsanar el deterioro que estaba sufriendo un inmueble, como consecuencia del cual se había presentado la **queja 95/3935**. La interesada, nos exponía que desde hacía ya dos años venía denunciando al Ayuntamiento de El Saucejo el deficiente estado de conservación del inmueble colindante con su vivienda. El muro medianero se encontraba completamente derribado, las tuberías de saneamiento estaban al descubierto, por las que salían gran cantidad de ratas que acababan en su propiedad, con gran peligro para su salubridad y ocasionándole un permanente estado de intranquilidad. Los múltiples escritos para que se acabara con este problema, no habían servido para que el Ayuntamiento adoptara medidas, salvo una ocasión en que se esparció raticida, lo que no había supuesto en modo alguno la solución del grave problema que padecía. Por el mismo motivo presentó la **queja 95/3961** la Asociación de Consumidores, de la que la interesada era asociada, por lo que esta queja se procedió a acumularla a la anterior.

El informe del Técnico del Ayuntamiento señalaba que la vivienda colindante a la de la demandante no presentaba fisuras ni deterioros que

podieran revelar lesión estructural ni patología constructiva alguna. No obstante, más adelante se indicaba que con ocasión de unas lluvias torrenciales, en la primavera de 1994 y probablemente por algunas operaciones sobre el fondo de la parcela, cedió una parte del terreno y arrancó una pared trasera de la finca de la interesada constituida por unas hincas de viguetas pretensadas y su relleno mediante citara de fábrica de ladrillos.

Terminaba el informe indicando que la situación es aún más molesta debido al hábito del vecino colindante de almacenar todo tipo de materiales de desecho en la zona libre de su parcela, a pesar de los reiterados avisos por parte municipal. La Corporación estimaba que, en relación con estos hechos, había efectuado cuanto estaba en su mano.

Pues bien, en cuanto a este último extremo, disentíamos ya que la legislación urbanística ofrece instrumentos para abordar el problema denunciado. En este sentido, el art. 245.1 del vigente texto Refundido de la Ley del Suelo dispone que los propietarios de terrenos, urbanizaciones de iniciativa particular y edificaciones deberán mantenerlos en las condiciones y con sujeción a las normas señaladas en el art. 21.1, es decir, en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público. El apartado 2 de este mismo precepto ordena que los Ayuntamientos y, en su caso, los demás organismos competentes, ordenarán de oficio o a instancia de cualquier interesado, la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones, con indicación del plazo de realización.

Parecía claro que, en este caso, las condiciones de salubridad no estaban garantizadas, siendo así que fue necesario esparcir raticida en diversas ocasiones y se habían apreciado vertidos de aguas residuales. También, el hecho de las operaciones efectuadas sobre el fondo de la parcela colindante, sin licencia alguna, pusieron en cuestión las condiciones de seguridad del inmueble, produciendo el derribo del muro medianero. Por último, en cuanto al ornato de la parcela colindante, era suficiente la lectura del informe del Técnico para constatar el deplorable aspecto que presentaba. Todas estas circunstancias justificaban el que el Ayuntamiento, al amparo del art. 245 del Texto Refundido de la Ley del Suelo dictara una orden de obras al colindante para restaurar las necesarias condiciones de seguridad, salubridad y ornato.

Por todo ello, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 245 del Texto Refundido de la vigente Ley del Suelo y **Recomendación** de que, al objeto de mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato del inmueble colindante al de la reclamante, por parte del Ayuntamiento se dictara una orden de ejecución de obras por la que el propietario afectado procediera a reponer el muro medianero a la situación anterior a su caída, haciéndolo con las

garantías necesarias para evitar un nuevo derrumbe. Asimismo que se procediera a la limpieza del solar colindante, manteniéndolo en las debidas condiciones de salubridad, advirtiéndolo al propietario que, de no realizar estas obras de forma voluntaria, se procedería a su ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento. Todo ello, con objeto de que las actuaciones conducentes al cumplimiento de esta Resolución se llevaran a cabo a la mayor brevedad posible, para evitar nuevos perjuicios a los ya ocasionados a la reclamante.

Sin embargo, transcurrido ampliamente el plazo anteriormente señalado, no obtuvimos ningún tipo de respuesta a nuestra resolución, por lo que procedimos a incluir ambas quejas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Sí obtuvo un resultado favorable la **queja de oficio 96/962** que se abrió al tener conocimiento que en las inmediaciones de la Avda. Toré Toré de Torre del Mar, barriada dependiente de Vélez-Málaga (Málaga) se iniciaron movimientos de tierra que dieron como resultado un enorme agujero que las lluvias habían llenado de agua. Según los vecinos afectados, con el paso del tiempo, la situación se hizo insostenible, pues la charca se encontraba llena de ratas y ranas, además de producir muchos mosquitos y olores nauseabundos principalmente en verano que es precisamente cuando más visitantes acudían a la playa. Los escritos que las asociaciones vecinales habían dirigido al Ayuntamiento de Vélez-Málaga y a otros organismos públicos, habían obtenido la callada por respuesta, aunque habían conocido por otros medios que el Ayuntamiento iba a proceder al relleno del solar.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento, éste nos comunicó que se había dictado un Decreto ordenando la ejecución de las obras necesarias para resolver el problema. Posteriormente, el Ayuntamiento nos comunicó que, a finales de Agosto de 1996, se procedió al vertido de tierra para el relleno total de la charca, por lo que consideramos el problema solucionado.

2.1.3.2. Obras con licencia indebidamente otorgada.

En la **queja 96/1236** la interesada denunciaba la ejecución de obras de edificación, de 300 m² en parcela de 9.000 m², sin planos ni proyectos, en el Paraje del Río Andarax, cuando a su hijo, que pretendía edificar, le permitieron sólo 160 m² en 10.000 m², con toda clase de exigencias urbanísticas, planos y proyectos.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Laujar de Andarax (Almería)

nos daba sus razones sobre las causas por las que aún no había procedido al desmantelamiento de esa instalación, basadas principalmente en el efecto que supondría cerrar 17 negocios en un pueblo pequeño para la economía en general. Dado que, en este caso, también la interesada estaría afectada, le dimos cuenta de las actuaciones realizadas, así como interesamos un nuevo informe a la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Almería sobre el alcance de la Modificación Puntual de las NN.SS. y si ello podría suponer la admisión de estos usos en Zona Especial de Protección Agrícola (ZEPA).

Tras el informe emitido por la Delegación Provincial, se constataba que las actividades recreativas eran admisibles con ciertas condiciones en la zona. En consecuencia, el Ayuntamiento podría examinar, a la luz de la Modificación Puntual de las NN.SS. y del Plan Especial de Protección del Medio Físico, la situación de los 17 establecimientos y resolver o no, de forma singularizada y según resulte posible, sobre la continuidad de los mismos.

Por ello, consideramos que el problema estaba en vías de solución, dado que entendimos que se estaba abordando de forma decidida la normalización de la situación irregular que presentaba la zona. En cuanto al Ayuntamiento, al comunicarle el cierre de la queja, le instábamos a que estudiara de forma singularizada la situación urbanística de los establecimientos situados en la zona y en los casos en que resultara posible, se procediera a su regularización, adoptándose, en caso contrario, las medidas previstas por el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, en lo que se refiere a los establecimientos en que su situación singular no permita su regularización por contravenir el planeamiento especial y municipal antes citado.

En el caso de la **queja 95/3800** el reclamante nos exponía que en la parcela contigua a la de su propiedad se estaban realizando unas obras, siendo así que según el visado del Colegio Oficial de Arquitectos de Sevilla resultaba que:

"Con revisión de las normas subsidiarias municipales de Gelves, aprobadas por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo el 22 de Julio de 1994, se observa: la parcela objeto del presente proyecto se halla ubicada, en su mayor parte, en terreno no urbanizable, Área de Protección de la Cornisa, calificado como Sistema General de Espacios Libres, informándose, sin entrar en otras consideraciones, a los servicios municipales correspondientes".

En el proyecto de ejecución se advertía una nota en que se

mencionaba que, por parte del Ayuntamiento de Gelves, se entendía que era de aplicación el anterior Plan Parcial de Los Alcores, dado que se produjo un error material en la redacción o elaboración de las actuales Normas Subsidiarias Municipales y que en los mismos términos estaba redactada la licencia de obras concedida con fecha 24 de Febrero de 1995. En el informe del Aparejador municipal se decía que "*En las normas subsidiarias por error material se modifica el lindero del Plan Parcial convirtiéndolo en zona de protección, dicha modificación implicaría una indemnización al promotor.*", pese a lo cual se otorgó una licencia contraria a las previsiones de las Normas Subsidiarias, toda vez que el supuesto error no fue subsanado con anterioridad.

Tras recibir la oportuna respuesta, así como la documentación que se acompañaba a ésta, tuvimos conocimiento de que la Alcaldía-Presidencia procedió a dictar un Decreto por el que, acatando lo interesado por el Delegación Provincial, se procedió, con fecha 5 de Diciembre de 1995, a ordenar la paralización de las obras de edificación, promovidas por "... S.A.", en la parcela 515 de la urbanización Simón Verde.

Sin embargo, tras adoptar un acuerdo de Pleno, con fecha 14 de Diciembre de 1995, por el que se pretendió rectificar el error material que, según el Ayuntamiento, se había padecido al aprobar la Revisión de las Normas Subsidiarias, en relación con las previsiones del Plan Parcial de los Alcores, con fecha 20 de Diciembre de 1995, la Alcaldía-Presidencia revocó el Decreto de paralización de las obras.

A la vista del contenido de la documentación aportada por el Ayuntamiento, se envió escrito a la mencionada autoridad, en el que le comunicábamos, en síntesis, lo siguiente:

La licencia otorgada era anulable por ser contraria a las previsiones de la Norma Subsidiaria que califica el espacio donde se iba a ubicar la edificación de suelo como no urbanizable, produciéndose una infracción de la legalidad urbanística grave a la vista de lo dispuesto en el art. 262, aptdo. 1, del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Es más, otorgar una licencia en contra, completamente, de las previsiones de un Plan con base a un informe en el que se dice que se ha producido un error, sin subsanar previamente éste, sin dejar sin efecto el acto erróneamente adoptado, es una práctica que, además de generar la nulidad del acto, iniciaría un camino que, inevitablemente, conduciría, por motivos obvios, a una situación de inseguridad jurídica de resultado imprevisible para los ciudadanos y para los intereses públicos en aquellos municipios que de esta forma actuaran. En definitiva, entendíamos que en tanto no se subsanara el error (de existir éste)

por quien dictó el acto definitivo de aprobación del Plan que era la Comisión Provincial de Urbanismo, no era procedente otorgar la licencia de obras tal y como había hecho el Ayuntamiento de Gelves.

Después de distintas actuaciones y de la entrevista mantenida en la Institución con el Alcalde-Presidente y el Secretario del ayuntamiento, en la que se mantuvieron distintos puntos de vistas, al entender esta Institución que, con carácter previo, a la aprobación de la rectificación del error, dada la trascendencia de éste ya que afectaba a que una extensa zona del municipio estuviera clasificada como suelo no urbanizable, o como suelo urbano, se debía someter a información pública la clasificación que según el Plan debía tener realmente esta zona, a los efectos de que se realizaran las alegaciones que estimaran oportunas, toda vez que era completamente distinta la propuesta publicada y conocida por los ciudadanos de la que realmente correspondía según el Ayuntamiento, se interesó informe de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Este órgano en su respuesta había estimado que debía ser él quien rectificara el error, lo que coincidía con nuestros planteamientos. No obstante, subsanó el error sin trámite alguno de información pública, que nos parece un trámite fundamental.

En consecuencia, se envió escrito tanto a la citada Comisión como al Ayuntamiento por el que, en definitiva, se les decía que en lo que a la competencia se refiere, entendíamos que la Comisión ha delimitado de forma clara, a quien correspondía dictar la resolución definitiva de subsanación del error, evitando con ello, no sólo la irregularidad manifiesta que, por incompetencia del órgano, suponía el que el acto definitivo lo dictara el pleno del Ayuntamiento, sino también por la inseguridad jurídica que la subsanación de un error por órgano distinto del que, a efectos legales, dictó el acto, se creaba para los destinatarios del mismo.

No obstante ello, manifestábamos nuestra discrepancia con que se hubiere dictado esta resolución pese a haberse producido, a nuestro juicio, omisión de trámites esenciales, por parte del Ayuntamiento para llevar a cabo la subsanación del error producido.

En efecto, si bien es evidente que no existe un procedimiento, ni general ni especial para la subsanación de errores, parece lógico e incluso obligado, por las razones que a continuación se expresan, que, para la subsanación de un acto erróneo, se siga el mismo procedimiento que para la adopción del mismo, de la misma forma que debe ser subsanado, como ya ha quedado dicho, por quien lo dictó. Y, si este criterio, en algún caso, pudiera ser

cuestionable, nos parece que es indiscutible cuando, con carácter previo a su adopción, se ha producido un trámite de información pública o han intervenido terceras personas, a la que no se les ha dado cuenta de que el acto sobre el que se les dio audiencia en su día, era erróneo.

En aras a los principios de publicidad, seguridad jurídica y respeto a las normas del procedimiento, creemos que no se debieron omitir algunos trámites que, a nuestro juicio, son esenciales e imprescindibles puesto que, antes de la adopción de este acuerdo de subsanación, parece que hubiera sido necesario que se pronunciara la Corporación Local siguiendo el mismo procedimiento que para su aprobación, es decir: aprobación inicial, exposición al público (no se pueden olvidar los importantísimos intereses particulares y generales que hay en juego, según sea la clasificación y calificación que se otorgue al suelo) y aprobación provisional para su posterior remisión a esa Comisión.

Manteníamos entonces, y seguimos manteniendo ahora, que debe recorrerse el mismo camino, el mismo procedimiento que se anduvo cuando se cometió ese error.

En este sentido, al tratar del "*procedimiento de rectificación de errores materiales*", la doctrina mantiene que "*parece evidente que es trámite esencial el de audiencia y vista de todos los interesados*". Las particularidades del procedimiento de aprobación del planeamiento urbanístico y los trascendentales efectos económicos, sociales y para la Ordenación del Territorio que tal aprobación provoca, determinan que la audiencia y vista de todos los interesados en el procedimiento, se articule en el expediente de aprobación del planeamiento, a través de la exposición al público, para que quepa efectuar alegaciones, de acuerdo con la planimetría que se supone siempre, que es la que, en principio, y sin perjuicio de las alegaciones que se presenten y resulten asumidas, será finalmente aprobada, determinando la clasificación y calificación de suelo, trazado de las infraestructuras, localización de los equipamientos, etc, y no una planimetría errónea sobre las determinaciones citadas. Si tal error se ha producido, es difícil cuestionar que, como mínimo, debe ser puesto en conocimiento de los ciudadanos que recibieron una información equivocada sobre la futura ordenación urbanística de su municipio.

Además, esta exigencia de la exposición al público no es, ni mucho menos, un mero acto formal, pues en un Estado Democrático debe suponerse que la información pública no es "*para cubrir el expediente*" sino para someter, participadamente, el modelo que se propone, a la discusión pública. El art. 4 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo establece que «en la formulación, tramitación y gestión del planeamiento urbanístico, las Administraciones

urbanísticas competentes deberán asegurar la participación de los interesados y, en particular, los derechos de iniciativa e información por parte de las entidades representativas de los intereses que resulten afectados y de los particulares».

Difícilmente quedaría garantizada la participación de los interesados si la rectificación de un error por el que la clasificación como urbano de un suelo, que aparecía con otros usos bien distintos en el planeamiento, no se somete al trámite de información pública de una ciudadanía que desconocía que la ordenación que se sometió a su conocimiento, era errónea.

Por todo ello, estimamos que la adopción del acuerdo de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo se llevó a cabo prescindiendo de trámites esenciales, no sólo del procedimiento especial para la aprobación de los planes de ordenación urbana que contempla el Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, sino también del trámite de audiencia contemplado en el art. 84 de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, que, en este caso, creemos coincidiría con el de información pública contemplado en el procedimiento mencionado, sin que sea posible la convalidación de esa irregularidad, habida cuenta de que se trata de un trámite esencial que aporta legitimidad democrática al planeamiento (STS de 30 de Abril y 30 de Diciembre de 1990).

En consecuencia, se formuló a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo **Recordatorio** del deber legal de observar el debido respeto del contenido de los artículos citados, tanto del Texto Refundido de la Ley del Suelo Y Ordenación Urbana, como de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y **Recomendación** con objeto de que, por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, se anule, dejándolo sin efecto, el acto de aprobación de la rectificación material, habida cuenta de la omisión de los trámites esenciales, en especial el de información pública, que entendemos, debieron seguirse en orden a la mencionada rectificación de la línea delimitadora del suelo urbano en el área del Polígono "Los Alcores", con objeto de que pueda ser conocida por los ciudadanos la propuesta de planeamiento del Ayuntamiento, una vez rectificado el error con el que la misma fue expuesta en su día, a efectos de posibles alegaciones.

La Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, de forma respetuosa y razonada, rechazó nuestra Recomendación, pues consideraba que al tratarse de un error material, no era necesario rehacer todo el proceso de aprobación. Discrepamos de esta consideración, por la propia naturaleza del trámite de información pública por lo que entendíamos que la única actuación que cabía era la inclusión en el Informe Anual por las

discrepancias formuladas, informando de ello al reclamante.

2.1.3.3. Obras sin licencia.

De la **queja de oficio 92/1157** dimos cuenta en el ejercicio anterior (apartado 2.1.3.3. Obras sin licencias), por lo que sólo diremos en este ejercicio que después de una larga tramitación en defensa de la legalidad urbanística, llevada a cabo porque entendíamos que podía haber sido vulnerada por la construcción de un camping sin licencia, tuvimos conocimiento de que, finalmente, el propietario del Camping interpuso recurso contencioso-administrativo contra la orden de demolición, lo que obligó, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora, a dar por concluidas nuestras actuaciones, eso sí, valorando muy positivamente, sin perjuicio de la resolución judicial que finalmente se dictara, que la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo adoptara medidas claras e inequívocas en orden a proteger la legalidad urbanística que, de acuerdo con los antecedentes obrantes en el expediente, podía haberse vulnerado, manifestando también que esperábamos que desde la Dirección General se continuara con esta línea.

En la **queja 95/2776** el interesado se dirigió a esta Institución denunciando el olvido, dejación y permisividad de construcciones ilegales en la zona de El Palmar, de Vejer de la Frontera (Cádiz), indicándonos que en la Semana Santa de 1995 se habían iniciado más de veinte construcciones, algunas de ellas tan descaradamente ilegales que lo habían hecho encima del hito de la Demarcación de Costas, en parcelas de cien metros cuadrados, o 18 apartamentos en un solo edificio.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera (Cádiz), a fin de que nos indicara si las citadas obras contaban con la preceptiva licencia municipal de obras y si se ajustaban al planeamiento urbanístico vigente en el municipio, así como de las medidas adoptadas por el Ayuntamiento para restaurar la disciplina urbanística, medidas que instábamos a la mayor urgencia de ser ciertos los hechos denunciados por los reclamantes. El Ayuntamiento, en su respuesta, nos dio cuenta de que las edificaciones ilegales de El Palmar estaban siendo objeto de la adecuada disciplina urbanística que el Ayuntamiento estaba dispuesto a mantener. Citaba que las obras más relevantes denunciadas habían sido objeto de la correspondiente suspensión cautelar y se había dado plazo para su legalización. Por ello, interesamos nuevo informe sobre el estado de tramitación de estas actuaciones.

Como contestación, el Ayuntamiento de Vejer nos informó de las actuaciones seguidas con motivo de la citada infracción urbanística, señalando que el expediente de protección de la legalidad urbanística y sancionador, por falta de medios y material, se iniciaría en el menor tiempo posible. Por ello, volvimos a dirigirnos al Ayuntamiento de Vejer para que estos expedientes se incoaran a la mayor brevedad posible para evitar la posible consolidación de una grave infracción urbanística.

Del citado informe no recibimos contestación alguna, a pesar de haber formulado el recordatorio de deberes legales de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, y una advertencia previa a su inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. Dado que proseguimos sin recibir respuesta, tuvimos que declarar la inclusión de la queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La **queja 95/3231**, incluida en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995 (Apartado 2.1.3.3. Obras sin licencia) se abrió al comunicarnos el interesado que había denunciado a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla que varios vecinos de su bloque habían construido sin licencia en el patio, superficie libre para jardín y ventilación, unos cuartos trasteros, privándole a él de ventilación e intimidad, pues estaban a 4 m. de su fachada, sin que la Gerencia Municipal hubiera realizado ninguna actuación.

A la fecha de cierre del Informe de 1995 estábamos a la espera de la contestación de la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla a la resolución remitida en su día a la Gerencia Municipal de Urbanismo, de la que no habíamos recibido contestación, y a la que elevamos las actuaciones.

En su respuesta, la Gerencia Municipal nos comunicaba, en síntesis, que aceptaba el contenido de la **Recomendación** formulada, aunque dada la generalidad de la infracción denunciada en la barriada, se pretendía abordar de forma global con el no iniciado Plan Especial de Mejora Urbana. Se señalaba que se habían dado instrucciones para que se substanciara el expediente incoado a los infractores, por lo que entendimos que se estaba actuando para restaurar la legalidad urbanística. Finalmente, en Noviembre de 1996 la Gerencia Municipal de Urbanismo nos comunicó que se había dictado propuesta de resolución en el expediente sancionador, con lo que entendimos que el problema se encontraba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Un supuesto singular fue el de la **queja de oficio 96/2145** que se abrió al tener conocimiento esta Institución, con motivo de la tramitación de

otra queja, también de oficio, relativa a unas viviendas de promoción pública que, al parecer, fueron entregadas sin terminar en la barriada de La Sacra de La Línea de la Concepción (Cádiz). Ello debido a que, de acuerdo con la respuesta que nos facilitó el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, las viviendas en cuestión carecían de licencia de primera utilización, informándonos que no solía ser habitual el que por la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía se solicitara licencia de primera utilización para la construcción de viviendas de promoción pública en dicha localidad.

Como quiera que, por otro lado, habíamos tenido conocimiento de que, en parecidos términos y por circunstancias similares, aunque con referencia a PROVISA (Promotora de viviendas de la Diputación Provincial de Cádiz), nos había indicado que el Ayuntamiento de El Bosque (Cádiz) tampoco la solicitaba, ni les exigía licencia de primera utilización, decidimos actuar de oficio.

Elo porque estimamos, por nuestra parte, que esta forma de actuar, con independencia de suponer un posible incumplimiento del art. 242.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, privaba a los adjudicatarios de un control básico para constatar que sus viviendas de promoción pública se ajustaban a la licencia de obras concedida en su día y se adecuaban al planeamiento vigente. En vista de tales hechos, tras abrir esa queja de oficio, se interesó el preceptivo informe a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda a fin de conocer la realidad de lo afirmado por los Ayuntamientos citados y de resultar generalizado que, en las promociones de viviendas de promoción pública de la Junta de Andalucía no se disponía, con carácter previo a su entrega a los adjudicatarios, de la correspondiente licencia de primera utilización, causas o razones en las que fundamentaba ello, toda vez que en principio no encontrábamos justificación, siendo así que, por lo demás, a las viviendas de protección oficial de promoción privada, sí se les exigía esta licencia de primera utilización que, además, era el título habilitante para la contratación de los diversos servicios.

Dado que el citado informe se interesó a finales de 1996, a la fecha de cierre de este Informe Anual, no habíamos recibido respuesta alguna.

Los reclamantes de la **queja 95/2829** eran colindantes a una vivienda en la que su propietario había realizado determinadas obras (subida de una nueva planta, casetón y terraza), amén de otras interminables obras de acondicionamiento interior que aún perduraban. Indicaban que dichas obras las había realizado sin proyecto de obras alguno y sin la correspondiente licencia municipal, atentando gravemente contra la seguridad del propio inmueble y el de los interesados colindantes. Al parecer, el Ayuntamiento de Úbeda (Jaén) había

requerido en repetidas veces al denunciado para que legalizase cuantas obras hubiese realizado en su inmueble, lo que éste no hizo, por lo que el Ayuntamiento Pleno, en 1992, acordó la demolición de las referidas obras ilegales. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido el referido acuerdo no se había ejecutado, sin que los escritos de los interesados para que se procediera a la mayor brevedad a su ejecución hubieran servido a este efecto, perpetuándose esta irregular situación.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Úbeda (Jaén) para conocer las razones por las que no se hubiera ejecutado tal Acuerdo, el Ayuntamiento, en su respuesta, reconocía que la anterior Corporación había acordado con fecha 29 de Marzo de 1992, en sesión plenaria, demoler las obras ilegales ejecutadas sin licencia, aunque desconocía la razón por la que no se procedió a la ejecución de dicho acuerdo, pese haber dispuesto de tres años. Por ello, esta Institución interesó que procedieran a la ejecución del acuerdo, para no hacer dejación de sus competencias.

Pues bien, a pesar del reitero realizado y del recordatorio legal del art. 19.1 de nuestra Ley reguladora, no recibimos contestación alguna, por lo que procedimos a incluir el presente expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionando expresamente a esa Autoridad, por entender que siendo posible una solución positiva en el presente caso, ésta no se ha conseguido por la actitud adoptada por ese Ayuntamiento.

En la **queja 95/3061** el reclamante nos exponía que había adquirido una finca en la que la anterior propietaria había colocado una valla de alambre para proteger, dado su carácter rústico, los cultivos del paso de vehículos y animales por un carril de tierra que discurría por la citada finca. Por este motivo recibió aquélla requerimiento del Ayuntamiento de Istán (Málaga) para que solicitara licencia de obras, extremo que cumplimentó otorgándose la misma con el condicionamiento de que la valla de alambre se instalara a 4 metros del eje del carril. Es en estos momento cuando el interesado adquiere la finca, exponiéndonos en su escrito que dicho carril siempre había "*sido de unos 5 metros aproximadamente, tal como lo ha venido manifestando la anterior propietaria en los escritos que constan en el expediente. Que como se ha dicho, la valla se ha colocado dejando una anchura aproximada de 6 metros de plataforma, más amplia que la que tenía con anterioridad a su colocación. Que el carril en su transcurso por la finca es totalmente recto no existiendo problema de visibilidad alguna para la circulación. Que de los escritos enviados por el Ayuntamiento a su oficina, se desprende que con la colocación de la valla se obstaculiza la circulación de vehículos, cuando la realidad es que se favoreció la misma al colocar aquella a más anchura (6 metros), que la que tenía el carril (5*

metros)".

El Ayuntamiento, en su informe, se reiteraba en que el camino debía tener una anchura de 4 metros desde el eje, lo que hacía ocho metros en total de anchura, entendiéndose esta Institución que ello constituía una expropiación sin trámite ni indemnización alguna, por lo que realizamos las siguientes matizaciones, dado que en el expediente obraba un informe de la, entonces, Consejería de Medio Ambiente, a quien correspondía la gestión y la titularidad del camino, señalando que los únicos condicionantes a cumplimentar eran "*- Disponer de los terrenos necesarios para la construcción del reiterado camino. - La anchura media de la plataforma se proyectó en cinco metros, a los que, (según tramos), habría que añadir hasta dos metros en puntos de sobreechancho, cruce y cunetas*".

Es decir, la anchura acordada del camino eran cinco metros. El interesado, para salvaguardar su propiedad solicitó licencia para vallado dejando una anchura de seis metros. Por tanto, voluntariamente y sin exigencia alguna, cedía un metro más sobre lo acordado inicialmente. Sin embargo, el Ayuntamiento denegó la licencia argumentando que la autorización quedaba supeditada a una anchura de cuatro metros del eje del carril, ya que dicho carril era una vía de acceso con otros municipios, dado que la Corporación había acordado que "*todos los caminos vecinales y vías de acceso deben tener al menos seis metros de vial y de un metro de arcén a cada lado*". Es decir, que el Ayuntamiento transformó, sin trámite alguno, un camino forestal en vía de acceso a municipios, lo que determinaba una anchura mínima de ocho metros entre vial y arcenes. No negábamos que la realidad de la utilización y la necesidad de mejorar las comunicaciones entre municipios pudieran determinar la conveniencia de transformar un camino forestal en otro tipo de vía con la necesidad de su ampliación, pero no debía hacerse a cuenta de la privación o usurpación de la propiedad de los afectados.

Tampoco podíamos admitir que el metro retranqueado en la parcela por exigencias del Ayuntamiento seguía siendo de la propiedad, por cuanto el interesado se veía privado de cualquier disponibilidad sobre el mismo al estar destinado a su utilización como camino, lo que impedía lógicamente cualquier otro uso del mismo.

Llegados a este punto, citábamos el art. 33.3 de la Constitución que señala que «nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos, sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes». En este mismo sentido se pronuncia el art. 1 de la Ley de Expropiación Forzosa que entiende por expropiación forzosa por causa de utilidad pública o

interés social, «cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses legítimos».

Por tanto, considerábamos que, en el presente caso, al interesado se le estaba privando parcialmente de un bien de su propiedad sin trámite expropiatorio alguno y sin la correspondiente indemnización. Por todo ello, se formuló al Ayuntamiento de Istán (Málaga) **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 33.3 de la Constitución y el art. 1º de la ley de Expropiación Forzosa de 16 de Diciembre de 1954, que podrían haber sido vulnerados por esa Corporación en el presente caso y **Recomendación** de que, en atención a lo expuesto, se concediera al interesado la licencia de vallado que tenía solicitada permitiéndole dejar una anchura al camino forestal de 6 metros, sin perjuicio de que, si la Corporación lo estimaba necesario para uso del camino como vía de acceso a otros municipios con la anchura conveniente de ocho metros, se iniciara el correspondiente expediente expropiatorio de acuerdo con su legislación aplicable y se indemnice al propietario por la privación de su propiedad y los daños que se le puedan ocasionar.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Istán nos comunicó lo siguiente:

"Esta Alcaldía, mediante Decreto, reconsideró la expuesto por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, y otorga la licencia municipal de vallado de la finca, permitiéndole dejar una anchura al camino forestal de seis metros".

En consecuencia, entendimos que el problema planteado por el interesado se encontraba solucionado, dando por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.3.4. Obras sin ajustarse a licencia.

En primer lugar, destacaremos la **queja 93/2499**, en la que el interesado nos manifestaba que el Ayuntamiento de Zalamea la Real (Huelva) había promovido, iniciado y autorizado obras de construcción de naves industriales en un Polígono Industrial, conocido como "El Tejarero", en la zona conocida como Ejido del Monte Viejo o del Pilar Viejo, sin que se hubiera procedido al cambio de calificación del mismo, vulnerándose así la legislación urbanística.

La queja fue incluida en el Informe Anual de 1995 (apartado 2.1.3.4. Obras sin ajustarse a licencia), terminando la relación de los hechos al

haber acordado la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo la impugnación jurisdiccional de la licencia de obras.

Sin embargo, posteriormente la citada Dirección General nos comunicó que, a pesar de haber autorizado al Gabinete Jurídico de la Consejería de Presidencia a interponer recurso contencioso-administrativo contra el citado acuerdo municipal, se había recibido escrito del Ayuntamiento por el que se remitía copia del Acta de la Comisión de Gobierno del citado Ayuntamiento por la que se acordaba suspender el Acuerdo Municipal por el que se otorgaba la citada licencia. Por todo ello, el Consejo de Gobierno había acordado autorizar al Gabinete Jurídico para desistir del recurso contencioso-administrativo citado anteriormente, ya que el propio Ayuntamiento había acordado suspender los efectos de la licencia.

En este sentido, el art. 253 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo establece que «el Alcalde dispondrá la suspensión de los efectos de una licencia u orden de ejecución y consiguientemente de las obras iniciadas a su amparo, cuando el contenido de dichos actos constituya manifiestamente una infracción urbanística grave». Este acuerdo debe ser trasladado a la Sala de lo Contencioso-Administrativo a los efectos previstos en el art. 118 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Añade el apartado 3º del precepto de la Ley del Suelo citado que «si la sentencia anulara la licencia, se estará a lo dispuesto en el art. 40 de esta Ley».

En consecuencia, los hechos objeto de la tramitación de esta queja se encontraban sub-iudice, por lo que, al amparo del art. 17.2 de nuestra Ley reguladora, nos veíamos obligados a suspender nuestras actuaciones en el mismo al encontrarse pendientes de resolución judicial.

También la **queja 94/1480** ya fue citada en el Informe Anual al Parlamento de 1995 (Apartado 2.1.3.4. Obras sin ajustarse a licencia) y constituye una prueba más de la larga tramitación que, a veces, exigen los expedientes. En ella, la interesada, actuando en representación de una Comunidad de Propietarios de Manilva, Málaga, nos exponía que la propietaria de una de las viviendas había construido una habitación en su terraza, elevando de forma desmesurada el vuelo de la misma, tapándole por completo y dejándola sin vistas al mar, luz ni aireación; todo ello se hizo sin la autorización de la Comunidad, denunciando los hechos al Ayuntamiento de Manilva que les comunicó, al final, que la obra era ilegal, careciendo de licencia y sin posible legalización.

La narración de los hechos terminaba con la petición de informe solicitada al Ayuntamiento de Manilva para que incoara expediente de

protección de la legalidad urbanística y sancionador o de los motivos que lo impidieran.

El citado informe, a pesar de ser reiterado y formular el oportuno **Recordatorio** legal del deber que tienen todos los poderes públicos de la Comunidad Autónoma de auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, no fue contestado, por lo que se incluyó la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándolo en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente el nombre de esa Autoridad dada la falta de respuesta a nuestros escritos.

En el supuesto de la **queja 96/205** nos vimos obligados a incluir el expediente, al igual que en el caso anterior, en el Informe Anual al Parlamento pero, en este caso, ante la falta de respuesta a nuestra Resolución. El motivo de queja era que, según los reclamantes, unos vecinos colindantes a su domicilio habían efectuado una serie de obras que habían ocasionado daños en su inmueble. El Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) les había indicado que las obras no contaban con licencia, por lo que formularon denuncia para parar las obras. Posteriormente, se les comunicó que las obras sí contaban con licencia municipal.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) para que los Servicios Técnicos municipales verificaran las obras efectuadas y si estas se ajustaban a la licencia concedida y a sus condicionantes, el Ayuntamiento nos comunicó que la denunciada exigía para concluir la obra en los términos previstos en la licencia que los denunciados realizaran ciertas obras, por lo que, a juicio del Ayuntamiento y a la vista de esta controversia de carácter civil, no podía continuar trámites hasta que esta cuestión se resolviera.

Nosotros entendimos que se trataba de cuestiones distintas, dado que el hecho de que existiera una controversia de tipo civil entre los dos colindantes, no conllevaba el que el Ayuntamiento desistiera de utilizar los mecanismos legales previstos para que la licencia de obras concedida a la denunciada fuera ejecutada en sus propios términos. En este sentido, la licencia de obras concedida no consistía sólo en terminar la fábrica de ladrillo, sino que se debía terminar la obra con el enfoscado y la pintura de ambas caras, según constaba en el documento municipal que nos habían remitido. Los arts. 248, 249 y ss. del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo señalan las actuaciones procedentes en caso de obras ejecutadas sin ajustarse a las determinaciones de la licencia.

Por todo ello, se formuló al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los arts. 248, 249 y ss. del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, en cumplimiento de los cuales, al margen de las controversias existentes entre los colindantes, entendíamos que el Ayuntamiento debía proceder a incoar el oportuno expediente sancionador y de restauración de la legalidad urbanística, dictando la resolución que procediera a la vista de los hechos expuestos.

Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que el problema se había resuelto, puesto que las obras ya se ajustaban a la licencia concedida. Dados los antecedentes del expediente, nos pareció prudente dar traslado a los interesados del contenido de éste para que formularan las alegaciones y consideraciones que creyeran oportunas.

Los reclamantes contestaron señalando que el problema se había resuelto, a pesar de la total pasividad municipal, porque ellos mismos habían ejecutado las obras necesarias para impedir daños en su vivienda. Por ello, entendimos que el Ayuntamiento no había dado cumplimiento al Recordatorio formulado por esta Institución, decidimos incluir la presente queja en el Informe anual al Parlamento de Andalucía, puesto que el problema lo solucionaron los propios interesados sin ninguna intervención municipal.

El interesado de la **queja 96/43** nos exponía que en Enero de 1994 denunció ante el Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla) la construcción de un muro de cuatro metros aproximadamente de alto, en suelo público y en una calle aún sin urbanizar que lindaba por su izquierda con la vivienda de su propiedad. A pesar de la gravedad de los hechos, el Ayuntamiento no abrió el oportuno expediente sancionador hasta que no fue solicitado nuevamente por el reclamante, pero, no obstante, tampoco se ordenó la inmediata suspensión de las obras, por lo que éstas estaban totalmente concluidas. En el expediente se dictó resolución por Decreto de la Alcaldía por el que, entre otras cuestiones, se disponía que se repusieran los bienes al estado anterior y, en consecuencia, se procediera a la demolición del muro en cuestión. El sancionado no cumplió esta resolución y tuvo que ser el propio Ayuntamiento el que procediera a la ejecución subsidiaria de las obras pero, siempre según el interesado, ni la ejecutó totalmente, ni realizó lo propio respecto de las obras necesarias para reponer la zona afectada a su anterior estado, agravando con esta actuación los daños aparecidos inicialmente en su vivienda.

El Ayuntamiento nos comunicó que no obligó al sancionado a reponer las obras al estado anterior porque causaba grandes perjuicios y, por ello, dio licencia de obras al infractor para ejecutar la calle proyectada. Sin embargo, éste no inició las obras, por lo que la cuestión estaba bloqueada. Por

ello, interesamos un nuevo informe sobre las medidas previstas.

En su nueva respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que concedió un plazo de un mes al obligado para adecuar las obras a la licencia concedida. Este plazo ya había transcurrido, por lo que se interesamos un nuevo informe sobre si se había ejecutado las obras ordenadas y, en caso contrario, si se iba a proceder a la ejecución subsidiaria de las mismas por parte del Ayuntamiento. Finalmente, el Ayuntamiento nos comunicó que las obras denunciadas se habían adecuado a la licencia concedida en su día, por lo que entendimos que el problema había quedado solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional.

Según la naturaleza del problema que planteen este tipo de quejas y su incidencia en el ámbito urbanístico, su tratamiento se lleva a cabo dentro del comentario que dedicamos, en este Informe, al Área de Cultura o al de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Incluso hay algunos supuestos en los que la tramitación del expediente se ha llevado conjuntamente por dos Áreas; tal es el caso de la **queja de oficio 96/2141**, iniciada de oficio y que se tramita por el Área de Cultura en todo lo que se refiere a los informes interesados de las Delegaciones Provinciales y de la Dirección General de Bienes Culturales, y por la de Obras Públicas en lo que concierne a los informes interesados de los Ayuntamientos. Esta actuación va dirigida a que se respete tanto por las Administraciones Públicas, como por los particulares la normativa contenida en el art.19.3 de la Ley 16/1985, de 25 de Junio del Patrimonio Histórico Español, cuando establece la prohibición de instalar cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los monumentos declarados de interés cultural, no pudiéndose olvidar que de acuerdo con el art. 18 de la Ley citada «un inmueble declarado Bien de Interés Cultural es inseparable de su entorno». Al mismo tiempo entendíamos que la problemática planteada podía ser tratada desde la perspectiva del Régimen Jurídico establecido por el art.138 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana que es un precepto de aplicación directa cuyo objetivo es, también, preservar la armonía de edificios de carácter artístico, histórico, arqueológico etc, así como de su entorno. Sobre la tramitación de éste expediente de queja nos remitimos a la parte correspondiente del Área de Cultura en la que es tratada este cuestión extensamente.

En cuanto a la **queja 95/3731** fue presentada por una Asociación Malagueña dedicada a la defensa y conservación de los Miradores del Cantal

Alto y las Cuevas del Tesoro y de la Victoria, del municipio del Rincón de la Victoria (Málaga) ante la inminencia de un proyecto de edificación que, según ellos, afectaría gravemente a las cuevas y al medio ambiente de la zona, por lo que solicitaban nuestra actuación en aras a la paralización de dicho proyecto urbanístico.

Según los interesados, en 1991 se aprobó el PGOU del municipio del Rincón de la Victoria, en el que esta zona del Cantal alto, protegida hasta ese momento (reforestación, bien de interés cultural), cambió, en virtud de la aprobación en un pleno municipal, a ser declarada zona urbanizable. Posteriormente, en Abril de 1995, se aprobó en Pleno Municipal el inicio del Estudio de Detalle que ya se había acordado mediante la fórmula de convenio entre el equipo de gobierno municipal y la empresa propietaria del terreno. Entendían que ello constituía una agresión irreversible al patrimonio geológico, cultural, arqueológico y medio-ambiental de la zona, sin que la intervención de la Delegación Provincial de Cultura frenara esta actuación.

Ante tales hechos, interesamos informe tanto de la Dirección General de Bienes Culturales, de la Consejería de Cultura, como del Ayuntamiento de El Rincón de la Victoria (Málaga). En la información facilitada por el Ayuntamiento se discutía la necesidad del informe previo favorable de Cultura, tanto para la aprobación definitiva del Estudio de detalle, como de la licencia de obras. La Dirección General de Bienes Culturales discrepaba de ello y había ordenado la paralización de las obras. Contra esta resolución se había interpuesto recurso ordinario ante el Consejero de Cultura, tanto por el Ayuntamiento como por la Constructora. Todo ello nos fue confirmado después por la Dirección General de Bienes Culturales.

Posteriormente, la Dirección General de Bienes Culturales nos remitió la Orden del Consejero de Cultura por la que se desestimaban los recursos ordinarios planteados por la constructora y el Ayuntamiento de Rincón de la Victoria. A la vista de la resolución dictada, entendimos que la Administración Cultural estaba actuando adecuadamente para garantizar la protección de este Bien de Interés Cultural, al estar paralizadas las obras hasta que se determinaran las afecciones que éstas podrían tener en las Cuevas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja de oficio 96/1226** se abrió al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación, de la denuncia de una asociación cultural granadina contra la instalación de un repetidor de telefonía móvil, que causaba un gran impacto visual, en el Barrio del Albaicín de Granada, dado que, por su altura, sobresalía de la de varias iglesias de la zona; además, al parecer, se había efectuado sin contar con las licencias y autorizaciones

necesarias. La citada antena estaba instalada en propiedad particular, lo que podría suponer una clara inobservancia del Plan Especial del Albaicín, que ya venía incumplándose pues no se llevaban a cabo inversiones para dismantelar antenas, postes y tendidos eléctricos o telefónicos.

Ante estos hechos, se procedió a interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Granada a fin de conocer las medidas previstas por el Ayuntamiento para restaurar la legalidad urbanística en el presente caso, dado que los referidos hechos podían constituir un incumplimiento del Planeamiento Urbanístico municipal, del Plan Especial del Albaicín, así como de las normas urbanísticas de aplicación directa recogidas en el art. 138 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.

El Ayuntamiento de Granada nos dio cuenta de las actuaciones realizadas, de las cuales resultaba que se estaba procediendo al desmontado de esta instalación y que se estaba instruyendo procedimiento sancionador. Las actuaciones municipales eran correctas a juicio de esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja 95/2715** se tramitó por la denuncia que nos hizo un ciudadano de Tarifa (Cádiz) por el mal estado en que se encontraba la "Puerta de Jerez" de dicha localidad, declarada Bien de Interés Cultural. En el ejercicio de 1995, se incluyó la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía (Apartado 2.1.3.1. Deber de conservación de los propietarios de inmuebles para mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público) al habernos comunicado la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura que la restauración del monumento se iba a efectuar con cargo al Programa de Conservación y Restauración de 1996, dando, por tanto, por concluidas nuestras actuaciones al entender que el asunto se encontraba en vías de solución.

Sin embargo, en Junio de 1996 el interesado nos comunicó que, pese a lo avanzado del ejercicio, aún no habían comenzado las obras de restauración, con lo que el deterioro del monumento había aumentado. Por ello, procedimos a reabrir la queja, interesando el preceptivo informe a la Dirección General de Bienes Culturales para conocer la razón de que no hubieran comenzado estos trabajos y la fecha prevista para ello. En un primer informe, la citada Dirección General nos dio cuenta de una serie de trabajos necesarios para poder iniciar la restauración de la "Puerta de Jerez", por lo que interesamos que nos concretaran los mismos, plazos y fecha aproximada en qué comenzarían las obras.

Como respuesta, la Dirección General de Bienes Culturales nos dio

cuenta de los plazos previstos para redactar el proyecto de restauración y su posterior aprobación. Contabilizados los mismos, las obras podrían comenzar en los meses de Mayo a Junio de 1997.

A la vista de este informe, los trabajos de restauración del citado Monumento nuevamente sufrían una dilación, pero en este caso justificada por la necesidad de elaborar los proyectos con el rigor y control necesario. Por todo ello, consideramos que la pasividad de la Administración Cultural ante la situación de deterioro de la "Puerta de Jerez" de Tarifa había cesado y, por fin, se iban a acometer las obras necesarias de restauración de éste inmueble, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja. No obstante ello, al interesado le comunicamos que si, en los citados meses, las obras no habían comenzado, nos lo comunicara para que esta Institución efectuara las gestiones oportunas.

En la **queja 96/673** el interesado nos exponía que, en Marzo de 1995, inició ante el Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (Málaga) los trámites para la reforma y rehabilitación de su vivienda habitual. El Ayuntamiento solicitó la autorización para dicha obra de la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura, dado que la zona estaba considerada como de "Protección Arqueológica", resultando que ésta denegó la autorización porque era necesario, además de un anteproyecto de la reforma y rehabilitación (que fue enviado por el interesado), un estudio arqueológico a realizar por la Consejería y que, por tanto, debía ser aprobado el presupuesto. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido, no había recibido resultado alguno. Además, el tejado de la vivienda era de cañas y barro, con lo que, por las últimas lluvias, las paredes tenían mucha humedad, ocasionando daños graves a la vivienda.

Tras interesar el preceptivo informe de la Dirección General de Bienes Culturales, ésta nos señaló que, al enclavarse la propiedad del interesado en zona arqueológica, era necesario que se realizaran excavaciones con el fin de comprobar si pueden verse afectados los restos, excavaciones para las que necesitaban habilitar el correspondiente gasto y que actualmente se encontraba en trámite.

Lo cierto era que se había producido un retraso en la tramitación de la propuesta de la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura de Málaga de casi un año, por lo que no resultaba justificada esta dilación, siendo así que nosotros entendimos que esa dilación no se podía justificar con el hecho de que sea condición indispensable, antes de realizar cualquier actividad que pueda afectar a restos arqueológicos, que se realizaran excavaciones arqueológicas con el fin de ver si con la remoción del terreno iban a quedar afectados aquéllos.

En el presente caso es importante subrayar que, desde Mayo de 1995, la Delegación Provincial de Málaga venía esperando una respuesta a su propuesta de realización de estudios arqueológicos en la zona, sin que hasta el 10 de Abril de 1996 no se redactara el Informe Memoria al respecto y, a continuación, hubiera pasado el expediente a la fase "AD". Estimamos que, a salvo de las razones que pudieran aducirnos, se trataba de un retraso de casi un año para el que no encontrábamos justificación y, desde luego, esa disfuncionalidad, creemos, no es la mejor manera de fomentar entre los particulares el interés por la conservación de nuestro patrimonio histórico artístico y arqueológico. Al contrario, como todos conocemos, está extendida la idea entre los ciudadanos, tal y como hemos podido contrastar con motivo de la tramitación de otros expedientes de queja de análoga naturaleza, de que la presencia real, o presunta, de restos arqueológicos supone un grave inconveniente para quien tiene la necesidad de ejecutar una edificación y, ello puede tener como consecuencia el que, quienes se encuentren en una situación de este tipo, opten, en muchas ocasiones, por no poner en conocimiento, voluntariamente, de la autoridad cultural la existencia de tales vestigios del pasado que ayuden a construir, y conocer, nuestra propia historia.

Por todo ello, instábamos a la Dirección General a que nos informara sobre la fecha aproximada en que podrían iniciarse los trabajos arqueológicos citados y de los medios que se iban a poner a disposición de esa actuación, para que no se dilatara excesivamente en el tiempo la misma. Asimismo, también formulamos **Sugerencia** al Director General de Bienes Culturales en el sentido de que, sin perjuicio de las indemnizaciones a que hubiera lugar, contempladas en la legislación del patrimonio histórico artístico, en lo sucesivo, se actuara con la mayor urgencia ante este tipo de situaciones, no sólo para aliviar los perjuicios que se causan a los particulares por esta causa, sino, también, para contribuir a la creación de una imagen ante los ciudadanos de que la Administración Cultural, real y efectivamente, se compromete con la protección y conservación de nuestro patrimonio histórico-artístico y que, a estos efectos, adopta todos los medios precisos para causar sólo los perjuicios indispensables al realizar su actuación protectora, pero no los derivados de las propias disfuncionalidades de la Administración por la ineficacia en su modo de actuar.

A estos efectos, formulamos **Sugerencia** para que se procediera a estudiar la posibilidad de establecer un procedimiento especial sumario que, salvo casos excepcionales que lo justificaran y de los que se debía dejar constancia en el expediente, permitiera reducir el tiempo de las actuaciones no trasladando las consecuencias de la propia ineficacia de las Administraciones, ni la propia insuficiencia de medios personales y materiales de la Administración a

un ciudadano cuya indemnización por los daños y perjuicios causados, aunque en términos económicos pudiera ser admisible, no dejaría a salvo, en el sentido más profundo, el principio de indemnidad, que garantiza el art. 33 de la Constitución, ya que, sin justificación técnica razonable, se le limita temporalmente del ejercicio de su derecho a la edificación, como manifestación del derecho a una vivienda digna y adecuada contenido en el art. 47 de nuestra Norma Suprema.

La Dirección General de Bienes Culturales nos comunicó que había sido autorizada la solicitud de reforma y ampliación de vivienda del interesado. No obstante, a pesar de haber quedado resuelto el problema del reclamante, no se respondía a nuestras Sugerencias. No nos pareció necesario insistir en esto ante la Director General habida cuenta de que la queja había quedado resuelta favorablemente. Pero, no obstante ello, en caso de recibir nuevas quejas sobre el mismo problema, volveremos a plantear la necesidad de elaborar un procedimiento especial sumario para evitar perjuicios a los reclamantes e, indirectamente, a nuestro patrimonio histórico.

En cuanto a la **queja 93/2307** (de la que dimos cuenta en el Informe Anual de 1994, apartado 2.1.3.6. Sobre vulneración de normas de protección del paisaje y arquitectura tradicional, patrimonio histórico artístico) se inició por las denuncias que habían efectuado los interesados por las obras del Balcón del Pintor Zabaleta en Cazorla (Jaén), que constituían, a juicio de los mismos, un grave atentado al Patrimonio Histórico de Cazorla y vulneraba las Normas Subsidiarias del Ayuntamiento, así como la legislación del suelo.

A finales de 1994, estábamos pendientes de recibir la valoración que efectuara el Ayuntamiento de Cazorla a la resolución dictada por esta Institución, contestación que, finalmente, no se recibió por lo que, con fecha 24 de Mayo de 1995, esta Institución acordó, en lo que se refiere al citado Ayuntamiento, incluir la queja en el Informe Anual.

En cuanto a la Delegación Provincial de Cultura de Jaén, en Julio de 1995, nos informó que había requerido al Ayuntamiento de Cazorla para que, en un plazo de siete días, diera respuesta a sus escritos, por lo que interesamos nuevo informe a la misma sobre si ya se había cumplimentado y, en caso contrario, si se había incoado el preceptivo expediente sancionador.

En su nueva respuesta, la Delegación Provincial nos indicó que había recibido escrito del Ayuntamiento de Cazorla en el que se expresaba el ánimo, por parte del mismo, de colaborar mediante la creación de una mesa para establecer criterios de actuación sobre la problemática del Conjunto Histórico de Cazorla. También nos indicaban que habían iniciado actuaciones

tendientes a conseguir que Administración y particulares cumplieran con la legalidad en materia de patrimonio, por lo que se había incoado procedimiento sancionador al Ayuntamiento y a un particular.

Aunque estas actuaciones eran correctas, nada se nos indicaba de la actuación municipal sin autorización de la Comisión de Patrimonio Histórico-Artístico en la Plaza de Santa María, objeto de nuestra queja, por lo que interesamos un nuevo informe a la citada Delegación a fin de que nos indicaran las razones por las que no se había actuado en este caso.

La Delegación Provincial de Cultura nos indicó en su informe que había propuesto a la Dirección General de Bienes Culturales la incoación de expediente sancionador al Ayuntamiento de Cazorla por su intervención en la Plaza de Santa María, por lo que volvimos a interesar que nos remitieran la resolución que finalmente se adoptara en el citado expediente sancionador.

Finalmente, la citada Delegación Provincial nos comunicó que por resolución del Director General de Bienes Culturales se había incoado procedimiento sancionador al Ayuntamiento de Cazorla, que se encontraba en aquellos momentos en el trámite de alegaciones y proposición de prueba. En consecuencia y dado que se estaba actuando adecuadamente en la protección del patrimonio histórico-artístico en el municipio declarado Conjunto Histórico-Artístico de Cazorla, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja de oficio 95/2479** se abrió al tener conocimiento esta Institución de la denuncia que había formulado una asociación ecologista (posteriormente, ésta llegó a presentar por el mismo motivo la **queja 96/676**, dándole traslado de todas las actuaciones que habíamos realizado en la queja de oficio) de que el Ayuntamiento de Alanís (Sevilla) estaba realizando varias obras, consistentes en el refuerzo de los muros, apertura de orificios para acometida de aguas y excavación en el patio de armas, en el Castillo de la localidad, declarado Bien de Interés Cultural (BIC), no contando para ello con ninguna autorización de la Consejería de Cultura.

Tras interesar el preceptivo informe a la Dirección General de Bienes Culturales, ésta nos dio cuenta de las actuaciones llevadas a cabo ante las obras efectuadas por el Ayuntamiento de Alanís en el citado inmueble, sin contar con la preceptiva autorización de las autoridades culturales. Dado que nos comunicaban que el Arquitecto Municipal había remitido a la Dirección General el reformado del Proyecto de Rehabilitación, volvimos a interesar un nuevo informe para conocer el dictamen emitido por la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico y si se había incoado expediente sancionador por incumplimiento de la primera paralización ordenada y no efectuada.

La Dirección General nos vino dando cuenta, aunque de forma muy poco diligente, de todas las actuaciones realizadas en el expediente, dictando el 15 de Mayo de 1996 Resolución declarando ilegales las obras, ordenando su demolición y el apuntalamiento de la muralla y consolidando la esquina derrumbada para darle estabilidad, incoándose expediente sancionador, aunque mantuvimos abierta la queja para conocer la resolución definitiva, dado que el Ayuntamiento había recurrido ante la Consejera de Cultura tal resolución. Finalmente, la Consejera nos comunicó, ya a finales de 1996, que había desestimado el recurso, por lo que la resolución devenía firme. En todo caso, aunque comunicamos que procedíamos a cerrar la queja en vías de solución, exigíamos de la Dirección General de Bienes Culturales que procediera a ejecutar la resolución para la adecuada protección del citado BIC.

2.1.5. Otras cuestiones.

En el expediente de **queja 95/4009**, el interesado nos exponía que era propietario de una vivienda en Pizarra (Málaga) que debido a los movimientos de tierra, que implicaron realizar un rebaje de terreno y desmonte del solar contiguo a la vivienda, efectuados por el Ayuntamiento al urbanizar la calle en 1994, aparecieron grietas en las paredes de la vivienda, lo que puso en conocimiento del Aparejador Municipal-Director Técnico de las obras, que le comunicó que serían reparadas de inmediato.

Sin embargo, estas reparaciones no se efectuaron, sino que, por el contrario, continuaron las obras de desmonte hasta el punto de dejar al descubierto los cimientos de la vivienda en su parte sureste, ocasionando daños considerables en la estructura de la vivienda así como numerosas grietas de grandes dimensiones en paredes y techo de la zona afectada, levantándose incluso la solería. Ante la gravedad de los hechos y el peligro que suponían, el Aparejador municipal tan sólo ordenó que se realizaran unas obras consistentes en apuntalar las distintas habitaciones afectadas y rellenar con hormigón y piedras la base de la zapata dejada al descubierto, pero negándose a que se repararan los daños en el interior de la vivienda.

Por parte del Ayuntamiento se había acordado, según el interesado, solicitar un informe contradictorio de un técnico externo al Ayuntamiento a fin de determinar si había existido algún tipo de responsabilidad municipal en la ejecución de las obras de desmonte realizadas, o si, por el contrario, el Ayuntamiento estaba exonerado de cualquier tipo de responsabilidad al deberse a deficiencias propias de la construcción.

Pues bien, lo cierto era que, al parecer, este expediente de reclamación de gastos se encontraba paralizado ya que no había sido retirado por el Ayuntamiento el informe contradictorio, a pesar de que se encontraba elaborado, alegando que se carecía de fondos para abonar la minuta de honorarios del técnico designado, lo que el interesado consideraba como una absoluta y total indefensión, ya que cualquier posible actuación se encontraba paralizada por la desidia en la recogida de este informe, cuyo contenido determinaba las actuaciones subsiguientes conducentes a la reparación de los daños producidos y quien ostentaba la responsabilidad patrimonial de los mismos.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Pizarra a fin de conocer las razones que determinaban que no se abonara la minuta del profesional contratado, fecha en que se efectuarían las actuaciones subsiguientes previstas por el Ayuntamiento a tenor de dicho informe, entendiéndose esta Institución que se debía actuar con la máxima celeridad y eficacia por los posibles daños para la seguridad de las personas que pudieran existir en el presente caso.

El Ayuntamiento nos indicó que ya había retirado el informe, que confirmaba la directa relación de los daños en la vivienda con las obras municipales, por lo que se habían puesto en contacto con la Compañía Aseguradora Municipal para que respondiera del siniestro. En consecuencia, estimamos que el problema se encontraba en vías de solución, comunicándose así al interesado.

Posteriormente el interesado nos comunicó que el Ayuntamiento no tenía suscrita póliza de seguros de responsabilidad civil y que intentaba que pagara la Compañía de Seguros de la empresa constructora. Por lo tanto, reabrimos la queja e interesamos informe sobre este extremo al citado Ayuntamiento.

El Ayuntamiento nos comunicó, ahora, que su Compañía de Seguros no se hacía cargo de los daños ocasionados en la vivienda del reclamante y que estaba a la espera de encontrar una solución, por lo que volvimos a interesar un nuevo informe sobre las medidas previstas para solucionar los daños ocasionados y plazo para ello, ya que el interesado y su familia sufrían molestias desde hacía dos años y se habían visto obligados a abandonar el hogar familiar. A la fecha de cierre del presente informe, no hemos recibido contestación alguna a este informe.

En la **queja 94/1503**, el interesado nos exponía que RENFE poseía un terreno situado entre la vía férrea y la carretera que comunica su municipio

(El Pedroso, Sevilla) con Constantina, cuya distancia a las primeras viviendas era de unos veinte metros aproximadamente, terreno que no estaba vallado y donde aparcaban innumerables vehículos, sobre todo camiones, con las consiguientes molestias y peligros para los vecinos. Tras admitir a trámite la queja, nos dirigimos al Ayuntamiento de El Pedroso a fin de conocer su opinión sobre el problema planteado por el interesado y si habían mantenido conversaciones con RENFE para lograr alguna solución satisfactoria al problema y, en su caso, el plazo previsto.

Tras recibir informe de RENFE y del Ayuntamiento nos volvimos a dirigir a éste último con objeto de que nos confirmara la calificación que, de acuerdo al planeamiento urbanístico vigente en el municipio, tenían los terrenos.

Ahora bien, lo que resultaba incuestionable era que los mismos se encontraban en zona de servidumbre o afección de la línea férrea, lo que conllevaba evitar cierto tipo de usos en dicha zona por cuestiones de seguridad tanto del propio ferrocarril como de las personas que ocasionalmente puedan ocuparla, por lo que solicitábamos al Ayuntamiento que nos informara si iba a instar del, entonces, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente el vallado de los mismos, al amparo de lo dispuesto en el art. 290.2 del Real Decreto 1211/1990, de 20 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres. Asimismo, formulábamos **Recomendación** al Ayuntamiento en el sentido de que si no consideraba oportuno instar el vallado y para el caso de que quedara confirmado el carácter no urbano de los citados terrenos, con objeto de evitar ocupaciones y usos ilegales de una zona situada en zona de servidumbre o afección de la vía férrea, de acuerdo con la solicitud formulada por RENFE, propietaria de los terrenos, se prohibiera por el Ayuntamiento el aparcamiento de vehículos en la zona mediante la instalación de un disco de prohibición de estacionamiento y que se ejerza la debida vigilancia para la observancia de esta prohibición, así como de cualquier otro uso ilegal de los terrenos.

En su respuesta del Ayuntamiento nos indicó que los terrenos se iban a recalificar como urbanos, lo que implicaba que RENFE, por razones de seguridad, tendría que proceder al cerramiento, aunque tenía que ser a propuesta del Ayuntamiento. Por ello, tras comunicar que entendíamos que se había aceptado la resolución formulada, le instábamos a que llevara a cabo esta propuesta, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.2. Vivienda.

2.2.1. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción

pública.

Durante este ejercicio se han tramitado numerosas quejas presentadas por disconformidad con la forma de aplicar el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública. La variedad de supuestos planteados y la problemática de distinta índole que plantean estas quejas, hace imposible dar cuenta, pormenorizadamente, de cada una de las presentadas.

Por ello, de un lado nos remitimos al comentario y valoración que hemos realizado en la parte dedicada a la situación de los derechos y libertades constitucionales de los andaluces y, de otro, intentaremos realizar un resumen de algunas de las quejas más significativas tramitadas por las discrepancias de los solicitantes de estas viviendas con la aplicación del Decreto 413/95, de 26 de Noviembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, regulador del procedimiento y baremo que se utiliza para adjudicar las citadas viviendas.

La **queja 94/678** fue tramitada al exponernos los interesados, un grupo de tres familias, que desde hacía 7 años vivían en un edificio semiderruido, anteriormente casino-pensión de una antigua barriada para personal militar de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) sin que tuvieran ningún tipo de contrato de las habitaciones en las que vivían, ya que hasta el año 1989 el gerente les pasaba unos recibos sellados por el Patronato de Casas del Ejército del Aire, abonando por ello 2.700 ptas. al mes. Desde esa fecha, el edificio pasó en arrendamiento al Ayuntamiento de San Juan, por lo que se entrevistaron con el Alcalde y Concejal Delegado de Urbanismo para ver qué pasaría con ellos ante esta nueva situación, respondiéndoles éstos que no se preocuparan porque se estaban construyendo 60 viviendas sociales, de las que les entregarían una. Sin embargo, nos decían que cuando se publicaron las listas de adjudicatarios propuestas no aparecían en las mismas.

La queja tuvo una tramitación compleja, de la que destacaremos sólo algunos aspectos: En primer lugar, pusimos de manifiesto la ineficacia absoluta con la que se había tramitado el expediente de adjudicación, toda vez que hacía más de cinco años que se habían presentado las solicitudes y todavía no estaban determinados los adjudicatarios definitivos. Ineficacia que no se podía justificar por el hecho de que hubieran sido devueltas las solicitudes por parte de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, pues resultaba patente que la Corporación Municipal había infringido el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública. Ello, por cuanto esta norma, en sus arts. 11, 12 y 13, establece como plazo máximo, en su fase de instrucción en el Ayuntamiento respectivo, en el que debe quedar ultimado el procedimiento, sumando los plazos parciales, un total de ocho meses desde la terminación del plazo concedido para la

presentación de las solicitudes; espacio de tiempo que viene distribuido de la siguiente forma: cuatro meses, como máximo, para el estudio y baremación de las solicitudes de adjudicación presentadas y elaboración de la relación nominal de solicitantes ordenada en cada cupo de acuerdo con la puntuación obtenida en la aplicación de los baremos establecidos en el Anexo II del Decreto; 30 días para la exposición pública de las listas provisionales de adjudicatarios, a efectos de reclamaciones, y dos meses para el estudio de las reclamaciones presentadas y elaboración y aprobación de la propuesta de lista definitiva para su remisión a la Comisión Provincial de la Vivienda.

De ello se desprendía que si el plazo de presentación de solicitudes concluyó, aproximadamente, en los meses de Mayo-Junio de 1990, para los meses de Febrero-Marzo de 1991 se debieron remitir las listas de adjudicatarios propuestos a la Comisión Provincial de la Vivienda para su aprobación definitiva. Sin embargo, en Agosto de 1994, el Ayuntamiento nos dijo que se había decidido revisar las solicitudes de adjudicación, no siendo hasta el mes de Marzo de 1995, cuando se aprobaron las listas provisionales de adjudicatarios, elevándose con posterioridad el expediente a la Comisión Provincial de la Vivienda para su aprobación definitiva.

Por otra parte, la devolución del expediente citado por la Delegación Provincial de Obras Públicas supuso un nuevo retraso en la adjudicación de las viviendas, que evidenciaba, además de la vulneración de los preceptos mencionados, la no observancia en la actuación municipal de uno de los principios básicos de la Administración Pública: el de eficacia en la actuación administrativa, consagrado a nivel constitucional en el art. 103.1 de nuestra Norma Suprema, tradicionalmente unido, por vía jurisprudencial, a los principios de economía y celeridad y contemplado expresamente en el art. 3 de la Ley 30/1992, del Procedimiento Administrativo Común. Pero es más, aún desconocíamos si en aquellos momentos (Junio de 1996) el procedimiento en cuestión había sido ultimado en lo que se refiere al ejercicio de las competencias que la Administración Municipal tiene encomendadas en el mismo, así como en qué estado de tramitación se encontraba, en su caso, en la Comisión Provincial de la Vivienda, dado que en el último escrito del Ayuntamiento se nos decía que aún continuaban corrigiéndose las deficiencias que fueron detectadas por la Delegación Provincial.

Estos hechos, dado que se había ejecutado la total terminación de las obras de edificación de las viviendas, despertaban, lógicamente, la inquietud de los colectivos afectados, que temían que se pudieran llevar a cabo ocupaciones ilegales.

Por otro lado el art. 128 de la propia Constitución establece que

«Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general». Entendíamos que difícilmente se podía conciliar el respeto a este interés, con respecto al hecho de que se produzcan retrasos injustificados en la tramitación de los expedientes de adjudicación de viviendas de promoción pública que dan lugar a mantener desocupadas viviendas de este carácter, incidiendo esta actuación sobre el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como proclama el art. 47 de la Constitución, pues todos los poderes públicos están compelidos a promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan disfrutar de este derecho, siendo el fin de las actividades públicas en este sector, entre las que se encuadran las actuaciones relativas a los procedimientos de adjudicación, el conseguir la efectividad de ese disfrute.

Por todo ello, formulábamos, además de **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, **Recomendación** en el sentido de que a la mayor urgencia posible se ultimaran los trabajos de revisión y corrección de las solicitudes de adjudicación de vivienda de promoción pública y se procediera a la aprobación correspondiente de la propuesta de listas de adjudicatarios y su remisión a la Comisión Provincial de la Vivienda a efectos de su aprobación definitiva. Así mismo, también formulamos **Recomendación** para que en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que en el futuro se construyeran en el municipio, el ejercicio de las competencias que en materia de viviendas le asigna el Decreto 413/90 de 26 de Diciembre, a los Ayuntamientos respectivos, se efectuara dentro de los plazos establecidos en él mismo, al objeto de evitar que situaciones como las que se habían dado en el presente caso, pudieran de nuevo producirse, pues sólo de esta forma quedarían garantizados los principios de legalidad y eficacia de la actuación administrativa, al mismo tiempo que se cumpliría la obligación que tienen todos los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan hacer efectivo el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como dispone el art. 47 de nuestra Norma Suprema.

En Julio de 1996 recibimos respuesta del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) comunicándonos que las viviendas fueron adjudicadas el 2 de Julio y la situación en la que habían quedado los interesados de la queja: dado que uno de los tres, no presentó solicitud, no se le pudo adjudicar vivienda; de los otros dos, uno se encontraba en lista de espera, en el cupo reducido, y el otro había resultado finalmente adjudicatario de una vivienda en el cupo general.

Con esta respuesta, entendimos que el Ayuntamiento había aceptado el contenido del Recordatorio legal formulado, pero no así la

Recomendación formulada relativa a la necesidad de que en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que en el futuro se construyan en ese Municipio, el ejercicio de las competencias que en materia de viviendas asigna a los Ayuntamientos el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, se efectúe dentro de los plazos establecidos, al objeto de evitar que situaciones como las que se han dado en el presente caso puedan de nuevo producirse. Por ello y en lo que se refiere a esta concreta cuestión, incluimos la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

El interesado de la **queja 94/1527** nos exponía que había solicitado vivienda de promoción pública para los dos últimos grupos construidos en Sanlúcar de Barrameda (Cádiz). En la primera lista provisional apareció con 285 puntos, por lo que reclamó al entender que, aplicando sus circunstancias económicas y familiares, le debían haber correspondido 325 puntos. Sin embargo, en la segunda lista provisional apareció con 270 puntos, al parecer por sus altos ingresos. No estando conforme con ello, presentó recurso ordinario contra dichas listas.

De la respuesta recibida de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz y del informe que la misma había enviado al Consejero de Obras Públicas y Transportes, parecía lógico que no se estimase la reclamación formulada, aunque nos cabían serias dudas respecto de este proceder, puesto que el interesado alegaba falsedad del certificado de empresa que aportó a la solicitud, por lo que adjuntó a su reclamación las nóminas correspondientes a los meses de Enero a Septiembre, únicos meses que trabajó, nóminas que no se tuvieron en cuenta a la hora de valorar su reclamación y posterior recurso.

A este respecto, esta Institución ha venido manifestando reiteradamente que las circunstancias y requisitos a tener en cuenta a la hora de valoración y baremación de las solicitudes de adjudicación de vivienda de promoción pública, serán los debidamente alegados y acreditados por los interesados en el momento de presentación de aquélla o, en su caso, a la terminación del plazo concedido para la subsanación de errores u omisiones de las mismas, ello en una correcta y lógica interpretación de los artículos 7 y 10 del Decreto 413/90, de 26 de Diciembre.

Sin embargo, comprobamos que si al interesado se le hubieran valorado las circunstancias económicas, teniendo en cuenta la suma de las retribuciones salariales brutas consignadas en las nóminas y la cantidad percibida en concepto de desempleo, tal como él mismo alegó en su reclamación (si bien en la cantidad total consignada por él, en concepto de ingresos totales, sólo ha tenido en cuenta las retribuciones salariales netas),

hubiera podido corresponderle 110 puntos en lugar de los 95 que le fueron asignados. Por ello y dado que desconocíamos el porqué el reclamante no aportó en el momento de su solicitud tales nóminas, formulamos **Sugerencia** al Consejero de Obras Públicas y Transportes para que se diera trámite de audiencia al reclamante con objeto de conocer la causa de no aportación de estos documentos, toda vez que de encontrarnos en algunos de los supuestos de los apdos. 1 y 2 del art. 118 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común, y aunque no hubiera interpuesto recurso extraordinario de revisión, por analogía, con los supuestos de hechos y regulación que establecen estos preceptos, ello sería aconsejable y, es todo caso, por aplicación de lo dispuesto en el art. 84 de este Texto Legal regulador del Procedimiento Administrativo, ya que entendimos que se debió de dar, con carácter previo a la resolución de la Comisión Provincial de la Vivienda, trámite de audiencia; estimándose que al haberse omitido éste, se debe oír al interesado, al menos ahora, al tramitar el recurso ordinario, conforme a lo establecido en el art. 112, de este mismo texto legal.

Cuando el Consejero nos remitió copia de la resolución dictada en el recurso interpuesto por el interesado pudimos contrastar que no se había tenido en cuenta nuestra Sugerencia, por lo que tras realizar una valoración del modo en el que se había tramitado este expediente, enviamos nuevo escrito al Consejero por el que, entre otros extremos, se le decía que no comprendíamos por qué la Comisión Provincial de la Vivienda de Cádiz, dio más valor a la certificación de retenciones expedida por la empresa en la que trabajaba el interesado que a las nóminas salariales presentadas por el mismo, máxime cuando de la propia certificación a la que aludimos, podría desprenderse algún error en cuanto al período considerado, pues se dice que corresponde al ejercicio de 1990 y se expide el 25 de Enero de 1990, ante esto ¿cómo se pueden certificar retenciones y retribuciones que aún no se han producido, a la vista de las fechas referidas?.

Por otra parte, la opción de la Comisión Provincial de la Vivienda a favor del certificado de la empresa era más perjudicial para el interesado, pues en base a la primera le correspondían 95 puntos en la valoración de las circunstancias económicas y en base a las segundas, 110 puntos; diferencia de puntuación que podía ser determinante para que al interesado se le hubiera privado del derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada, conforme al art. 47 de la Constitución.

En todo caso, a tenor del art. 84 de la Ley 30/1992, por la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, antes de redactar la propuesta de resolución en orden a la reclamación formulada por el

interesado contra las listas definitivas de adjudicatarios, debió dar trámite de audiencia a éste a efectos de que formulara las alegaciones pertinentes y propusiera las pruebas oportunas, en orden a por qué no aportó las nóminas salariales junto con la solicitud de vivienda y sí lo hizo en el trámite de reclamación y, en todo caso, con objeto de conocer la causa de que entre uno y otro documento hubiera una diferencia tan importante en orden a la determinación de los ingresos obtenidos.

Asimismo, el art. 80 del último texto legal citado, establece que cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados (en este caso, parece que no se dio credibilidad a las nóminas aportadas por el mismo en el trámite de reclamaciones, o si se prefiere, se dio más valor a la certificación de retenciones expedida por la empresa) el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba a fin de que se practiquen las que se juzguen pertinentes; por ello, entendíamos que debió abrirse período contradictorio de prueba a fin de que el interesado pudiera demostrar por los medios que considerase pertinentes, la posible contradicción o error entre las retribuciones consignadas en el certificado de la empresa y las resultantes de la suma de las retribuciones brutas consignadas en las nóminas.

A mayor abundamiento, el art. 89 de la ya reiterada Ley 30/92, establece que la resolución que ponga fin al procedimiento habrá de ser motivada en los casos previstos en el art. 54, contemplando este último en su apartado 1, a) que, habrán de serlo los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos; a este respecto la resolución emitida por la Comisión Provincial de la Vivienda a la reclamación formulada por el interesado, que evidentemente afectaba al derecho subjetivo del mismo de acceder a una VPP, siempre y cuando cumpliera los requisitos exigidos para ello, mediante la que se confirmó por unanimidad la puntuación dada por el Ayuntamiento en base al informe emitido por éste, adolecía de falta de motivación al decir la Delegación Provincial en el informe remitido al Consejero de Obras Públicas y Transportes, a efectos de la resolución del recurso ordinario, "*se da preferencia al certificado de ingresos presentado en su momento, también correspondiente a la misma empresa y al mismo período*", pero sin explicar ni motivar la causa de esta preferencia sobre las nóminas que también fueron aportados por el interesado, si bien en el trámite de reclamación.

También en el citado informe, se dice que la cantidad a efectos de ingresos alegada por el interesado en su reclamación, en cuantía de 499.143 ptas., corresponde a dos nóminas de la empresa, más un certificado de la oficina de empleo de Sanlúcar de Barrameda de las cantidades percibidas en concepto de desempleo, también en el período de 1990, en cuantía de 101.647 ptas, que sumadas a las anteriores dan un total de ingresos de 499.143 ptas.

Sin embargo, de la documentación a la que tuvo acceso esta Institución, se desprendía que la cantidad total aludida, alegada por el interesado como ingresos del año 1990, correspondía a la suma de todas las retribuciones netas que percibió durante los meses de Enero a Septiembre de 1990, consignadas en las nóminas de la empresa, únicos en los que trabajó en la misma, a tenor del informe de vida laboral expedido por la Seguridad Social, más la cantidad percibida en concepto de desempleo durante dicho año.

Por lo que se refiere a la resolución del Consejero desestimatoria del recurso ordinario, entendíamos que debió entrar en la valoración de todas estas cuestiones y amén de atender al informe emitido por la Delegación Provincial de esa Consejería en Cádiz, a dichos efectos; ello, en virtud del art. 113, aptdo. 3 de la Ley 30/92, según el cual «el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido alegadas o no por los interesados. En este último caso se les oirá previamente», por lo que la misma, también adolecía de falta de motivación.

Por otra parte, estimábamos que el Consejero, en el procedimiento de recurso, debió dar trámite de audiencia al interesado, en orden a que explicara el cambio de actitud respecto de la documentación acreditativa de sus ingresos, puesta de manifiesto en el trámite de reclamaciones y que en definitiva, al haber sido aportada las dos documentaciones en litigio, por él mismo, una con la solicitud (el certificado de empresa) y otra con la reclamación (las nóminas) a fin de dar la oportunidad de explicar tal actuación, ya que esta posibilidad no le fue concedida por la Comisión Provincial de la Vivienda.

Por todo ello, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** del deber legal de Observar los preceptos mencionados y **Recomendación** en el sentido de que, al amparo de los arts. 63.1 y 105.1 de la Ley 30/1992, se procediera, previo los trámites legales pertinentes, a declarar la anulabilidad de la resolución del Consejero por la que se desestimaba el recurso ordinario interpuesto por el interesado, y a la consiguiente revocación de la misma, retro trayendo las actuaciones al momento anterior a la redacción de la propuesta de resolución, concediéndose en este punto trámite de audiencia al recurrente en orden a la aclaración de las cuestiones planteadas relativas a la cuantía y documentación acreditativa de los ingresos del mismo, a efectos de la baremación de su solicitud de adjudicación de vivienda de promoción pública en el municipio de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), procediéndose a continuación, a emitir la resolución que fuese procedente a la vista de las actuaciones practicadas.

Con independencia de todo ello y para el caso de que el ciudadano

afectado no hubiera acudido a la vía judicial, entendimos que si el mismo presentaba algún documento de los reseñados en el art. 118, aptdos. 1 y 2 de la Ley 30/1992, que fueran esenciales para la resolución de su caso, podría interponer recurso extraordinario de revisión, por lo que formulamos **Sugerencia** para que de darse este supuesto, y siempre que cumpliera con los requisitos legales exigidos, se le diera el trámite procedente. A la fecha de cierre del informe no habíamos obtenido respuesta.

La interesada de la **queja 94/1775** nos comunicaba que vivía en una vivienda, junto a sus hijos y nietos, en ruina, que carecía de agua potable y que no reunía las mínimas condiciones higiénico-sanitarias exigibles, habiéndose producido, incluso, mordedura de roedores a alguno de los nietos. Según la interesada, había solicitado vivienda de promoción pública al Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba), que no le otorgó ninguna, incluso ni una portátil.

Tras recibir el informe del Ayuntamiento y trasladar nuestra consideraciones sobre las distintas cuestiones que planteaba el expediente, la Alcaldía Presidencia nos envió un segundo informe del que resultaba que el problema de la interesada de necesidad de vivienda se encontraba en vías de solución, ya que iban a ser instaladas en una parcela de su propiedad dos viviendas prefabricadas. Por todo ello y tras comunicar todas estas actuaciones a la interesada, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

La **queja 95/3682** fue abierta al comunicarnos el interesado que había solicitado una vivienda de promoción pública, quedando en lista de espera, aunque dadas las graves circunstancias económicas que nos describía en la queja, necesitaba urgentemente una vivienda dado que iba a ser desahuciado de la que vivía. Consideraba que le habían adjudicado viviendas a otras personas que no las necesitaban, tanto como él, al tener viviendas propias.

Solicitado informe al Ayuntamiento de Bailén (Jaén), éste nos comunicó que *"... dicho Sr. figura en la lista provisional de adjudicatarios de viviendas con 255 puntos, en el grupo A), encontrándose el expediente con toda la documentación en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por ser dicho Organismo al que le corresponde la adjudicación definitiva"*.

A la vista del citado escrito, entendimos que el problema del interesado, al encontrarse ya en la lista provisional de adjudicatarios, se encontraba en vías de solución, por lo que, tras trasladarle esta información dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Con motivo de la construcción y posterior adjudicación de unas viviendas de promoción pública en La Línea de la Concepción (Cádiz) se tramitaron dos quejas:

El interesado de la **queja 96/25** nos exponía que era un padre de familia numerosa con seis hijos, uno de ellos enfermo con hidrocefalia que le afectaba a la vista. Hacía cuatro años solicitó la adjudicación de vivienda de promoción pública en una promoción construida en su municipio (La Línea de la Concepción, Cádiz) y aunque aún no se había publicado la lista definitiva, temía no aparecer en las mismas al superar el límite de ingresos, consecuencia de que tenía un trabajo fijo, aunque su salario mensual no le permitía pagar una vivienda de promoción privada.

Aunque en un principio no observábamos irregularidad alguna, ya que todavía no se habían publicado las listas y, por tanto, no sabíamos si se le había puntuado correctamente su solicitud, admitimos a trámite la queja por motivos humanitarios, así como para averiguar por qué tras cuatro años, aún no había finalizado el procedimiento de adjudicación de la promoción, por lo que interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz). Posteriormente, antes de que nos llegara este informe inicial, el interesado nos comunicó que aparecía en la lista provisional de adjudicatarios con 260 puntos, considerando que lo le habían puntuado correctamente sus circunstancias y, en concreto, la minusvalía de su hija, quedando, por tanto, fuera de los adjudicatarios de vivienda, puesto que se le había incluido en el Cupo Especial de Minusválidos, cuando en el Cupo General, personas con menor puntuación que él habían resultado adjudicatarios.

En la **queja 96/125** la interesada, minusválida, nos indicaba que por motivos económicos tenía que vivir con su pareja estable en casa de sus padres, donde la convivencia era imposible por un hermano toxicómano. En 1992 solicitó una vivienda de promoción pública y cuando se publicaron las listas provisionales de adjudicatarios, le otorgaron 275 puntos, por lo que le fue imposible conseguir vivienda en el cupo especial de minusválidos.

Una vez que se recibieron los informes interesados, comprobamos que existían ciertas irregularidades en la tramitación del expediente de adjudicación que posteriormente vamos a comentar. En cuanto a los interesados y en lo que concierne al fondo del asunto, se comprobó que con respecto a la queja 96/125, la interesada no formuló reclamación contra las listas definitivas de adjudicatarios. En la **queja 96/25**, al interesado se le resolvió temporalmente el problema porque le habían adjudicado una vivienda prefabricada hasta tanto se terminara la construcción de una promoción en aquellos momentos en

marcha.

No obstante ello, como quiera que las irregularidades detectadas eran las mismas y los mismos organismos, al tratarse de un solo procedimiento de adjudicación de Viviendas de promoción pública en el municipio de la Línea de la Concepción, efectuamos las consideraciones de forma conjunta a ambas quejas.

a) En primer lugar, el Ayuntamiento incluyó las solicitudes de adjudicación de vivienda de ambos interesados en el Cupo Especial de minusválidos, habiendo quedado ambos incluidos en la lista de espera correspondiente al Cupo referido, al no haber alcanzado, ninguno de los dos, la puntuación suficiente para haber resultado adjudicatario de una de las tres viviendas adaptadas existentes en la promoción.

A este respecto, la Corporación, al igual que la Comisión Provincial de la Vivienda, infringió el art. 5, aptdo. 1 d), 2 y 3, del Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, del que se desprende que el Cupo Especial está destinado a atender unidades familiares en las que exista algún miembro minusválido en grado del 65%; porcentaje que no alcanzaba ni la hija del interesado de la **queja 96/25**, ni la propia interesada de la queja 96/125. Por su parte, los apartados 2 y 3 del precepto citado, establecen que los solicitantes serán incluidos en aquellos cupos que, a juicio de la Administración mejor se adapten a sus circunstancias familiares; inclusión definitiva que corresponderá a la Comisión Provincial de la Vivienda a propuesta del Ayuntamiento respectivo. En este sentido, entendíamos que las solicitudes de los interesados debieron de incluirse en los cupos que mejor se adaptasen a sus circunstancias familiares, pero en ningún caso en el Cupo Especial de Minusválidos, que fue donde el Ayuntamiento propuso dicha inclusión, ni la Comisión Provincial de la Vivienda, al haber dado el visto bueno a la propuesta municipal elevándola a definitiva.

Con tal actuación se pudo perjudicar el derecho de los mismos a acceder a una de las 101 viviendas restantes, ya que la puntuación que le fue concedida (335 y 275 puntos, respectivamente), a tenor de las puntuaciones obtenidas por el resto de los solicitantes que habían resultado adjudicatarios, sí le hubiera podido otorgar el derecho a ser adjudicatarios legales de una de ellas.

b) En segundo lugar, observábamos en la documentación de la que disponíamos que al interesado de la **queja 96/25**, se le solicitó la justificación de los ingresos económicos correspondientes al ejercicio de 1994, mientras que en la queja 96/125, los ingresos de la interesada y de su compañero correspondían al ejercicio de 1995. Sin embargo, en los expedientes de tres adjudicatarios que habían sido incluidos por "*imperiosa necesidad Social urgente*" (durante la

tramitación de la queja conocimos que tres personas de la lista de espera habían resultado adjudicatarios por este motivo), los ingresos que aparecían en los expedientes respectivos correspondían al ejercicio de 1991 o, en su caso, a 1992, aunque desconocíamos si los ingresos referidos a efectos de baremación de las circunstancias económicas de los solicitantes últimamente aludidos habían sido también actualizados o si, por el contrario, no se procedió en este sentido. De haberse dado este último supuesto, esta Institución entendió que se podía haber vulnerado el principio de igualdad, consagrado constitucionalmente en el art. 14 de la C.E., al no haberse actualizado los ingresos de la unidad familiar, de todos y cada uno de los solicitantes de la promoción, con lo que se hubiera producido situaciones discriminatorias a efectos de la valoración y baremación de los mismos.

c) En tercer lugar, resultaba, además, que a estos tres últimos solicitantes, adjudicatarios por "*imperiosa necesidad social urgente*", se les tuvo en cuenta, a efectos de valoración de las circunstancias económicas, la situación en la que se encontraban en el año anterior a la fecha de la solicitud y, sin embargo, para la valoración de la necesidad de vivienda se les tuvo en cuenta sus circunstancias en el momento de adjudicar las viviendas. Esta diferencia de trato, a la hora de valoración de todas y cada unas de las circunstancias alegadas y acreditadas en las solicitudes, de unos solicitantes con respecto a otros, suponía una doble discriminación, al haberse tenido en cuenta, en todo momento, las situaciones mas ventajosas en las que se encontraban a efectos de baremación, sin que hubiera quedado acreditado que a los interesados de las quejas se les hubiera tratado de igual forma.

La circunstancia de vivienda que se le había tenido en cuenta a estos tres solicitantes que resultaron adjudicatarios por "*imperiosa necesidad social urgente*", fue la de ruina inminente que presentaban sus viviendas en el año 1996, según informe del aparejador municipal. Sin embargo, en el momento de presentar la queja, esta circunstancia suponía que las viviendas correspondientes se encontraban en deficientes condiciones de habitabilidad, cuyas reparaciones suponían mas del 25% del valor del inmueble, pero menos del 50%, debiéndoles haber correspondido por ello, 75 puntos, a tenor del Anexo II, del Decreto 413/90.

En este sentido, entendíamos que la necesidad de proporcionar alojamiento urgente a estos tres solicitantes, en la promoción que nos ocupa, no se hubiera producido si la Administración Municipal hubiera cumplido con los plazos que el, tantas veces reiterado, Decreto establece para la instrucción del procedimiento de adjudicación, en su fase municipal, y no se hubiera dilatado tanto el mismo. Por otra parte, de acuerdo con una interpretación no restrictiva de la norma de aplicación, a estos tres solicitantes, debió otorgárseles los 130

puntos que el Anexo II del reiterado Decreto, prevé para los casos de habitar chabolas, cuevas, construcciones similares o edificios en ruina declarada o no residenciales; puntuación que sumada a la otorgada por el resto de las circunstancias baremables, sólo les hubiera dado derecho a que fueran adjudicatarios legales, siempre y cuando en el mismo Cupo en que fueron incluidos no hubiera otros solicitantes con mayor puntuación.

En caso de que se hubiera actuado de otra forma, considerábamos que no se podía preterir el derecho de los ciudadanos a ser beneficiarios de una vivienda de promoción pública, al haber alcanzado la puntuación necesaria, en función del número de viviendas a adjudicar, por cuanto que con tal actuación se les estaría privando del disfrute de un verdadero derecho subjetivo, tal y como resulta de la aplicación del art. 47 C.E., en relación con el Decreto 413/90.

En este sentido, creemos que la Administración Municipal, debería de haber puesto en marcha otros mecanismos para solucionar el problema de la ruina inminente en la que, al parecer, devinieron las viviendas de los solicitantes a los que nos venimos refiriendo, tales como, por ejemplo, la propuesta de adjudicación de VPP de segunda ocupación, previa inclusión de los mismos en lista de espera de casos urgentes de necesidad de vivienda, solicitud de declaración de tres viviendas de la promoción como de Actuación Singular, conforme al supuesto previsto en el art. 11, aptdo. 2 c) del Decreto 119/92, instalación de viviendas prefabricadas, etc; pero en ningún caso, haber concedido vivienda de promoción pública en régimen normal de adjudicación, de forma directa, por encima de otros solicitantes con mejor derecho.

d) Por último, también observamos que en los tres primeros puestos de la lista definitiva de adjudicatarios del Cupo General se incluyeron a cuatro solicitantes sin asignación de puntuación alguna, tres de ellos ocupantes de viviendas prefabricadas de chapa, que esta Institución desconocía si tal actuación estaba encuadrada en algunos de los supuestos previstos en el art. 11 del Decreto 119/92, relativo a las Actuaciones Singulares en materia de viviendas de promoción pública.

En consecuencia formulamos tanto al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz), como al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** en el sentido de que en el futuro, por parte de dichas Administraciones, los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública se llevaran a cabo de acuerdo con la mas estricta observancia de la normativa que fuera de aplicación; ello como garantía y salvaguarda del derecho de todos los

ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada conforme al art. 47 de la Constitución y su legislación de desarrollo.

Toda actuación contraria a la normativa de aplicación, además de suponer una vulneración al principio de legalidad al que inexcusablemente están sometidos todos los poderes públicos, en virtud de varios preceptos Constitucionales, art. 9 aptdos. 1 y 3 y art. 103 aptdo. 1, entre otros, puede infringir el principio general de igualdad de todos los ciudadanos, que es base y fundamento de todo Estado de Derecho.

No obstante ello, como quiera que a la interesada de la queja 96/25 se le había solucionado provisionalmente su problema de necesidad de vivienda, al habersele adjudicado una de las prefabricadas instaladas en esa localidad, hasta tanto se terminara la promoción en construcción y teniendo en cuenta que la interesada de la queja 96/125, no reclamó las listas definitivas de adjudicatarios, dábamos por concluidas nuestras actuaciones y procedíamos al consiguiente archivo del expediente.

Con respecto al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, además, le indicábamos que esperábamos, para futuras ocasiones, una tramitación de los expedientes de queja más acorde con la ley reguladora de esta Institución, dado que toda la documentación la tuvimos que obtener de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, puesto que el Ayuntamiento no contestó a nuestras peticiones de informe.

El interesado de la **queja 96/72** nos exponía que ante la falta de vivienda, tenía que residir su familia en casa de sus padres con la familia de su hermana, con muchos problemas de convivencia y espacio, así que ambas decidieron solicitar una vivienda de promoción pública, ya que sólo con la adjudicación de una de estas viviendas se solucionaría su problema. Al publicarse las listas de los admitidos, se encontró con que habían sido excluido de las mismas, resultando admitida la otra parte de la familia; no le preocupó en principio que no se hubiera puntuado su solicitud, pues pensaba que el problema de convivencia se iba a solucionar. Sin embargo, en unas nuevas listas que se expusieron, también les denegaron la vivienda a la otra familia, por lo que reclamó a la Delegación Provincial pidiendo que si a la otra parte le habían denegado la vivienda, se revisara y puntuara ahora su solicitud. Según su opinión, *"en la Junta de Andalucía no pueden hacer nada, ya que depende de la Comisión del Ayuntamiento que se encargó de puntuar las solicitudes, y estos, porque no quieren, o porque no desean molestar, se niegan a hacerlo"*.

Tras admitir a trámite la queja, el interesado se volvió a dirigir a nosotros comunicándonos que ya habían publicado las listas definitivas de

adjudicatarios, apareciendo como excluido, aunque el motivo o causa de exclusión era "*Regular V.P.P.*". Siempre según el interesado, al parecer, como vivía en una vivienda de promoción pública, lo que tenía que hacer era regularizar ésta, a lo que él manifestaba que como en la misma habitan él y su hermana, uno de los dos habría de renunciar a la misma para poder proceder a la regularización anteriormente aludida, cosa que, al parecer, no era posible por la mutua desconfianza que tal actuación les ofrecía, pues suponían que la renuncia facultaría a la otra parte, en caso de no resultar adjudicataria, a obligar al abandono de la vivienda compartida. Tras interesar el preceptivo informe tanto al Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla), como a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de dicha provincia.

Cuando nos llegó el informe del Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla), éste nos comunicó que se había excluido al interesado porque ocupaba una vivienda de promoción pública adjudicada a su padre, en la que se podía subrogar, y su la hermana (la otra unidad familiar) fue excluida de las listas provisionales porque tenía un solar en propiedad y estaba edificándose sobre el mismo una vivienda.

Dado que no creíamos acertada la exclusión del reclamante basada en la necesidad de regularizar el título de ocupación de la vivienda que compartía con su hermana, sí estimábamos que ante la necesidad de vivienda del mismo, la regularización en la vivienda que ocupaba podría ser la solución a su problema, por lo que formulamos **Sugerencia** a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para que, a la vista de la situación planteada y en uso de las competencias que tiene atribuidas en materia de gestión del patrimonio público de viviendas, citara a los dos afectados en una comparecencia, en la que manifestara su voluntad, o no, de renunciar y/o, en su caso, de regularizar la situación de ocupación y uso de la vivienda que actualmente ocupaban, quedando reflejado expresamente el alcance y efectos de dicha renuncia, al haber llegado el caso de que, finalmente, ninguno de ellos ha resultado adjudicatario de vivienda de promoción pública en la promoción y si a la vista de la comparecencia efectuada y, en su caso, de la renuncia y/o solicitudes de regularización que formulen los afectados, se propusiera a la Comisión Provincial de la Vivienda la adjudicación de la vivienda en la que vivía el reclamante, en segunda ocupación, a aquél de los dos que legalmente le correspondiera, siempre que reuniera los requisitos establecidos en la normativa vigente para poder ser adjudicatario de vivienda de promoción pública.

Para el caso de que se considera a la hermana del interesado con mejor derecho a la regularización de la situación de ocupación y uso de la vivienda a la que nos veníamos refiriendo, formulamos **Recomendación** para que

se procediera a la revisión de oficio del acuerdo de la Comisión Provincial de la Vivienda por el que se acordó la exclusión del reclamante, retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a la adopción del mismo, debiéndose proceder, en consecuencia, a la baremación y puntuación de la solicitud del interesado, asignándole el lugar que le correspondiera ocupar, bien en la lista de adjudicatarios definitivos del cupo en el que hubiera sido incluido su solicitud de adjudicación, o bien en la correspondiente lista de espera.

En cuanto al Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla), formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar la normativa actualmente vigente en materia de adjudicación de viviendas de promoción pública, Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, para hacer realmente efectivo el principio de legalidad que ha de presidir toda actuación administrativa, contemplado constitucionalmente tanto en los arts. 103, aptdo. 1, como en el 9, aptdos. 1 y 3, y art. 1, aptdo. 1, donde se contrata el Estado de Derecho, así como **Recomendación** para que en el futuro actuara siempre en el respeto más absoluto a la normativa reguladora de la adjudicación de viviendas de promoción pública, como plasmación de la obligación que tienen todos los poderes públicos de hacer efectivo el derecho constitucionalmente consagrado en el art. 47, de todos los españoles en poder acceder a una vivienda digna y adecuada, de acuerdo con las leyes que lo desarrollen.

En Septiembre de 1996 la Delegación nos comunicó que había citado a los afectados para iniciar el expediente de subrogación en el contrato de arrendamiento de la vivienda, por lo que entendimos que la Delegación Provincial aceptó la resolución dictada por esta Institución.

Más tardó en contestarnos el Ayuntamiento de La Rinconada, informándonos, en síntesis, que la Delegación Provincial ya había procedido a la subrogación del interesado en la vivienda de promoción pública a nombre de su padre, ya fallecido, por lo que quedaba cubierta su necesidad de vivienda, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender el problema solucionado.

La interesada de la **queja 96/103**, en situación de desahucio, nos relataba un caso extremo: estaba divorciada, con dos niños pequeños, ambos enfermos de asma, y sin ninguna ayuda económica, dado que no podía trabajar por motivos de salud. El desahucio estaba motivado porque la vivienda en la que residía, a causa de un accidente climatológico y a las malas condiciones del inmueble, fue necesario derrumbarla y el dueño no terminaba de arreglarla.

Por ello, solicitó una vivienda para casos urgentes en el Patronato Municipal de la Vivienda, donde le informaron que podía ocupar la vivienda

derrumbada. Ella se negó al considerar que ésta continuaba inhabitable, por lo que le sugirieron que denunciara estos extremos en el Departamento de Urbanismo, donde le exigieron el informe de un aparejador certificando la situación de su vivienda, el cual ratificaba su versión.

En vista de tales hechos, interesamos el preceptivo informe al Patronato de Viviendas Municipales de Cádiz, a fin de conocer el trámite que se hubiera dado a la solicitud de vivienda de la interesada y si existía lista de espera para casos urgentes y, en su caso, que nos comunicaran la forma en que se venía gestionando ésta.

De la respuesta del citado Patronato se desprendía, en cuanto al caso concreto de la interesada, que se le había instado a que abandonara las habitaciones que venía ocupando en una pensión, con cargo al Ayuntamiento, al haberse acreditado que las obras de reparación de la cubierta de la vivienda en la que habitaba, las cuales fueron causa del desalojo de la misma, ya habían sido ejecutadas, tras una orden en este sentido del Departamento de Urbanismo. De todas formas, la interesada se había trasladado a un piso de propiedad municipal para hacerse cargo de una sobrina, menor de edad, que había quedado huérfana. Por ello, en lo que respecta a ésta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que no existía irregularidad alguna.

Sin embargo, respecto de la forma de proceder del Patronato para las adjudicaciones de Viviendas de Promoción Pública de segunda ocupación, el Patronato nos comunicó que no existía una lista de espera para casos urgentes y que las unidades familiares que consideraban de "*emergencia social*" las derivaban a los Servicios Sociales Municipales. Aun así, nos comunicaban que la adjudicación de este tipo de viviendas se realizaba a través de la Comisión Ejecutiva del Patronato, que tras barajar varias propuestas de adjudicación, tomaba una resolución, que se trasladaba al Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes. La propuesta de adjudicatarios "*estaba condicionada, en primer lugar, por las características de la vivienda (número de dormitorios), que determinará el número de personas que debe componer la unidad familiar adjudicataria. Actualmente la mayoría de las viviendas adjudicadas en segunda ocupación están siendo adjudicadas a familias procedentes de remodelaciones integrales de barrio (caso de la barriada Cerro del Moro), ruina y/o fincas municipales pendientes de rehabilitación*".

A la vista de esta respuesta, esta Institución mostró su discrepancia con los criterios seguidos para adjudicar viviendas de promoción pública en segunda ocupación, al entender que aún comprendiendo las necesidad que pueda tener la Administración Municipal de poder disponer de alojamientos vacíos, en los que llevar a cabo el realojo de las personas

afectadas como consecuencia de actuaciones concretas de carácter urgente (como pueden ser los supuestos de ruina inminente, remodelaciones de barriadas etc.), no compartíamos el criterio del Patronato de reservar para tales actuaciones todas las viviendas que se iban adjudicando en segunda ocupación. Ello, por cuanto que en este caso, aquellos ciudadanos pertenecientes a las clases sociales más débiles de la población, que hubieran comunicado su necesidad urgente de vivienda (que puede aparecer por muy diversas causas) que no estén dentro de ninguna de las actuaciones que citaba el Patronato, sólo pueden acceder a una vivienda digna cuando se lleve a cabo promociones públicas de vivienda de nueva construcción, pudiendo verse perjudicados o preteridos en sus expectativas de derecho a acceder a una vivienda, por dicho motivo.

Por todo ello, creíamos que sería más acertado que el Patronato reservara, para remediar las necesidades de alojamiento que surjan como consecuencia de las actuaciones a las que se nos hacía referencia, las viviendas de titularidad municipal de fueren quedando vacías y destinara las viviendas desocupadas de promoción pública de titularidad de la Comunidad Autónoma, para proponer su segunda ocupación a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por aquellos demandantes de vivienda que hubieren sido incluidos en la lista de espera.

En consecuencia, formulamos al Presidente del Patronato **Sugerencia** en el sentido de que la solicitud de vivienda presentada por la interesada, en fecha 12 de Enero de 1996, debería ser tramitada conforme a los criterios del Decreto 413/90, debiendo, en caso de reunir los requisitos exigidos para ser solicitante de vivienda de promoción pública, ser baremada y puntuada la misma, conforme a la normativa citada, asignándole el lugar que le corresponda ocupar en la lista de espera de solicitantes de vivienda de promoción pública, en función de la puntuación total alcanzada, y debiendo proponerse a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes le sea adjudicada vivienda de promoción pública de segunda ocupación, caso de haber viviendas vacías de estas características y no haya otras solicitudes de vivienda con mejor derecho.

Ello, claro está, siempre que la interesada todavía reuniera los requisitos legales para serle adjudicada una vivienda de estas características de segunda Ocupación.

Dado que la citada resolución fue enviada a finales de 1996, a la fecha de cierre del presente Informe Anual no habíamos recibido contestación alguna por parte del citado organismo.

La interesada de la **queja 96/869** nos exponía que presentó solicitud para optar a una de las 26 viviendas de promoción pública, en régimen de alquiler, en la Actuación Singular del Aeropuerto Viejo de Sevilla. Al publicarse las listas provisionales de adjudicatarios el lugar que ocupaba en las mismas era el número 7, con 250 puntos, en el Cupo General. Después de cerrarse el período de reclamaciones, y de haberse vuelto a estudiar los casos, aparecieron otras listas en las que ahora ocupaba el puesto número 5, con una puntuación de 290 puntos. Posteriormente, se publicaron las listas definitivas, bajando la puntuación anterior hasta un total de 205 puntos, ocupando de esta manera el puesto número 4 de la lista de espera, pero ahora en el Cupo de familias reducidas.

Tras admitir a trámite la queja, no observamos actuación irregular en cuanto al fondo del asunto, sin embargo mostramos nuestra disconformidad con el procedimiento seguido, por lo decidimos enviar al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en su calidad de Vicepresidente de la Comisión Provincial de la Vivienda, y se trasladó a EMVISESA para su conocimiento, **Recordatorio** del deber legal de observar determinados preceptos reguladores del procedimiento administrativo y **Recomendación** para que en el futuro, cuando se produjera algún cambio en la puntuación otorgada a los solicitantes de viviendas de protección oficial de promoción pública en las listas definitivas de adjudicatarios, en relación con la inicialmente asignada en las listas provisionales, basado en hechos, alegaciones o pruebas distintas de las aducidas por los interesados, con carácter previo a la emisión de la propuesta de resolución de las reclamaciones que contra aquellas hubieren formulado, se conceda a los mismos trámite de audiencia conforme al art. 84 de la Ley 30/1992. También formulamos **Sugerencia** para que en el supuesto de que por los interesados se presenten reclamaciones contra las listas definitivas de adjudicatarios, la resolución de la Comisión Provincial de la Vivienda contenga los motivos o causas en las que se base la modificación de la situación inicial de los en el procedimiento de adjudicación, conforme al art. 89.3 en relación al art. 54.1.b) de la Ley 30/1992.

Por último, y para el caso en que el procedimiento de la queja concreta hubiera ya finalizado y la interesada hubiera reclamado contra las listas definitivas y la resolución desestimatoria de la reclamación aludida no contuviera las causas o motivos de su cambio de cupo y menor puntuación en relación a las listas provisionales, formulamos **Recomendación** para que se declarara la anulabilidad de la resolución aludida, retro trayendo las actuaciones al momento anterior a la emisión de la propuesta de resolución y se concediera a la interesada trámite de audiencia, siempre y cuando el cambio de puntuación se hubiera basado en hechos, alegaciones o pruebas no aducidas por ella y, a la vista del resultado de este trámite, se emitiera nueva resolución definitiva que,

en todo caso, debía ser motivada.

Ya en 1997, la Delegación Provincial, como respuesta a la resolución dictada, nos remitió copia de la resolución dictada por la Comisión Provincial de la Vivienda desestimando la reclamación presentada por la interesada, concediéndole una puntuación total de 205 puntos, desglosada de la siguiente forma:

- Necesidad de vivienda 100 puntos.
- Circunstancias familiares..... 40 puntos.
(30 por residir en la barriada y 10 por ser soltera)
- Circunstancias económicas 65 puntos.
(Cociente por miembro: 0'5577)

Al ser una unidad familiar compuesta por un solo miembro, pasaba al cupo reducido, en el que, al tener el último solicitante una puntuación total de 245 puntos, la solicitante quedaba en la lista de espera.

A la vista de esta respuesta, esta Institución entiende que se aceptó la resolución dictada, por cuanto la resolución de la Comisión Provincial de la Vivienda contenía los motivos o causas en los que se basaba la desestimación de su reclamación, por lo que hemos dado por concluidas nuestra actuaciones en el citado expediente de queja.

La **queja 96/1323** se presentó exponiéndonos la interesada que había solicitado una vivienda de promoción pública al Ayuntamiento de Gelves (Sevilla) que le otorgó 195 puntos, con lo que quedó en el 6º lugar de la lista de espera. En la medida en que fueron quedando viviendas vacantes se fueron adjudicadas a las personas que se encontraban en la lista de espera, hasta que la reclamante quedó en el primer lugar de la lista de espera.

En aquellos momentos ya hacía tres años de la adjudicación de la promoción, por lo que entendió que la lista de espera ya no estaba vigente y solicitó que se le puntuara nuevamente su solicitud, al haber empeorado sus circunstancias dado que no tenían ningún ingreso en su unidad familiar.

Existían en aquellos momentos viviendas prefabricadas en las que el Ayuntamiento había alojado a dos familias cuyas viviendas se habían deteriorado debido a las lluvias. Sin embargo, ella vivía en régimen de alquiler, en muy malas condiciones de habitabilidad por la humedad existente en el inmueble y con un procedimiento de desahucio en marcha, por lo que consideraba que ella también tenía derecho al realojo.

Ante esta situación, se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Gelves a fin de conocer el curso que se le hubiera dado a la solicitud de vivienda formulada por el esposo de la interesada, así como el procedimiento que viniera siguiendo la Corporación en orden a la adjudicación de viviendas de promoción pública de segunda ocupación, cuando las listas de espera de las promociones correspondientes no estén vigentes.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que la instancia del marido de la interesada se había unido a las de las personas que solicitaban viviendas sociales, a las que se les advertía que no había plazo abierto de solicitud para petición de viviendas, y que éste se abriría en el momento en que en la localidad se construyeran nuevas viviendas sociales, aunque de esta solicitud se realizaron informes sobre su situación socioeconómica y de la vivienda en que residían. Además, nos comunicaban que uno de los inquilinos de las viviendas de la promoción en la que la interesada estaba en la lista de espera, había fallecido, por lo que, dados los criterios de necesidad urgente aplicados anteriormente para segundas adjudicaciones y según lo establecido en el Decreto 413/90, se había propuesto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes la adjudicación de la mencionada vivienda al esposo de la interesada. A la vista de esta respuesta, y al entender que el problema estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja de oficio 96/1567** se abrió al tener conocimiento esta Institución, mediante los medios de comunicación, que al adjudicar unas viviendas prefabricadas en el municipio de La Línea de la Concepción (Cádiz), dos familias tenían que compartir una vivienda, tras el sorteo realizado por la citada Administración.

Dado que los hechos expuestos podrían dar lugar a que con la medida adoptada se propiciara el hacinamiento de dos familias en una vivienda prefabricada, con lo que por solucionar un problema de necesidad de vivienda se estuviera incurriendo, al mismo tiempo, en otra causa de necesidad de la misma (ocupar una de superficie insuficiente o inadecuada para la unidad familiar), se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz). Una vez recibido éste, comprobamos que un día después de la aparición de la noticia, el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción había adjudicado en precario una vivienda prefabricada a cada familia a las que se refería la noticia de prensa.

En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no encontrar irregularidad alguna en la actuación municipal.

La interesada de la **queja 96/1778** nos exponía que solicitó una vivienda de promoción pública en el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla), habiéndosele otorgado una puntuación de 355 puntos, aunque al final no consiguió los suficientes para obtener una vivienda. Según la interesada, las condiciones de su actual vivienda eran lamentables, tenía 3 hijas, una de ellas parapléjica, y las otras dos se encontraban, al momento de presentar la queja, en huelga de hambre para conseguir una vivienda.

Tras solicitar los preceptivos informes al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas y a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, resultaba que la puntuación otorgada a la interesada era la correcta, dado que se le había puntuado en el cupo especial de minusválidos, quedando la primera en la lista de espera. Ello pone de relieve la dificultad en el acceso a estas viviendas, pues si bien por la minusvalía afectante a un miembro de la unidad familiar tenía bastante puntuación, la precariedad social y económica de otras unidades familiares, en las que también existían supuestos de minusvalía, impidió que, finalmente, resultara adjudicataria la solicitante. No obstante ello, la Delegación Provincial, a propuesta del Ayuntamiento, iba a instalar dos viviendas prefabricadas que solucionarían temporalmente, en tanto no se construyeran otras viviendas, la necesidad de vivienda de esta familia. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

Una vez más tenemos que dar cuenta de dos situaciones que no son sino la consecuencia de un mismo problema: el de las disfuncionalidades en el control de la ocupación de las viviendas de promoción pública por las Administraciones tutelantes.

En la **queja 95/3172**, la interesada nos daba cuenta de la precaria situación económica de su familia, lo que le obligaba a grandes esfuerzos para poder pagar el piso de alquiler en el que vivían. Por esta razón, habían solicitado durante cuatro años la adjudicación de una vivienda de promoción pública, hasta el momento de forma infructuosa. Así mismo, nos decía que había realizado varias denuncias al Ayuntamiento de Antequera (Málaga) de una vivienda de estas condiciones que se encontraba desocupada.

Tras solicitar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Antequera (Málaga), éste nos comunicó, en cuanto a la situación económica de la familia, que en el momento de adjudicar las últimas viviendas de promoción pública construidas en el Municipio, los ingresos familiares eran superiores a las de las

familias que habían resultado adjudicatarias. En cuanto a la vivienda vacía, el Ayuntamiento nos decía que se trataba de una barriada cuyo propietario era el Patronato "Santa Eufemia", Entidad Benéfica Constructora, pero el Ayuntamiento no nos aclaraba la competencia y, en su caso, régimen de tutela municipal sobre el Patronato titular de la vivienda desocupada, denunciada por la interesada, por lo que interesamos informe sobre estos extremos.

A la interesada, en este caso procedimos a aclararle la posición de esta Institución ante las denuncias que nos llegan sobre viviendas vacías, comunicándole, entre otros extremos, lo siguiente:

"... la actuación de esta Institución en el presente expediente de queja, se ciñe a continuar con la línea emprendida por la misma en orden a recordar a las distintas Administraciones con sede en el territorio de la Comunidad Autónoma y con competencias en materia de vivienda, la necesidad de que todas las viviendas sometidas a algún régimen de protección, cumplan con el fin último que justificó su construcción, que no es otro que el de hacer efectivo el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

En este sentido, en multitud de actuaciones llevadas a cabo por esta Institución con ocasión de las quejas que ante la misma se tramitan, nos hemos dirigido a las Administraciones competentes recordándoles la necesidad de que este tipo de viviendas en ningún caso permanezcan desocupadas, salvo, claro está, los supuestos relativos a las excepciones legales contempladas en la normativa vigente. Al mismo tiempo, hemos instado a los poderes públicos aludidos a ejercitar las competencias que, en orden a la tutela y defensa del patrimonio público de viviendas, tuvieran encomendadas.

Estas razones son las que nos llevaron a proceder a la admisión a trámite de su escrito de queja y a intentar averiguar cuál es el organismo tutelar de la vivienda por Vd. denunciada, en orden a que por el mismo se ejerzan las competencias y acciones encaminadas a que la vivienda citada no permanezca desocupada, salvo justa causa, y sea adjudicada a familia necesitada de esa localidad.

Sin embargo, el hecho de que un ciudadano denuncie situaciones irregulares en el régimen de ocupación y uso de las viviendas protegidas, no le confiere derecho alguno a que la misma le sea

adjudicada, sino que habrá de concurrir a su adjudicación, en pie de igualdad, con el resto de los solicitantes de vivienda que reúnan los requisitos establecidos en la normativa vigente, actualmente el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, y conforme al procedimiento legalmente establecido.

Para ello, estimamos que Vd. deberá figurar como demandante de vivienda de promoción pública en las listas que al efecto tenga confeccionadas el Ayuntamiento de Antequera, donde le podrán dar la información a este respecto".

En cuanto al Ayuntamiento, fue necesario reiterar el informe solicitado y formular al mismo un Recordatorio del deber de auxiliar a esta Institución, para que nos contestara a este escrito. En su informe, el Ayuntamiento nos comunicaba lo siguiente:

"La vivienda denunciada, y como le hemos comunicado en anteriores ocasiones, pertenece al denominado Patronato de Santa Eufemia. Dicho Patronato se encuentra en fase de disolución y reorganización de sus Estatutos, y en el que el Ayuntamiento no interviene para nada. Sólo el Presidente del mismo es el Alcalde".

A la vista del contenido del mismo, esta Institución consideró que la Entidad propietaria de la vivienda era una "Entidad benéfica Constructora", que debía estar sometida al control y tutela de la Administración, estableciéndose así en el art. 26 del ya reiterado Decreto 2114/68, y reguladas por la Orden de 5 de Noviembre de 1955, aún no derogada. Ello unido a la preocupación que esta Institución siente por que las viviendas que en su día gozaron de la protección estatal para su construcción, como era este caso, calificada como vivienda de renta limitada subvencionada, no cumplan con el fin público al que se destinan las mismas, que no es otro que el de tratar de resolver en los estratos económicos más débiles el acuciante problema social de la vivienda, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Antequera (Málaga) **Sugerencia** en el sentido de que, sin más demoras y de acuerdo con la responsabilidad que tenía, en todo caso, como Presidente del Patronato, a la vista de los Estatutos de esta entidad y en coordinación con la Delegación de Obras Públicas y Transportes de Málaga, procediera a:

a) Determinar la Administración que ha de ejercer las funciones de tutela de los fines del Patronato.

b) Una vez determinada aquélla, se incoara, por quien correspondiera, las actuaciones precisas para que todas y cada una de estas viviendas sirvan al

objetivo constitucional (art. 47 C.E.) de que todos los ciudadanos tengan derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Vivienda que debía adjudicarse teniendo en cuenta la situación económico-familiar y social del beneficiario, de acuerdo con el régimen jurídico que fuera de aplicación.

Finalmente, insistíamos en nuestra disconformidad más rotunda con el modo en que esa Alcaldía-Presidencia había actuado ante los problemas planteados en este expediente, no siendo justificable la dejadez y pasividad con que, a la vista de los problemas de índole jurídico que ha venido teniendo este asunto. Asunto que, a nosotros, no nos parece baladí, pues se trata, nada más y nada menos, de que no es de recibo que puedan existir viviendas de titularidad pública desocupadas, cuando el derecho constitucional a la vivienda está lejos de poder ser disfrutado por todos los ciudadanos.

En su respuesta, el Alcalde nos contestó que aceptaba las Sugerencias formuladas por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 95/3658** nos exponía que a su juicio se estaban cometiendo irregularidades por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento de Córdoba, en las adjudicaciones de 110 viviendas de promoción pública, dado que las mismas habían sido adjudicadas a familias que anteriormente fueron adjudicatarias de obras viviendas de promoción pública, por lo que interpuso las oportunas denuncias, indicando los pisos concretos.

De la respuesta tanto de la Delegación Provincial como del Ayuntamiento de Córdoba, observamos que la Delegación Provincial a raíz de la denuncia, había realizado una inspección de las viviendas, elaborándose un informe a resultas del cual pudimos comprobar que las referidas viviendas se encontraban en diversas situaciones de ocupación y uso: la mayoría de ellas, ocupadas por sus adjudicatarios primitivos, viviendo habitualmente en las mismas; en otras, se había regularizado las situaciones de hecho, como era el caso de la vivienda que ocupaba el interesado, por haber renunciado a las mismas sus adjudicatarios primitivos, o por haberse llevado a cabo expedientes de desahucio administrativo; algunas estaban, en aquellos momentos, en trámite de regularización de los ocupantes actuales y, finalmente, en otras se había justificado la desocupación por motivos laborales.

A la vista de la respuesta recibida, esta Institución no apreciaba irregularidad alguna por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por cuanto que ha llevado a cabo la inspección de las viviendas denunciadas por el interesado.

Por lo que se refería al procedimiento de adjudicación de las 110 viviendas de promoción pública del Polígono Guadalquivir, el expresado organismo nos dice que *"éste se está siguiendo a tenor de lo dispuesto en el D. 413/90 de 26 de Diciembre, estando en este momento en fase de reclamaciones ante el Excmo. Ayuntamiento de Córdoba a las listas provisionales de adjudicatarios. El proceso se está llevando a cabo con toda transparencia y dentro de los cauces legales establecidos. Estando esta Delegación Provincial en contacto permanente con los Servicios de la empresa municipal de Viviendas VIMCORSA, encargada del proceso de adjudicación"*.

En orden a la información recibida tampoco en este sentido apreciamos irregularidad alguna, aunque formulamos **Sugerencia** a las Administraciones afectadas que extremaran las precauciones al objeto de que quedara debidamente acreditado en el expediente de adjudicación el cumplimiento del requisito de necesidad de vivienda por todos y cada uno de los futuros adjudicatarios de la promoción.

En el supuesto de la **queja de oficio 95/3993**, el expediente se incoó al tener conocimiento esta Institución de la denuncia efectuada por una asociación de vecinos de Los Bermejales, de Sevilla, de la existencia de una vivienda vacía que, pese a ser precintada, había vuelto a ser ocupada y utilizada, según los vecinos, para el tráfico de drogas. Esta Institución actúa de esta forma al entender que la ocupación ilegal es el primer paso para la marginalización de los grupos de viviendas, al tratarse de ocupantes que, en principio, por razones obvias no asumen las obligaciones inherentes a los arrendatarios.

En su informe, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla nos comunicó que estaba llevando a cabo el ejercicio de sus competencias en orden a la tutela del patrimonio público de viviendas, mediante la instrucción del procedimiento administrativo de desahucio del ocupante ilegal de la vivienda de promoción pública, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, al comunicar el cierre a la Delegación le instábamos a que procediera, tras el lanzamiento de los ocupantes ilegales, a la adjudicación de la vivienda vacía a la mayor brevedad posible, de acuerdo con el procedimiento legalmente establecido.

También se abrió la **queja de oficio 96/1044** al tener conocimiento esta Institución, a través de la reclamante de la queja 94/1392, que existía una vivienda de promoción pública en Chipiona (Cádiz), en la Promoción denominada "100 Viviendas", que, al parecer, llevaba más de un año desocupada y que no se usaba en todo el año, hasta el verano, en el que la habitaba la hija de la

ocupante habitual, ya fallecida.

Tras interesar los preceptivos informes tanto al Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz), como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, ambos organismos nos comunicaron que ya habían iniciado las actuaciones oportunas para proceder al desahucio de la vivienda para, posteriormente, proceder a su otorgamiento, de acuerdo con lo previsto legalmente en estos casos.

Dado que ambos organismos estaban ejerciendo sus competencias en orden a la defensa del Patrimonio Público de Vivienda que tienen a su cargo, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque exigimos a la Delegación Provincial que el procedimiento que se había iniciado para la consecución del fin último que justificó la construcción de la vivienda de promoción pública a la que nos venimos refiriendo, solucionar el problema de alojamiento de las clases sociales más desfavorecidas de nuestra sociedad, se llevara a cabo de forma eficaz y sin dilaciones indebidas, para que, en su caso, en el tiempo más breve posible, pudiera ser de nuevo adjudicada a familia necesitada de la localidad. Ello, como manifestación de la efectiva realización del derecho consagrado en el art. 47 de la Constitución, de todos los españoles de acceder a una vivienda digna y adecuada, en relación al Decreto 413/90, de 26 de Diciembre.

En fin, en cuanto a la **queja de oficio 96/1224**, el expediente se incoó al tener conocimiento esta Institución, a través del escrito de un interesado en una queja a instancia de parte, que en el municipio onubense de Cerro del Andévalo existían varias viviendas de promoción pública desocupadas en una barriada de reciente adjudicación, dado que sus adjudicatarios no las ocupaban de forma habitual.

Teniendo en cuenta el criterio con el que esta Institución ha actuado en situaciones similares, en los casos de denuncias mínimamente fundadas de infracciones al régimen legal de ocupación y uso de las viviendas de protección oficial de promoción pública, se interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva.

En una rápida respuesta de la citada Delegación Provincial, ésta nos contestó que efectivamente, una vez llevadas a cabo las investigaciones oportunas, se comprobó que una de las dos viviendas que denunció el interesado no era ocupada de forma habitual y permanente por su adjudicatario legal, por lo que habían iniciado expediente de desahucio por no ocupación. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque le comunicamos a la Delegación Provincial que esperábamos que el ejercicio de las competencias en

materia de tutela y protección del patrimonio público de viviendas, se llevara a cabo sin dilaciones indebidas y de acuerdo con los principios que debe seguir toda actuación Administrativa, consagrados tanto en el art. 103 de la Constitución Española, como en el art. 3 de la Ley 30/92 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

En la **queja 96/867** el interesado nos decía que había solicitado una vivienda de promoción pública no resultando finalmente adjudicatario pese a la precariedad de su vivienda. Había denunciado la existencia de una vivienda de protección oficial que llevaba varios años sin habitar en su localidad Lora de Estepa (Sevilla), sin que obtuviera ningún tipo de respuesta; por ello, recurrió a la Delegación del Gobierno en Andalucía que remitió la denuncia a la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Ésta le comunicó que el expediente de rescisión del contrato se encontraba en trámite. Posteriormente, el Ayuntamiento abrió un plazo de solicitud de esta vivienda, que terminó el 12 de Marzo de 1996. Entre tanto, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes no ultimó el expediente de resolución del contrato de la anterior adjudicataria, por lo que se estaban produciendo retrasos e irregularidades, siempre a juicio del interesado. Por último, nos comunicaba que su situación laboral y económica era límite, estando pendiente de un desahucio de su vivienda actual al no poder afrontar el alquiler por ser superior a sus ingresos, por lo que había solicitado de la Institución que agilizáramos los trámites para la adjudicación de la vivienda.

Tras interesar el preceptivo informe tanto al Ayuntamiento de Lora de Estepa (Sevilla), como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla que nos comunicaron, en síntesis, que el plazo de presentación de solicitudes comenzó en Marzo porque la Delegación Provincial consideró que para entonces ya estaría ultimado el expediente de resolución del contrato de la anterior propietaria, sin embargo, no pudo ser así porque hubo irregularidades en las notificaciones efectuadas. Finalmente, el expediente ya estaba ultimado por la Delegación y lo había remitido a los Servicios Centrales para resolver el recurso interpuesto por la anterior propietaria.

Por todo ello, entendimos que el motivo que dio lugar a la admisión a trámite de la queja se encontraba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante ello, le comunicamos a ambos organismos que esperábamos que cumplieran con el fin público para el que fue construida la vivienda y que las gestiones se realizaran sin dilaciones indebidas y con sometimiento pleno a los principios por los que se debe regir la Administración Pública en su actuación, consagrados en el art. 103.1 de la Constitución Española y en el art. 3 de la Ley 30/1992, 26 de Noviembre, de

Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, especialmente en lo que se refiere a los principios de eficacia, colaboración con otras Administraciones, eficiencia y servicio a los ciudadanos.

En el caso de la **queja 96/1730**, el reclamante que nos exponía que en el mes de Noviembre de 1995, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla le había notificado la adjudicación de una vivienda de protección oficial en régimen de alquiler. Al intentar ocupar esta vivienda, se encontraron con que estaba ocupada, de forma ilegal, por otras personas que se negaban a dejarla vacía, a pesar de intentar convencerlos de que la desalojasen, llegando, incluso, a denunciar los hechos al Juzgado de Guardia. En todo el tiempo transcurrido, se dirigieron tanto a la Delegación Provincial como a EMVISESA, sin que por parte de ninguno de dichos organismos se le hubiera aclarado cuáles eran las actuaciones que se estaban llevando a cabo para solucionar este problema, a pesar de sus circunstancias familiares: estaba casado, viviendo con su esposa en casa de sus padres, de aproximadamente 80 m², siendo en total 11 personas, dos de ellas enfermas.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, ésta nos comunicó que en Septiembre de 1996, dado que la primera vivienda estaba muy deteriorada tras el abandono de la misma por los ocupantes ilegales, se le había adjudicado al interesado otra vivienda que ya habían ocupado. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 94/1392** es, posiblemente, la que más escritos ha presentado con motivo de la tramitación de un expediente de queja, desde la puesta en marcha de esta Institución, toda vez que nos ha dirigido más de treinta escritos. En un primer momento lo que solicitaba, en definitiva, era una vivienda, por lo que procedimos a informarle de los procedimientos para conseguir una vivienda de promoción pública. Posteriormente, se admitió a trámite la queja por motivos humanitarios. Su situación era la siguiente: ocupaban una "chabola" a las afueras de Chipiona (Cádiz), en la que vivían el matrimonio, sus nueve hijos y dos nietos (una de sus hijas era madre soltera, con tres hijos, aunque de uno, al parecer, le había sido retirada la patria potestad por la Junta de Andalucía), con unos únicos ingresos fijos de 26.000 ptas. de una pensión no contributiva reconocida al marido como inválido.

Una vez que recibimos el informe de la Delegación Provincial, ésta nos confirmó que efectivamente se había instruido un expediente de desahucio contra el marido de la interesada por no ocupación habitual de la vivienda de promoción pública que le fue adjudicada. El ocupante ilegal, con fecha de 11 de

Julio de 1991, presentó solicitud de regularización en la titularidad de la vivienda de acuerdo al Decreto 416/1990, de 26 de Diciembre, en base a un documento de cesión de ésta por parte de la interesada, del que nos remitían fotocopia, y en aquellos momentos estaban a la espera de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda les remitiera el nuevo contrato de arrendamiento a favor de los que, hasta aquel momento, eran los ocupantes ilegales de la vivienda, dado que, además, el informe social del Ayuntamiento de Chipiona veía conveniente regularizar la situación de la vivienda al ocupante ilegal.

Asimismo, la propia interesada nos comunicó que el procedimiento judicial relativo a la denuncia que interpuso por la ocupación ilegal, había sido resuelto dándole la razón a la actuación de la Consejería de Obras Públicas, aunque no nos remitían fotocopia del texto de la sentencia.

A la vista de cuanto antecede, se decidió, en Agosto de 1995, dar por concluidas nuestras actuaciones, considerando que no existía irregularidad en la actuación de la Administración Pública, informándole a la interesada, dada su disconformidad con la sentencia dictada, que la revisión de las resoluciones dictadas por los Juzgados y Tribunales de Justicia es materia que excede del ámbito de competencias asignadas al Defensor del Pueblo Andaluz por la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre.

No obstante ello, la interesada y su esposo seguían insistiendo, mediante el envío de multitud de escritos a la Institución, en los siguientes hechos:

1.- Que en el año 1990, ellos ocupaban la vivienda adjudicada, aportando copia de certificados de la policía local que así lo ratificaba.

2.- Que la vivienda referida fue ocupada ilegalmente por los actuales ocupantes, mientras ellos se fueron a la campaña de recogida de algodón, violentando la cerradura y poniendo sus muebles en la calle, motivo por el que pusieron la correspondiente denuncia.

3.- Que en ningún momento vendieron la susodicha vivienda, ni tampoco firmaron documento alguno de cesión de la misma, por lo que consideraban que el documento aportado por el ocupante de hecho era falso, acompañando en este sentido declaración por escrito de la esposa del ocupante que ratificaba estos hechos.

Ante la insistencia de los interesados y teniendo en cuenta los documentos aportados por los mismos, reabrimos el expediente de queja y volvimos a interesar informe de la Delegación de Obras Públicas y Transportes

de Cádiz y al Ayuntamiento de Chipiona sobre tales extremos.

En tanto llegaban dichos informes, la interesada volvió a dirigirse de nuevo a nosotros en varias ocasiones, poniendo en nuestro conocimiento que existía en Chipiona una vivienda de promoción pública vacía y que el Ayuntamiento se negaba a otorgársela. Aunque abrimos, en este aspecto, la queja de oficio 96/1044, comunicamos a la interesada que las situaciones de irregularidad en la ocupación y uso de las viviendas de promoción pública habían de ser denunciadas por escrito ante el organismo correspondiente, en este caso la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz, que tiene a su cargo la tutela y defensa del patrimonio público de viviendas de la Junta de Andalucía y las viviendas sometidas a algún régimen de protección. Aún así, y para evitar falsas expectativas, también le informábamos, como siempre hacemos en estos casos, que el hecho de que un ciudadano denuncie la existencia de viviendas de promoción pública que no están siendo ocupadas por sus beneficiarios legales, no le confiere derecho alguno a que la misma le sea adjudicada, sino que deberá concurrir a su adjudicación, en condiciones de igualdad, con el resto de los solicitantes de viviendas que se encuentren en las mismas circunstancias de necesidad, conforme al procedimiento legalmente establecido en el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, siempre y cuando reúna los requisitos exigidos para ello en la normativa vigente.

Una vez que se recibieron los informes quedaba claro que el problema de fondo planteado era, prácticamente, insoluble por cuanto era muy difícil determinar la veracidad de los hechos e, incluso, de las pruebas practicadas, tanto por la idiosincrasia de los protagonistas de la situación descrita en la distintas actuaciones de la queja, como de los hechos mismos que la motivaban y le afectaban.

En primer lugar, se planteaba si la no ocupación por una familia de más de diez miembros (ya de por sí existiría una situación de hacinamiento) de una vivienda de promoción pública estuvo motivada por causa justificada, como alegaba la interesada, en cuyo caso no procedería el desahucio o, por el contrario, la no ocupación obedeció a la cesión ilegalmente realizada o, incluso, a un abandono temporal de la vivienda no justificado en términos legales.

Respecto de la cesión ilegal, había un documento privado en el que figuraba tal cesión y que, posteriormente, la esposa del segundo cesionario declararía que tal documento era falso, aunque no quedó, finalmente, acreditada ni la veracidad, ni la falsedad del documento en cuestión.

Respecto de la no ocupación de la vivienda, tampoco había quedado demostrado si la misma tuvo alguna justificación legal.

Por si ello no fuera suficiente para hacer compleja la tramitación de este expediente, nos encontrábamos, por un lado, con una resolución judicial que había declarado conforme a derecho el desahucio del adjudicatario original (esposo de la reclamante) y, por otro, el informe social del Ayuntamiento que estimaba oportuna la regularización del ocupante ilegal actual (cualquiera que hubiera sido el método utilizado para entrar en la vivienda).

Por lo demás, la situación de la familia (en realidad habría que decir familias, pues una hija de la reclamante tiene a su vez tres hijos) es desde un punto de vista social de una precariedad extrema, habiéndosele retirado, al parecer, la custodia de uno de los hijos, planteándose la Administración retirarle otro.

Ante esta situación, no era posible continuar con la tramitación del expediente de queja, por lo que sin perjuicio de hacer llegar a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes unas consideraciones en las que expresábamos nuestra disconformidad con el procedimiento seguido en algunos aspectos, se formuló al Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz **Recordatorio** del deber legal de observar determinados preceptos de nuestra Ley procedimental y **Recomendación** en el sentido de que en el futuro en la tramitación de los expedientes de desahucio por no ocupación habitual y permanente de vivienda de promoción pública, se extremen las medidas necesarias en orden a salvaguardar en todo caso las garantías jurídicas de los interesados, entre las que se encuentra el derecho a un procedimiento administrativo sin dilaciones indebidas, en el que se tengan en cuenta además de las normas procedimentales específicas, las normas de procedimiento, de índole general que sean de aplicación, al estar en juego un verdadero derecho subjetivo consagrado constitucionalmente en el art. 47 de la C.E., cual es el de disfrutar de una vivienda digna y adecuada, una vez se haya accedido a ésta de acuerdo con la normativa legal dictada en desarrollo del mismo, además de para garantizar la efectividad de ese disfrute.

En cuanto al Ayuntamiento de Chipiona (Cádiz) y dadas las especiales circunstancias de índole social y económica, así como la necesidad de vivienda, en la que vivía la unidad familiar, le formulamos **Sugerencia** en orden a que por parte de los Servicios Sociales Municipales se informe a la interesada en caso de que existan en la actualidad viviendas de promoción pública en esa localidad a las que la misma pudiera concurrir como solicitante, bien de primera adjudicación o de segunda ocupación; ello siempre y cuando reúna los requisitos exigidos en la normativa vigente y conforme al procedimiento legalmente establecido.

2.2.3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.

Si hay una situación con la que creemos que, en todo caso, hay que terminar es con las injustificadas dilaciones que se producen en la construcción y, a veces, en la entrega de viviendas de promoción pública en una Comunidad, como la nuestra, en la que el déficit de viviendas es tan importante. Ello explica el que la mayoría de estos supuestos hayamos actuado de oficio.

Así, en la **queja de oficio 95/2685** decidimos actuar ante la paralización que desde hacía 2 años que sufrían las obras de 79 viviendas de promoción pública que construía la Junta de Andalucía en la barriada "La Longuera" de Chiclana de la Frontera (Cádiz). Las viviendas aludidas se ubicaban, concretamente, en la C/ Antilla y Cuba, permaneciendo paralizadas desde el mes de Julio de 1993. Éstas formaban parte de dos promociones independientes ubicadas a pocos metros una de la otra, compuestas de 54 y 25 casas, que comenzaron a construirse en el año 1992 y deberían haber estado terminadas, según el proyecto inicial, en Abril de 1993. Al parecer, la paralización de estas dos promociones se había debido a diversos problemas entre la Administración y las empresas adjudicatarias:

- En el caso de las 54 viviendas, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz anuló el contrato de adjudicación a la empresa constructora que quebró al no poder asumir el contratiempo de la paralización de obras provocada por los trabajadores de la subcontrata ante la falta de pago, que la empresa achacaba a la Junta por los retrasos en los pagos. Ante ello, la Delegación Provincial había iniciado los trámites de convocatoria de un nuevo concurso de ofertas para que otra empresa se hiciera cargo del proyecto.

- En el caso de la promoción de 25 viviendas, las obras fueron adjudicadas a otra empresa que, al no cumplir con los plazos estipulados para la construcción, la Delegación Provincial inició los trámites de revocación del contrato, actuación que, al parecer, había recurrido la empresa constructora.

A la vista de tales hechos, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación a fin de conocer el estado de tramitación de los expedientes y fecha en la que las obras pudieran ser reanudadas.

En su respuesta, la Delegación nos comunicó, respecto al grupo de 25 viviendas, que en Septiembre de 1993 había remitido escrito a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda denunciando el incumplimiento de contrato y el inicio del correspondiente expediente de Resolución de Contrato, de

conformidad con los arts. 137 y 157 del Reglamento General de Contratos del Estado, sin que hasta el momento hubiera recibido el documento de Resolución de Contrato que se seguía por los Servicios Centrales, por lo que se había vuelto a dirigir a éstos solicitando el mismo. Sin embargo, en el otro grupo de 54 viviendas, remitió en igual fecha el expediente y en Marzo de 1994 recibió del Consejero de Obras Públicas la Declaración de Resolución del contrato de ejecución de las citadas viviendas. A la vista de este informe, también esta Institución se dirigió a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para conocer el estado de tramitación del expediente de las 25 viviendas y causas que habían motivado el retraso en la resolución.

Una vez que recibimos este informe, observamos dilaciones en la tramitación del expediente de resolución de contrato de adjudicación de obras de las 25 viviendas de promoción pública en "La Longuera". Además, nos comunicaban que habían remitido el expediente de resolución de contrato al Consejo Consultivo de Andalucía para su dictamen previo y preceptivo, que había reiterado en varias ocasiones a la Dirección General el envío de documentación complementaria.

Por ello, también interesamos informe al Consejo Consultivo de Andalucía que nos comunicó que el expediente tuvo entrada en el Consejo el 24 de Abril de 1995, con la mención de urgencia y de conformidad con el art. 24.3, párrafo tercero de la Ley 8/1993 de 19 de Octubre, del Consejo Consultivo de Andalucía («cuando en la orden de remisión de los expedientes se haga constar la urgencia del dictamen, el plazo máximo para su despacho será de quince días, salvo que el Presidente de la Junta de Andalucía o el Consejo de Gobierno fije uno inferior») el plazo para emitir el dictamen era de 15 días, pero comprobaron que no se acompañaba en la solicitud del dictamen la documentación que se relacionaba, por lo que en el mismo día solicitaron la misma de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda. Dicha documentación no fue remitida hasta el 21 de Julio de 1995, que, en aplicación de la Disposición adicional Segunda del Reglamento Orgánico del Consejo, adoptado con fecha 5 de Julio de 1994 por la Comisión Permanente del mismo, según la cual «En los supuestos contemplados en el apartado segundo de la Disposición Adicional Segunda, es decir, respecto de las solicitudes de dictamen, así como de las de ampliación y aclaración, que tengan su entrada en el Consejo Consultivo a lo largo de la segunda quincena del mes de Julio, se entenderá que la fecha de entrada en el órgano consultivo es la del uno del siguiente mes de Septiembre», con fecha 15 de Septiembre la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de Andalucía emitió el dictamen solicitado, el cual fue remitido al órgano consultante con fecha 18 de Septiembre de 1995.

Tras interesar nuevo informe a la Dirección General de Arquitectura

y Vivienda para conocer el nuevo estado de tramitación del expediente, ésta nos comunicó, en Marzo de 1996, que ya se había procedido a la nueva adjudicación de las obras correspondientes a las 54 viviendas y resuelto definitivamente el contrato de obras de 25 viviendas con la empresa adjudicataria por incumplimiento de la misma, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja de oficio 95/3280**, ante la paralización de las obras de 104 viviendas de promoción pública en la barriada "La Atunara" de La Línea de la Concepción (Cádiz). Las citadas obras tuvieron que comenzar en Mayo de 1995, lo que no ocurrió y provocó malestar entre los vecinos de una barriada de viviendas prefabricadas que, al parecer, eran los que iban a ocupar las viviendas en construcción y que consideraban que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes había incumplido los compromisos contraídos. Por otra parte, las citadas obras eran escenario de robos continuos. Al mismo tiempo, conocimos que las viviendas prefabricadas, situadas en la calle Andalucía, se encontraban en pésimas condiciones, con humedades, presencia de roedores, etc.

Tras varias actuaciones, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos comunicó, en Febrero de 1996, que las obras de las 104 viviendas estaban prácticamente terminadas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema se encontraba en vías de solución.

Respecto de la **queja de oficio 96/698** se abrió al tener conocimiento esta Institución de la disparidad de criterios entre la Administración Local y Autonómica en cuanto a las obras que se estaban desarrollando para la edificación de un grupo de viviendas de promoción pública en la barriada onubense de "Marismas del Odiel", lo que produjo la paralización de las obras. Al parecer, el Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes había indicado que medio centenar de pisos podrían entregarse a sus futuros ocupantes en el plazo de siete u ocho meses, pero para ello, antes era necesario que el Ayuntamiento llevara a cabo las actuaciones que le correspondían, entre las que destacaba, como más importante, la relación de personas adjudicataria de las viviendas, al tratarse de una actuación singular.

Sin embargo, fuentes de la Gerencia Municipal de Urbanismo de Huelva rechazaron estos argumentos al indicar que la actuación singular podía invalidarse, con lo que la lista de los inquilinos no sería obstáculo para que se terminasen las viviendas y se entregaran al Ayuntamiento. Respecto de los servicios públicos, alegaban que la Junta debía urbanizar todo el complejo y no sólo las viviendas que se encontraban más avanzadas.

Tras interesar el preceptivo informe tanto al Ayuntamiento de Huelva como a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva, ambos organismos nos comunicaron que las diferencias de criterios iniciales entre ambos se habían superado y sus actuaciones estaban ya sincronizadas y consensuadas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La situación en la que vivían más de 20 familias de la barriada "Los Chozos" de la Estación de Linares-Baeza (Jaén) y a sus condiciones infrahumanas (se trataba de chabolas, con una media de 30 m², techos de piedra semiderruidos, que amenazaban continuamente caer, paredes llenas de humedad, graves desperfectos, carecían de agua potable y salida de aguas residuales, con ratas, reptiles e insectos) fue lo que motivó incoar la **queja de oficio 96/1383**. La zona, siempre según las informaciones que llegaron a esta Institución, estaba considerada como una de los mas deprimentes focos de marginalidad de la provincia de Jaén. Todos los niños tenían problemas respiratorios por la humedad de las viviendas, no asistían a escuelas, sin apenas ayudas económicas, y además jugaban en un vertedero de basuras próximo.

La Junta había construido 6 viviendas prefabricadas, que iban a ser adjudicadas próximamente, aunque los vecinos ya ponían serios reparos a las mismas, siempre según las citadas informaciones: se habían construido sin analizar seriamente cuál era la zona más acorde para levantarlas, ya presentaban serios desperfectos, las calles estaban sin asfaltar. Además, sólo se habían construido 6 cuando las familias que habitaban la zona era, en aquellos momentos, ya 20.

A la vista de tales hechos, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén a fin de conocer, en síntesis, si se iban a adjudicar las citadas viviendas, el carácter de las mismas, criterios que, en su caso, hubieran servido de base para su adjudicación, Administración encargada de preparar y urbanizar los terrenos y si se tenía prevista la firma de un Convenio-Programa con el Ayuntamiento de Linares, en cuyo caso queríamos conocer si en el mismo existía alguna actuación encaminada a la erradicación del núcleo de infraviviendas existente en la citada barriada.

Una vez que recibimos la respuesta de la Delegación Provincial, se observó que las viviendas ya habían sido adjudicadas y entregadas, dado que se habían solucionado el problema de infraestructura de los terrenos donde se ubicaban las viviendas. Aun así, en el momento de comunicar el cierre de la queja a la Delegación Provincial, se le puso de manifiesto a ésta que

esperábamos que, tal y como nos habían dicho, en el próximo convenio-programa a firmar con el Ayuntamiento de Linares, que en aquellos momentos estaba en fase de estudio, se incluyeran las actuaciones oportunas tendentes a solucionar el problema de la existencia de la barriada de "Los Chozos".

La **queja de oficio 96/1384** se abrió al tener conocimiento esta Institución que 12 viviendas sociales construidas en el municipio de Villafranca de Córdoba (Córdoba), terminadas en 1992, aún no se habían entregado, con lo que se estaban deteriorando. En aquellos momentos parece que el expediente se encontraba en fase de elaboración del informe social sobre la situación económica de las solicitudes y del estado de las casas en las que vivían los solicitantes.

A la vista de tales hechos, se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba y a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba. Una vez recibidos los informes, se desprendía de los mismos que las 12 viviendas de promoción pública fueron construidas durante 1993 y 1994, aunque el procedimiento de adjudicación de las mismas se encontraba ultimado en su fase municipal, por lo que en este aspecto consideramos que el problema estaba en vías de solución. Sin embargo, se habían incumplido los plazos establecidos en el Decreto 413/90 para llevar a cabo el procedimiento de adjudicación en su fase municipal, por lo que hicimos la siguientes consideraciones al Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba (Córdoba):

- En primer lugar, considerábamos que por la Corporación Municipal se había infringido el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, pues el mismo, en sus arts. 11, 12 y 13, establece los plazos en los que el procedimiento de adjudicación, en su fase de instrucción en el Ayuntamiento respectivo, debe quedar ultimado, sumando los mismos aproximadamente un total de ocho meses desde la terminación del plazo concedido para la presentación de las solicitudes.

- Por otra parte, si bien entendíamos acertada la vocación municipal de propiciar la participación ciudadana en actuaciones como ésta, ello en ningún caso podía provocar el retraso por parte del organismo competente para ello, el Ayuntamiento, del ejercicio de las competencias que legalmente en esta materia tiene asignadas.

Asimismo, creíamos que estos hechos, dado el tiempo transcurrido desde la total terminación de las obras de edificación de las viviendas, pudieron despertar, lógicamente, la inquietud de los colectivos de ciudadanos afectados

por el retraso en la adjudicación de las referidas viviendas, al mismo tiempo que esta situación podría dar lugar a posibles situaciones de ocupaciones ilegales y/o, en su caso, al deterioro de las edificaciones, que de haberse producido, pudieran haberse evitado si al tiempo de haberse concluido las obras, las viviendas hubieran estado definitivamente adjudicadas por la Comisión Provincial, procediéndose a la inmediata entrega de las llaves.

Por otro lado el art. 128 de la propia Constitución establece que «Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general». Entendemos que, difícilmente se puede conciliar el respeto a este interés, con respecto al hecho de que se produzcan retrasos injustificados en la tramitación de los expedientes de adjudicación de viviendas de promoción pública que den lugar a mantener desocupadas viviendas de este carácter, incidiendo esta actuación sobre el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como proclama el art. 47 de la Constitución, pues todos los poderes públicos están compelidos a promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan disfrutar de este derecho, siendo el fin de las actividades públicas en este sector, entre las que se encuadran las actuaciones relativas a los procedimientos de adjudicación, el conseguir la efectividad de ese disfrute.

Por todo ello, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba (Córdoba) **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, así como **Recomendación** en el sentido de que a la mayor urgencia posible, se ultimaran los trabajos de valoración y baremación de las solicitudes de adjudicación de vivienda de promoción pública y se procediera a la aprobación correspondiente de la propuesta de listas de adjudicatarios y su remisión a la Comisión Provincial de la Vivienda a efectos de su aprobación definitiva.

Así mismo, también efectuamos **Recomendación** para que en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que en el futuro se construyeran en el municipio, el ejercicio de las competencias que en materia de viviendas les asigna el Decreto 413/90 de 26 de Diciembre, a los Ayuntamientos respectivos, se efectuara dentro de los plazos establecidos en el mismo, al objeto de evitar que, situaciones como las que se habían dado, pudieran de nuevo producirse, pues sólo de esta forma quedarían garantizados los principios de legalidad y eficacia de la actuación administrativa, al mismo tiempo que se cumpliría la obligación que tienen todos los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para que todos los ciudadanos puedan hacer efectivo el derecho constitucional a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, tal como dispone el art. 47 de nuestra Norma Suprema.

La respuesta nos llegó ya en 1997, comunicándonos el Ayuntamiento de Villafranca de Córdoba que con fecha 7 de Enero de 1997 se entregaron las 12 viviendas, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. Sin embargo, el Ayuntamiento no nos respondió respecto de la Recomendación para que, en el futuro, la Corporación Municipal se atuviera, en el ejercicio de las competencias que en materia de adjudicación de viviendas de promoción pública tiene asignadas, a los plazos previstos para ello en la normativa vigente, como único medio de garantizar la realización efectiva de los principios de legalidad y eficacia de la actuación Administrativa, lo que lamentamos.

Al tener conocimiento esta Institución de que en la localidad malagueña de Estepona no se habían entregado aún 70 viviendas de promoción pública, cuya construcción había terminado hacía ya más de cuatro meses, al no haber realizado el Ayuntamiento las obras de urbanización y a pesar de que los adjudicatarios ya estaban pagando las casas, dado que su adjudicación se realizó mediante sorteo público, se procedió a abrir la **queja de oficio 96/1386**.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Estepona (Málaga), a finales de Agosto de 1996 éste nos comunicó que ya se habían subsanado las deficiencias observadas en las infraestructuras de las viviendas, que el Ayuntamiento consideraba que eran competencia de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía, por lo que ya se les había concedido la licencia de primera ocupación.

2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada.

La **queja 94/936**, actualmente en trámite, está teniendo una importancia excepcional, pues en el curso de las actuaciones, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva planteó, nada más y nada menos (como vamos a tener ocasión de ver en las páginas que siguen, que encontraban dificultades en tramitar los expedientes sancionadores en este ámbito " *al carecer del debido respaldo legal*" .

En ella, el interesado nos exponía que en 1991 la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva le había notificado la apertura de un expediente sancionador contra la constructora de su vivienda de protección oficial por las innumerables deficiencias constructivas que presentaba. En aquella fecha, la Delegación le informó que la empresa era desconocida en el domicilio que figuraba tanto en el expediente para la calificación definitiva de las viviendas, como en el Registro Mercantil, por lo que

habían recurrido a la publicación de las notificaciones en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP). Transcurridos 3 años, en 1994, el interesado se volvió a dirigir a la Delegación para conocer el estado de tramitación del expediente, comunicándole la Delegación Provincial una respuesta similar a la que le dirigió en 1991, por lo que el interesado creía que, después de 3 años, no se había avanzado nada en la tramitación del expediente citado.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe de la citada Delegación Provincial, en orden a conocer el estado actual de tramitación del expediente sancionador, así como actuaciones que se llevaron a cabo desde la notificación que se le efectuó al interesado en fecha 30 de Mayo de 1991. En su respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó lo siguiente:

"... he de comunicarle que el expediente sancionador incoado a Construcciones ..., S.A. en virtud de denuncia de D. ..., por deficiencias en la vivienda adquirida a dicha Sociedad, se encuentra en tramitación al resultar imposible la localización de la mencionada Sociedad.

Por ello, se ha dirigido escrito al Registro Mercantil de Córdoba, al objeto de averiguar si la Sociedad se ha disuelto o ha cambiado su domicilio social, pues en el domicilio que consta en las actuaciones resulta desconocida y sistemáticamente devuelven la correspondencia. Una vez tengamos los datos solicitados procederemos en consecuencia"

A la vista del contenido de la respuesta recibida, esta Institución procedió a interesar nuevo informe al citado organismo, para ver si se había procedido ya a emitir Resolución en el expediente sancionador, y si la misma había sido remitida para su publicación en el BOP, a efectos de notificación a la entidad sancionada; pues ya en el mes de Mayo de 1991, se le comunicaba al interesado que con aquella fecha, se procedía a efectuar una segunda notificación de Propuesta de Resolución y, en caso de que fuera nuevamente devuelta, se publicaría seguidamente en el Boletín Oficial de la Provincia.

Pues bien, ante esta nueva petición de información, la Delegación Provincial nos comunicó lo siguiente:

"... desde la publicación de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, hemos sufrido alteraciones en los expedientes sancionadores por infracciones al Reglamento de viviendas de Protección Oficial, al

contemplarse en dicha Ley como principio de la potestad sancionadora, los principios de legalidad y tipicidad.

Dichos principios, cuyo cumplimiento es básico para conferir validez jurídica a todo expediente sancionador en materia de viviendas protegidas, no se contemplan en las normas vigentes en materia de Vivienda de Protección Oficial, cuyo régimen sancionador se encuentra recogido en el Decreto 2114/68, de 24 de julio, y Real Decreto 3.148/78, de 10 de noviembre, siendo evidente que por el principio de tipicidad sólo constituyen infracciones administrativas las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales por una Ley y, por el principio de legalidad, la potestad sancionadora se la Administración se ejercerá cuando haya sido expresamente atribuida por una norma con rango de Ley.

Todo ello, supone la dificultad de tramitar expedientes sancionadores en esta materia, al carecer del debido respaldo legal".

Ante la enorme trascendencia que tenía esta respuesta, esta Institución estimó oportuno elevar al Consejero de Obras Públicas y Transportes, en su calidad de máxima autoridad, las actuaciones llevadas a cabo en el expediente de queja, dada la trascendencia de la respuesta por las importantes consecuencias que pudieran derivarse del criterio que, en orden a las mismas, mantenía la Delegación Provincial aludida, al objeto de que los Servicios Centrales se pronunciaran sobre la vigencia, en materia sancionadora, de la normativa de viviendas de protección oficial y, en el caso de que mismo fuera coincidente con las consideraciones que realizados al Consejero (de las que damos cuenta a continuación) se dictaran las instrucciones oportunas para que la Delegación Provincial incoara, de urgencia, los oportunos expedientes imponiendo las sanciones que correspondiera, evitando así la dejación de funciones de tutela de estas viviendas que supone la no utilización de los instrumentos sancionadores que prevé esta normativa con base a que las mismas. Estas consideraciones fueron las siguientes:

La Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no hace sino recoger el mandato Constitucional previsto, en cuanto al principio de legalidad, en los artículos 9.3 y 103.1 y, en cuanto al principio de tipicidad y legalidad en materia sancionadora, en el art. 25.1 del mismo Texto Legal; por lo que la norma citada, a juicio de esta Institución, no venía a introducir «ex novo» los principios aludidos en esta materia, sino que se limita a incorporarlos a su texto,

concretando su contenido en el sentido dado a los mismos por la reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En este orden de cosas, también de conformidad con el art. 25 de la C.E. citado, a nuestro juicio lo que recoge la Ley 30/1992, es el principio de Reserva de Ley o garantía formal, según el cual sólo por normas con rango de Ley podrán tipificarse las infracciones y sanciones Administrativas, toda vez que, si bien el art. 25.1 de la Constitución, sólo alude a la «legislación», el alcance o concreción de esta expresión, ya había sido precisado por el Tribunal Constitucional en varias de sus sentencias, entre las que podemos citar, STC 18/81 de 8 de Junio FJ 2, citada en el FJ 5 de la 3/88, S 101/88 de 8 de Junio, Ss 42/87 de 7 de Abril, etc., según las cuales el término «legislación vigente» del art. 25.1 CE es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora.

Por ello, consideramos que del escrito de la Delegación lo que se desprendía, en opinión de la misma, es que la materia sancionadora contemplada en el Decreto 2114/68 y Real Decreto 3148/78, sobre Viviendas de Protección Oficial, vulnera este principio de reserva de Ley, (no el de legalidad, como se dice, toda vez que como es conocido éste alude al sometimiento de la Administración al Derecho en sentido amplio y, por tanto, omnicompreensivo de cualquier tipo de normas con independencia de su jerarquía) ante lo cual, consideran que no es posible imponer sanciones en esta materia, al amparo de las normas citadas.

Ante ello, no podemos sino efectuar las siguientes manifestaciones:

Nos sorprendía que si la Delegación Provincial citada había tramitado, y en aquellos momentos seguía tramitando, expedientes sancionadores por infracciones a la normativa de Viviendas de Protección Oficial, nos dijera que no podía imponer sanciones, pues en base a los argumentos que se nos daban, tampoco pudo, siquiera, llevar a cabo la incoación de los expedientes aludidos. Podíamos entender que se trataba de un nuevo criterio, derivado de una nueva interpretación jurídica, de la que disentíamos completamente, pero resultaba sorprendente que se hubiera llegado a ésta más de dieciséis años después de la entrada en vigor de la Constitución y mas de diez años después del otorgamiento a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de competencias sancionadoras en materia de VPO, por el Decreto 86/84 de 3 de Abril.

Aun tratándose de este último supuesto, tampoco compartíamos el criterio que se nos transmitió por cuanto que, si bien era cierta la exigencia de Ley formal en materia sancionadora administrativa (según el art. 25.1 CE), a

juicio de esta Institución, no podía exigirse la reserva de Ley de manera retroactiva para anular disposiciones reguladoras de materias y situaciones respecto de las cuales tal reserva no existía, de acuerdo con el Derecho anterior a la Constitución (vid. STC anteriormente citadas y S 69/89 de 20 de Abril FJ 1 y especialmente la S 83/90 de 4 de Mayo FJ 2 y 3).

Tal es el caso que nos ocupa, pues tanto el Decreto 2.114/68, como el Real Decreto 3.148/78, pertenecen a la etapa preconstitucional, habiendo sido dictado este último en cumplimiento de la Disposición Final Segunda del Decreto-Ley 31/78, de 31 de Octubre, sobre Política de Viviendas de Protección Oficial; por ello, esta Institución entendió que las disposiciones sancionadoras y la tipificación de infracciones y sanciones que se efectúan en los mismos, continúan plenamente vigentes, teniendo en cuenta la habilitación legal que el Decreto-Ley referido efectuó al Poder Ejecutivo para determinar estas reglamentariamente, habilitación que quedó plasmada en la aprobación del Real Decreto 3148/78. A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional en S. 66/84 de 6 de Junio, reconoce la potestad sancionadora de la administración en materia de viviendas de protección oficial, tratándose las sanciones contempladas en la normativa de viviendas de protección oficial, de sanciones diferenciadas cualitativamente de las que se orientan a la protección del orden general, derivadas de la relaciones especiales de sujeción de los promotores y adquirente o usuarios de este tipo de viviendas, para con la Administración.

Por último y en lo que se refería a la cuestión concreta planteada en el expediente de queja, relativa al expediente sancionador incoado a la constructora denunciada, no cabría cuestionarse en este caso, tal como lo hacía la Delegación, la continuación o no del mismo por falta de cobertura legal para ello, puesto que el Real Decreto 1398/93, de 4 de Agosto, por el que se aprobó el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, en aplicación de la disposición final, disposición adicional tercera y en desarrollo del Título IX de la Ley 30/92, en su disposición transitoria única, prevé que los procedimientos sancionadores incluidos en el ámbito de aplicación del Reglamento que se aprueba, iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, se resolverán de acuerdo con la normativa anterior; debiendo asimismo resolverse en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del nuevo reglamento, entendiéndose caducados por el transcurso de seis meses sin haberse dictado resolución.

Debido a ello, estimábamos que el expediente sancionador incoado a la sociedad denunciada debió tramitarse y resolverse de acuerdo con la normativa anterior y conforme a los principios inspiradores de la misma, además de con arreglo a los principios constitucionales de la Administración Pública Española (art. 103.1 CE), especialmente el de eficacia, tradicionalmente unido

por vía jurisprudencial a los de económica y celeridad; no siendo justificable, en ningún caso, que desde el año 1990 aún no se hubiera ultimado el procedimiento sancionador incoado al efecto, aún entendiendo la dificultad con la que se había encontrado la Administración competente para efectuar las notificaciones de los actos a la entidad sancionada; ni siquiera ante la fundada sospecha de la desaparición de ésta, la Administración podía dejar de ejercer las competencias que por vía de tutela, tiene encomendadas en materia de Viviendas de Protección Oficial, con independencia del resultado, ya fuera positivo o negativo, que para los intereses o pretensión del denunciante, pudiera derivarse del ejercicio de éstas.

Independientemente de ello, también formulamos **Recordatorio** legal de los preceptos citados a la Delegación Provincial de la Consejería en Huelva, así como **Recomendación** en el sentido de que, si ello fuera procedente, se llevara a cabo, a la mayor urgencia posible, la declaración de caducidad del expediente administrativo sancionador que nos ocupa, conforme a las disposiciones mencionadas, por causa imputable a la Administración, así como a la notificación de la misma al interesado en el expediente de queja, a efectos de que éste conociera la situación jurídica en que se encontraba su expediente y no albergara expectativas sobre una efectiva tutela de la Administración en este ámbito y, en consecuencia, si lo estimaba oportuno, ejerciera las acciones que considerara procedentes por otras vías para la defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Asimismo, formulamos **Recomendación** para que se procediera de igual forma en todos aquellos expedientes sancionadores en materia de viviendas de protección oficial, incoados por esa Delegación Provincial con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 30/1992, que se encuentran actualmente paralizados por causas imputables a la Administración y en los que no se hubiera procedido con arreglo a la Disposición Transitoria Única, aptdo. 3, del Real Decreto 1398/93 de 4 de agosto.

A primeros de 1996, se recibió la respuesta del Consejero de Obras Públicas y Transportes comunicándonos, en síntesis, que se había solicitado informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía sobre la repercusión del nuevo régimen sancionador previsto en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el ejercicio de las atribuciones que en materia de disciplina de viviendas de protección oficial (VPO), la Consejería de Obras Públicas y Transportes ha de desarrollar, cuestión de fondo subyacente a la problemática existente respecto de los expedientes sancionadores en VPO, y que dada la trascendencia jurídica, entendían que requería el pronunciamiento del órgano consultivo adecuado.

Tras dirgirnos también nosotros al Gabinete Jurídico, éste nos comunicó que ya había evacuado el citado informe cuya conclusión era la siguiente:

" En conclusión, se entiende que debe mantenerse la validez de los actos sancionadores en materia de VPO verificados con sujeción a lo dispuesto en el RD 3148/1978, el RD-Ley 31/1978, el RD 2960/1976, el D. 2114/1968 y otros concordantes, y seguir en la aplicación de tal normativa, en tanto no sea derogada en Derecho".

A la vista del citado informe, solicitamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes su pronunciamiento expreso, a la mayor urgencia y brevedad posible, sobre las cuestiones planteadas en el expediente, de una indudable transcendencia jurídica en la aplicación del régimen legal de viviendas de protección oficial.

Pues bien, dicho escrito salió de esta Institución el 9 de Agosto de 1996, y tras formular el preceptivo reitero y el **Recordatorio** del deber legal contenido en el art. 19, aptdo. 1, de la citada Ley, según el cual todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma, están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, a la fecha de cierre de este Informe seguimos sin obtener respuesta al mismo.

Una serie reiterada de reclamaciones (**queja 94/1542 a queja 94/1548**) se incluyó ya en el Informe Anual al Parlamento de 1995 (Apartado 2.2.4. Infracciones al Régimen Legal de Viviendas de Protección Oficial, de Promoción Privada), y se tramitaban por las deficiencias constructivas en zonas comunes en un bloque que comprendía varios portales, cuyos presidentes de Comunidad de Propietarios eran los reclamantes.

Terminaba la relación de los hechos con el informe interesado al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes a fin de conocer si se habían ejecutado las órdenes de obra de reparación ordenadas por la Delegación Provincial, así como el resultado de una visita de inspección que se habían comprometido los técnicos de la misma a realizar.

Como respuesta, ya en 1996, la citada Delegación Provincial nos comunicó que se había abierto expediente sancionador contra la promotora denunciada y al arquitecto y aparejador de la misma, por incumplimiento de la orden de obras dada. Con ello, entendimos que la Delegación estaba llevando a cabo el ejercicio de sus competencias que, en materia de tutela de viviendas de

protección oficial, tiene encomendados, dado que se iba a dictar resolución definitiva en el expediente sancionador, de acuerdo con la legalidad vigente. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, poniendo en conocimiento de todos los interesados todas las actuaciones llevadas a cabo por la Institución.

La **queja de oficio 96/1693** se abrió al tener conocimiento esta Institución del lamentable estado de abandono en el que se encontraban los bloques de viviendas de la Bda. "Federico García Lorca" de Sevilla. Los vecinos denunciaban que en la misma nunca se habían hecho obras de mantenimiento (sólo arreglar unas grietas que al poco tiempo volvieron a salir) y los edificios más afectados, aunque todos tenían grandes grietas, de los diez que consta la barriada, eran los números 1, 2, 8 y 9, en los que el cableado subterráneo de electricidad estaba en la superficie por el hundimiento del acerado, con el consiguiente peligro que ello ocasiona; también estaban en mal estado los desagües, lo que provocaba que los bloques estuvieran afectados de humedades, mal olor en los mismos e, incluso, inundaciones de viviendas. Los vecinos también habían solicitado del Ayuntamiento de Sevilla la desratización de la barriada, sin respuesta, dado que, según el Ayuntamiento, la barriada no estaba recepcionada.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer las obras de mantenimiento que se hubieran realizado en las viviendas, actuaciones que se tuvieran previsto realizar y si las viviendas se habían recepcionado definitivamente, resultó, de los informes recibidos, que las viviendas se adjudicaron en régimen de compraventa a los vecinos en el año 1981, correspondiendo, por tanto, a sus titulares las obras de conservación y mantenimiento de las mismas. Por otra parte, el Ayuntamiento venía realizando servicios de desratización en la citada barriada, el último de ellos el 29 de Octubre de 1996. Por todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones dado que no observábamos actuación irregular por parte de ninguna de las Administraciones afectadas.

2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública.

La interesada de la **queja 95/2979** nos exponía que en su vivienda, propiedad del Patronato Municipal de la Vivienda de Málaga, era imposible permanecer dado que caía agua por toda la casa, siendo así que, además, sus condiciones higiénicas eran deplorables, con cochinillas y todo tipo de insectos, resintiéndose su salud, así como la de toda su familia. Todo ello se había empeorado al abrirse dos grietas en el cuarto de baño, por las que caían

residuos y se filtraban todo tipo de olores. El Patronato de Viviendas había reparado, siempre según la interesa, la vivienda de arriba, pero no la suya.

Tras reiterar por dos veces la queja, formular un Recordatorio del deber legal, elevar las actuaciones a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Málaga y declarar **actitud entorpecedora** a la labor del Defensor la actitud mantenida por el Presidente del Patronato Municipal de Viviendas de Málaga, conseguimos que éste nos contestara a la petición de informe inicial, del que entendimos que el problema planteado por la interesada se encontraba en vías de solución, al habernos comunicado el citado organismo que en cuanto se procediera a la firma del nuevo contrato de mantenimiento por el Instituto Municipal de la Vivienda, se procedería con carácter urgente a la reparación de la vivienda.

Los interesados de la **queja 95/3035** nos exponían en su escrito que eran adjudicatarios de dos viviendas de promoción pública en régimen de autoconstrucción realizadas en Begíjar (Jaén). Una vez terminadas, entregadas y recepcionadas provisionalmente las referidas viviendas y ante las notables deficiencias que se apreciaban en las mismas, solicitaron del Ayuntamiento de Begíjar, como promotor de dichas viviendas, que solicitase de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Urbanismo de Jaén una visita por parte de los técnicos de dicha Delegación para informar de las posibles deficiencias de las casas a los adjudicatarios. Ante la falta de contestación por parte del Ayuntamiento, se dirigieron a la Delegación Provincial solicitando igualmente la realización de dichos informes, sin que tampoco hubieran recibido respuesta, encontrándose las viviendas en vacías y sin poder ser ocupadas.

A la vista de tales hechos se interesó informe tanto del Ayuntamiento como de la Delegación Provincial, a fin de conocer los medios que habían adoptado, o pensaran adoptar, para solucionar el problema y si las viviendas contaban con licencia de primera ocupación.

El Alcalde-Presidente se puso en contacto telefónico con esta Institución para informarnos que en Agosto de 1995 se personaron en el domicilio de los interesados los técnicos de la Delegación para examinar las viviendas, dictaminando las obras que resultaban necesarias, a las que los interesados no estaban de acuerdo, aunque no indicaron cuáles eran las necesarias a su parecer.

Posteriormente, la Delegación Provincial nos dio cuenta de la visita realizada, aunque nos comunicaba que las medidas previstas en el informe elaborado por el Arquitecto Director de las obras, en el que se describía la patología que afectaba a las viviendas y las soluciones a adoptar, correspondía

tomarlas al Ayuntamiento de Begíjar, por lo que procedimos a interesar de ambos organismos que nos informaran si ya se habían llevado a cabo tales medidas. Asimismo, remitimos a los interesados copia del informe de la Delegación Provincial para que nos manifestaran las consideraciones y alegaciones que creyeran convenientes para incorporarlas al expediente.

Finalmente, el Ayuntamiento de Begíjar nos comunicó que los desperfectos acaecidos en las viviendas de promoción pública en régimen de autoconstrucción ya habían sido solucionados, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, posteriormente uno de los interesados volvió a dirigirse a la Institución indicando que la reparación de su vivienda consistió en las instrucciones dadas por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda en Sevilla, en base a un informe del arquitecto de la misma, a consecuencia de la cual la superficie útil de la vivienda se vio considerablemente disminuida, al hacerse nuevos muros y juntas de dilatación anteriormente inexistentes. Transcurridos escasos días desde la finalización de la obra, nuevamente se observaban las patologías anteriores como si nada se hubiera hecho, por lo que se veía obligado, a pesar de sus escasos ingresos económicos, a buscar una nueva vivienda hasta que repararan la suya. Por todo ello abrimos una nueva queja, la **queja 96/1999**, y nos volvimos a dirigir tanto al Ayuntamiento de Begíjar (Jaén), como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén. A la fecha de cierre de este Informe Anual continuamos las actuaciones en esta queja.

La **queja de oficio 95/3959** se abrió al tener conocimiento de las deficiencias constructivas aparecidas en la barriada "María Auxiliadora", conocida también como las "512 viviendas", de Rota (Cádiz). Al parecer, los vecinos se habían dirigido en varias ocasiones a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas Y Transportes de Cádiz para demandar el urgente arreglo de los techos de las viviendas, que presentaban varias grietas. Los vecinos denunciaban que en 1993 se libraron 93 millones de pesetas para el arreglo de los techos de las viviendas pero la partida tuvo que ser desviada para el arreglo de otras viviendas de Algeciras, donde existían otros pisos con un estado de deterioro mayor que el que entonces mostraban los inmuebles roteños.

Tras interesar el preceptivo informe, la Delegación nos contestó lo siguiente:

" Al tiempo de iniciarse la elevación a escritura pública de los documentos privados que cada propietario tenía, se decidió por esta Junta

ejecutar unas reparaciones de las cubiertas de las viviendas por fases. En la actualidad se han ejecutado tres de las cinco fases que contiene el conjunto del Grupo y la 4ª fase se encuentra en fase de adjudicación para el comienzo inmediato de las obras.

Por tanto, queda por fiscalizar y adjudicar el proyecto redactado para la ejecución de la 5ª fase por importe de 61.391.656,- ptas., encontrándose el Proyecto redactado y en nuestra Dirección General para su fiscalización y adjudicación".

Esta respuesta motivó, al no contestar a una cuestión concreta, que esta Institución solicitara un nuevo informe a la Delegación Provincial que, pese a nuestros reiteros, no obtuvo contestación, por lo que tuvimos que elevar las actuaciones al Consejero de Obras Públicas y Transportes en su calidad de máxima autoridad.

El Consejero de Obras Públicas y Transportes nos respondió que con fecha 2 de Marzo de 1995 se comunicó al Ayuntamiento de Rota la situación de tales viviendas, ya que las mismas se constituyeron en comunidades que se harían cargo de la administración y conservación del edificio, por lo que desde la Delegación únicamente se les ofrecía la asistencia técnica que pudieran necesitar. Asimismo, nos decía lo siguiente:

"se indicó igualmente al Ilmo. Ayuntamiento la creencia de que la causa de tales patologías podía ser debida a la rotura de las instalaciones municipales de agua o de saneamiento y por lo tanto era aconsejable la inspección de tal extremo, con el objeto de poder descartar una responsabilidad por parte del Ilmo. Ayuntamiento. Hasta la fecha no se ha recibido contestación de tales inspecciones, y si una carta recordándonos la preocupación de los vecinos ante el tema (...) La tipología de los demás nos hacen concluir que los mismos son inequívocamente, de origen geotécnico",

A la vista de tales extremos, interesamos, a finales de 1996, informe al Ayuntamiento de Rota (Cádiz), para conocer si había efectuado alguna actuación encaminada a saber si las patologías aparecidas pudieran tener su origen en la rotura de las instalaciones de agua o saneamiento, tal como nos indicó el Consejero de Obras Públicas, así como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz para conocer si se habían ya ejecutado las obras de reparación de la cuarta fase y la redacción del proyecto para la ejecución de la 5ª fase.

A la fecha de cierre del presente Informe, aún no habíamos recibido contestación alguna de ambos organismos.

La **queja de oficio 96/1411** se abrió al tener conocimiento esta Institución de que los presidentes de los bloques afectados y una asociación de vecinos del Sector Sur de la ciudad de Córdoba, habían calificado de "*chapuza*" y "*descontrol*" los trabajos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes en los bloques del grupo "Manuel Sagrado". Las obras comenzaron hacía año y medio y debían terminarse en seis meses, aunque la verdad era que los trabajos estaban paralizados sin acabar, lo que hacía que los vecinos vivieran en una situación de provisionalidad desde entonces, sin luz en los exteriores de los bloques, incumpléndose todas las fechas en las que se les comunicaba la terminación de las obras.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Córdoba y a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes para conocer el régimen aplicable a las viviendas, su tenían conocimiento de los hechos expuestos, relación de deficiencias las que adolecieran las referidas viviendas, así como si se había firmado algún convenio para transferir las viviendas a la Corporación Municipal.

La Delegación nos comunicó, en síntesis, que hubo contactos entre el Ayuntamiento de Córdoba, las asociaciones de vecinos y la Delegación Provincial con el fin de que las obras a realizar dentro de la urbanización de la barriada (la barriada consistía, según la Delegación "*en una parcela o manzana rodeada de calles públicas disponiéndose en su interior los bloque de viviendas de cuatro plantas y los distintos jardines y paso entre bloque, es lo que se entiende por construcción de bloque abierto*") se rediseñaría con el fin de que el Ayuntamiento asumiera el mantenimiento de esos espacios abiertos privados al estar adscritos al Grupo, ya que en realidad eran de uso público dado que no existía ningún cerramiento que así lo impidiera. En cuanto al alumbrado público, en Abril de 1996 se remitió al Ayuntamiento el boletín del alumbrado eléctrico para que éste conectara el alumbrado municipal, por lo que interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento para conocer si ya se había conectado éste.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que ya había quedado solucionados los problemas relativos al alumbrado público de la Barriada, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja 96/2009**, el interesado nos indicaba que en 1992 le expropiaron la vivienda que ocupaba como inquilino, ofreciéndole la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla un piso en régimen de alquiler, con opción a compra, lo que hizo en 1993. En 1994 empezaron a salirle al piso

desperfectos graves, hasta tal punto que entraba el agua de lluvia, por lo que había reclamado en varias ocasiones a la Gerencia Municipal de Urbanismo, sin obtener respuesta.

Tras interesar el preceptivo informe a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, ésta nos comunicó que ante las continuas denuncias por defectos en el edificio, estaba pendiente de adjudicar las obras de las actuaciones más urgentes para evitar las filtraciones y humedades que se producían en algunas viviendas, entre ellas la del interesado. Para la ejecución de las reparaciones y medidas complementarias menos urgentes, se estaba redactando un proyecto, que a juicio de la Gerencia Municipal de Urbanismo, podría estar finalizado para el mes de Diciembre de 1996, y las obras podrían acometerse en el primer trimestre de 1997. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, al entender que el problema estaba en vías de solución, aunque le comunicamos al interesado que se pusiera en contacto con nosotros si observaba retrasos o demoras importantes en el comienzo de las obras.

Dentro de este apartado, singular fue el caso de la **queja de oficio 96/1692** que se abrió al tener conocimiento esta Institución de que los vecinos de la barriada almeriense de El Tagarete exigían la rehabilitación de las 384 viviendas que componen el barrio, que, siempre según los vecinos, se encontraban en muy mal estado: los problemas comenzaron en la Navidad de 1993 al aparecer una serie de grietas en los distintos bloques, el techo de una ya se había derrumbado, por lo que estaba apuntalada y a sus inquilinos se les había aconsejado que la abandonaran. Los vecinos llevaban ya tres o cuatro años luchando por el arreglo de las viviendas y aunque el presupuesto para rehabilitarlas ya se había aprobado, las Administraciones implicadas (Junta de Andalucía, Ministerio de Fomento, Diputación y Ayuntamiento) habían pedido a los vecinos que esperaran a una reunión que tendría lugar en Septiembre, a lo que los vecinos respondían que ya no podían esperar más, dado que, según sus propias manifestaciones, "*han estado pasándose la pelota de unos a otros*".

El presupuesto aprobado (600 millones de pesetas) estaba repartido de la siguiente forma: 50 % lo aportaría la Junta de Andalucía, el 40 % el Ministerio de Fomento y el 10 % restante entre la Diputación y el Ayuntamiento, al que le correspondía la adjudicación de las obras.

Tras interesar el preceptivo informe a todas las Administraciones implicadas a fin de conocer el plazo en que estaba prevista la iniciación de las obras y causas del retraso en la adjudicación de las obras. Una vez que se recibieron los informes interesados, se desprendía lo siguiente: las viviendas provenían de una promoción de viviendas que construyó el Patronato de

Viviendas Primero de Abril entre los años 1960 y 1964 y que, en la actualidad, la presidencia del Patronato la ostentaba el Gobernador Civil que, a instancias de los vecinos, había requerido informes técnicos para mostrar la situación real de las viviendas. De resultados de los mismos se deducía que las viviendas se encontraban en un estado de deterioro importante motivado, en su mayor parte, por el paso del tiempo, agravado por los movimientos sísmicos de los meses de Diciembre de 1993 y Enero de 1994. Ante esta situación, y a pesar de que los propietarios de las viviendas ya habían adquirido la plena propiedad de las mismas (por lo que correspondía a éstos, en general, los gastos de conservación de las mismas, ya fuera con carácter individual o como comunidad de propietarios), se había elaborado un proyecto de convenio entre las Administraciones estatal, autonómica, provincial y local para la rehabilitación de las mencionadas viviendas, dentro del II Plan Andaluz de Viviendas 1996-1999. El coste total de las obras asciende a la cantidad de 534 millones de pesetas, correspondiendo el reparto entre las Administraciones a lo ya indicado en el resumen de la queja: 50 % Ministerio de Fomento, 40 % Junta de Andalucía, 5 % Diputación Provincial de Almería y 5 % al Ayuntamiento de Almería. El proyecto de convenio otorgaba al Ayuntamiento la condición de órgano gestor y ejecutor, con especial referencia a la adjudicación, seguimiento y control de las referidas obras de rehabilitación.

Por su parte, el Ayuntamiento de Almería nos comunicó, además de estos hechos, que había solicitado una mayor concreción de las cláusulas del borrador del convenio, por lo que se había redactado uno nuevo, estando pendientes de firmarlo y poder adjudicar las viviendas.

A la vista de esta información, se tiene previsto enviar un nuevo escrito a las distintas Administraciones implicadas con objeto de que se concreten las actuaciones.

2.2.6. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda.

2.2.6.1. Subvenciones personales para la compra de viviendas de protección oficial.

En la **queja 94/391** el interesado nos exponía que no estaba de acuerdo con la resolución emitida por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por la que se desestimaba el recurso interpuesto contra la resolución del Delegado Provincial de la citada Consejería de Jaén, por la que se resolvía denegar la subvención personal solicitada. El motivo de su disconformidad con la Resolución emitida por el Consejero se basaba en que en el momento de la compra del piso, su precio de módulo ponderado se ajustaba

al establecido para tener derecho a subvención, máxime cuando había sido aprobada una revisión del mismo.

En el informe recibido no se justificaba ni se explicitaba -en definitiva, no se motivaba- el razonamiento lógico que había llevado a la conclusión de considerar que el precio de venta de la vivienda era superior al módulo aplicable en dicho momento, pues no sabíamos el módulo que había sido considerado por la Consejería ni, en consecuencia, el precio máximo de venta que a juicio de la Consejería hubiera posibilitado el derecho a percibir la subvención solicitada por el interesado.

En consecuencia, interesábamos que a mayor urgencia posible se nos informara sobre esta cuestión, entendiendo que la resolución adoptada por el Consejero, al no estar debidamente motivada, en contra de lo dispuesto en los arts. 89.3 y 54.1, aptdos. a) y b) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y tratándose de una cuestión limitativa de derechos, pudiera ser anulable, a tenor del art. 63.1, de la citada norma, a no ser que se corrigiera el vicio de que adolecía, conforme a lo dispuesto en el art. 67 del mismo texto legal. A este respecto se recordaba que tanto la doctrina, como abundante jurisprudencia del Tribunal Supremo, entiende la motivación como la exigencia formal de que se expresen las razones que sirven de fundamento a la decisión; de aquí la falta de motivación es determinante de anulabilidad por dar lugar a indefensión (S. de 9 de Junio de 1983 del T.S.)

Pero además, una vez examinado el expediente y la Resolución del Consejero, resultaba incongruente con la pretensión del interesado y con la Resolución del Delegado Provincial de la Consejería en Jaén, cuya desestimación había producido el recurso interpuesto por el interesado, ya que la resolución de la Delegación basaba la desestimación de la solicitud en que los ingresos familiares ponderados durante el ejercicio de 1989, excedían de 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional, por lo que se incumplía el art. 12, aptdo. 2.d del Real Decreto 224/89, de 3 de Marzo.

Esta Institución no cuestionaba el que se pudiera resolver sobre aquél, u otros, extremos adicionales a las cuestiones alegadas por el interesado, pero de lo que no podía prescindir, en modo alguno, era de resolver sobre la pretensión aducida por el reclamante.

La resolución del Delegado se refería al nivel de ingresos familiares como causa de desestimación de la solicitud de subvención, al igual que el informe-propuesta evacuado por la citada Delegación, elevado al Consejero. Por ello interesamos que se resolviera expresamente sobre esta cuestión, tal y

como exige el art. 113, aptdo. 3 de la Ley 30/1992, según el cual «el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial».

Por todo ello, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados anteriormente y **Recomendación** en el sentido de que, a la mayor urgencia posible, se procediera a subsanar, previos los trámites legales oportunos, el defecto de que adolecía la resolución del mismo por la que se desestimaba el recurso interpuesto por el interesado contra resolución del Delegado Provincial de dicha Consejería en Jaén, de fecha 14 de julio de 1992, de falta de motivación.

Asimismo, dirigimos **Recomendación** que se resolviera expresamente sobre la pretensión del interesado, así como sobre la causa de desestimación de la solicitud de subvención personal por adquisición de vivienda de protección oficial, que se incluyó en la resolución del Delegado Provincial de esa Consejería en Jaén, al resolver sobre la misma.

Posteriormente recibimos un nuevo escrito del Consejero de Obras Públicas y Transportes comunicándonos que se había advertido un error en la resolución de fecha 1 de Septiembre de 1993, en el sentido de argumentarse la denegación de la ayuda directa solicitada, en base a que el precio de la vivienda excedía del módulo ponderado exigido, cuando en realidad y como reflejaba la resolución de la Delegación Provincial, la denegación de la ayuda se debió a que los ingresos del solicitante excedían de 2,5 veces el Salario Mínimo Interprofesional.

De este reconocimiento del error padecido, que pusimos en su conocimiento en nuestra resolución, pudiera desprenderse que había sido aceptada la primera de nuestras recomendaciones; sin embargo, no se nos trasladaba absolutamente nada respecto de las consecuencias o efectos jurídicos del reconocimiento que se nos comunicaba; esto es: si en base al mismo, se había procedido a la subsanación de la resolución emitida en Septiembre de 1993, o si ello había dado lugar a la estimación del recurso de revisión formulado por el reclamante, etc.

Dado que no se nos había trasladado un pronunciamiento completo y expreso respecto de todas y cada una de las cuestiones planteadas en el expediente, especialmente en lo que se refería a las Recomendaciones que tuvo

ocasión de formular esta Institución, no pudiendo desprenderse tampoco una postura clara en orden a la pretensión del reclamante, nos vimos obligados a incluir el presente expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, si bien no por falta de respuesta de dicha Consejería, sino por las consideraciones antes expuestas.

El interesado de la **queja 96/1032** nos exponía que en Octubre de 1990 le fue concedida subvención personal de 210.000 ptas, equivalente al 6 % del precio de la vivienda de protección oficial que compró en el mes de Enero de 1991, según las escrituras, sin que hasta el momento de presentar la queja hubiera recibido el importe de la misma, a pesar de todas las gestiones realizadas por el interesado. Al parecer, todo derivaba de que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla perdió su documentación, por lo que tuvo que volver a presentar la misma y, en el momento de abonar la subvención, la Delegación Provincial de Hacienda, según el interesado, "*devuelve mi subvención, por ser la fecha de la resolución anterior a la fecha de la presentación de los nuevos documentos*".

Una vez admitida a trámite su queja, esta Institución procedió a interesar informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, que nos comunicó lo siguiente:

"... el expediente de pago por el que se le concede al interesado una subvención de 210.000 ptas. se ha completado en su totalidad, por ello una vez exista asignación presupuestaria se propondrá de forma inmediata a la Intervención Territorial de la Delegación de Economía y Hacienda el pago de la citada subvención".

A la vista de esta información, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar el problema solucionado.

Por dilaciones, pero en este caso en el reconocimiento de la subsidiación de intereses, se presentó la **queja 96/1034** en la que se nos decía que en Octubre de 1995 había solicitado una subsidiación del préstamo hipotecario que gravaba su vivienda de protección oficial, sin que, a pesar de las gestiones realizadas, conociera la situación del expediente, dado que la Delegación Provincial le remitía a los Servicios Centrales y estos al contrario.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe al Consejero de Obras Públicas para conocer el estado de tramitación del expediente, que nos remitió el escrito en el que, entre otros extremos, nos decía lo siguiente:

" En todo caso, como primera actuación administrativa se ha remitido a la Delegación Provincial de Cádiz, como órgano encargado de la tramitación de éstos expedientes de ayuda, a fin de que, con la máxima urgencia sea vista la petición, dando traslado a su titular de la resolución adoptada".

A la vista del contenido del mismo, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el motivo que dio lugar a la admisión a trámite de la queja se encontraba en vías de solución, ya que la misma se admitió a los solos efectos de romper el silencio administrativo por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

La interesada de la **queja 96/2091** nos relataba los hechos acontecidos en un expediente de concesión de subvención personal complementaria para la adquisición de vivienda al amparo de los arts. 38, 39 y 40 del Decreto 119/1992, de 7 de Julio, de la Junta de Andalucía. En el citado expediente,, en síntesis, la interesada denunciaba irregularidades procedimentales (pérdida de documentos, retrasos injustificables, etc.).

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe de las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y de Economía y Hacienda de Almería (que nos comunicaron que a la interesada se le había concedido la subvención personal del 10 % para la adquisición de una vivienda de protección oficial), advertimos que todavía no se había remitido a la Delegación de Economía y Hacienda para su pago, aunque la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes nos comunicaba que se le envió un escrito a la interesada por el que le pedían excusas por los errores y malentendidos producidos en la tramitación del expediente.

Como quiera que, finalmente, ya había sido emitida la Resolución por la que se le concedía la subvención solicitada, dando así por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

2.2.6.2. Subvenciones personales viviendas de precio tasado (VPT).

En la **queja 94/82**, el interesado nos denunciaba que había comprado una vivienda acogida a los beneficios del Real Decreto 1932/91, por los que el comprador de una vivienda de precio tasado que obtenga una subsidiación al 6,5 % de interés anual, tendría una subvención del 10 % si durante dos años había tenido una cuenta de ahorro vivienda, cual era su caso. Sin embargo, la Consejería de Obras Públicas no le había concedido tal subvención personal. Esta queja fue incluida en el Informe Anual de 1994,

Apartado 2.2.10. Subvenciones personales para facilitar el acceso a las V.P.O. Posteriormente, una Asociación de Consumidores y Usuarios, en nombre y representación de este interesado, presentó la **queja 95/2851** por los mismos motivos que ésta, por lo que, en aras del principio de economía y celeridad, se acumuló a la queja presentada por el interesado y que ya venía tramitando esta Institución.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, respondiéndonos ésta, en síntesis, que el interesado había presentado recurso ordinario por lo que el expediente fue remitido al Consejero de Obras Públicas y Transportes para su resolución, por lo que interesamos de esta autoridad la pronta resolución del mismo.

A la vista de la respuesta dada por la Administración, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Sugerencia** para que, siempre que quedara debidamente acreditado el ahorro previo, mediante la constitución de cuenta vivienda en una o varias Entidades de Crédito, cuya suma supusiera el cumplimiento del plazo y cuantía exigidos por la normativa vigente y siempre que se reunieran el resto de los requisitos necesarios para ello, se llevara a cabo por la Consejería el reconocimiento del derecho a percibir ayuda económica directa para el primer acceso de vivienda de propiedad en cuantía del 10% del precio de la misma, en su modalidad de adquisición a precio tasado. La aceptación de esta Sugerencia implicaba, como así se lo hicimos saber a la citada Autoridad, el revocar de oficio la Resolución emitida en fecha 6 de Marzo de 1995, por la que se confirmaba el acto impugnado por el interesado y se desestimaba el recurso interpuesto por el mismo y, al mismo tiempo, daría lugar al reconocimiento del derecho a percibir subvención en cuantía del 10% del precio de la vivienda adquirida a precio tasado y por ende, a la estimación del recurso ordinario formulado por el reclamante y a la consiguiente revocación del acto impugnado.

Una vez recibida la contestación del Consejero, se desprendía la aceptación de la Sugerencia formulada con carácter general, aunque el mismo no consideraba oportuno la aplicación de la misma a la pretensión planteada por el interesado, como consecuencia de la coincidencia simultánea de dos cuentas de ahorro-vivienda, una en un banco y otra en una caja de ahorros, durante el período impositivo correspondiente al año 1991, según se desprendía de la forma en que estaban redactados los certificados emitidos por las Entidades de Crédito aludidas, que fueron aportados por el interesado con posterioridad a la Resolución del Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, por la que se le concedió el 5% de subvención personal para el acceso a la primera vivienda en propiedad, a precio tasado, en lugar del

10% que reclamaba.

Trasladamos al interesado el escrito del Consejero para que realizara las actuaciones que creyera oportunas, haciéndole ver la postura de esta Institución: siempre que pudiera acreditar, mediante nueva documentación aportada al efecto (consistente en la emisión de nuevos certificados bancarios en los que se consignaran fehacientemente las fechas de apertura y cancelación de las dos cuentas de ahorro-vivienda a las que nos venimos refiriendo) la no coincidencia o simultaneidad de las cuentas aludidas, podía plantear de nuevo su pretensión ante los órganos competentes de la Consejería de Obras Públicas, a efectos de serle aplicada la Sugerencia que formulamos en su día, que había sido aceptada por el citado organismo, bien para que se llevara a cabo la revisión de oficio de las resoluciones en su día impugnadas por el interesado, en caso de que legalmente procediera tal actuación o, en su defecto, a través de la interposición del recurso extraordinario de revisión.

Posteriormente, el interesado se volvió a dirigir a esta Institución comunicándonos que había solicitado al Consejero de Obras Públicas y Transportes la revisión de su expediente basada en la aportación de nuevos certificados bancarios, de los que se desprendía el cumplimiento del plazo y cuantía de las cuentas de ahorro vivienda de las que fue titular, destinadas a la adquisición de primera vivienda a precio tasado. Por ello, volvimos a dirigirnos de nuevo a la citada Alta Autoridad interesando informe sobre el trámite que se le hubiera dado al escrito aludido y si finalmente le iba a ser aplicada la Sugerencia general que fue aceptada por el citado organismo.

Finalmente, el Consejero no procedió a admitir el "Recurso Extraordinario de Revisión", al no darse los supuestos contemplados en la normativa vigente.

Ante esta situación, entendimos que no había sido aceptado el resto del contenido de la resolución que formulamos en su día, según la cual manifestamos al Consejero que de aceptarse la sugerencia general efectuada, ello implicaría el proceder a la revocación de oficio de la Resolución emitida en fecha de 6 de Marzo de 1995, por la que se confirmó el acto impugnado por el interesado y se desestimó el recurso interpuesto por el mismo, y al mismo tiempo, ello hubiera dado lugar al reconocimiento del derecho a percibir subvención en cuantía del 10% del precio de la vivienda adquirida a precio tasado.

En consecuencia y por lo que a este último aspecto se refería, procedíamos a incluir la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, al considerar que siendo posible un resultado favorable, éste no se

ha conseguido.

El interesado de la **queja 95/3714** nos exponía su preocupación ante los hechos reflejados en una noticia aparecida en la prensa local de Granada que ponía de manifiesto la posible pérdida y perjuicio económico de 500 personas que podían verse privadas de ayudas y subvenciones para la compra de su primera vivienda, debido a deficiencias graves ocurridas en el Servicio de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas Y Transportes de Granada. Al parecer, debido a la existencia de más de 800 solicitudes de ayudas para la compraventa a precio tasado sin tramitar en la Delegación Provincial de Obras Publicas de Granada, hecho que había dado lugar a la apertura de expediente disciplinario al Jefe de Sección de Viviendas de Protección Oficial de la citada Delegación, así como a que la Asociación que aglutina a los promotores de Granada ofreciera su colaboración al citado organismo mediante la contratación de un arquitecto técnico con cargo al presupuesto de la citada Asociación, ante la eventualidad de que al menos 500 personas pudieran perder las ayudas que otorga la Administración del Estado en la compra de viviendas a precio tasado y, según la noticia, la fecha tope para enviar las resoluciones de ayudas que hubieran sido informadas favorablemente, según una circular de la Secretaria de Estado para la Vivienda, se fijó en el 15 de Octubre, estando pendientes de calificar unas 500 solicitudes.

El técnico contratado por los promotores colaboraba con los funcionarios de la Delegación en la realización de tareas administrativas, habiéndose reforzado el servicio, además, con 4 funcionarios, administrativos y técnicos, para agilizar la tramitación de los expedientes. Según el citado medio de comunicación, el responsable de la Delegación había destacado la importante demanda de calificaciones de VPT que existía en la provincia de Granada, lo que sería una de las causas de que los expedientes se amontonaran.

Dados los hechos denunciados por el interesado, y dado que también esta Institución tuvo conocimiento de las noticias publicadas en varios periódicos de la Comunidad Autónoma, se decidió abrir la **queja de oficio 95/3873** con objeto de averiguar si todas las Delegaciones Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes se habían producido hechos similares a los relatados anteriormente. Por todo ello, tras admitir a trámite ambas quejas se solicitaron informes a todas las Delegaciones Provinciales de Obras Públicas y Transportes a fin de conocer una serie de cuestiones que fueron planteadas en nuestros escritos.

En cuanto al supuesto concreto de la queja presentada a instancia de parte, y sólo en lo que se refiere a su hecho concreto, su petición de ayuda económica por adquisición de vivienda a precio tasado, fue resuelta

favorablemente en fecha de 13 de Octubre de 1995 e incluido en el Convenio de financiación suscrito entre el MOPTMA y las entidades financieras correspondiente al ejercicio de 1995, por lo que a este aspecto se refiere, cerramos la queja con el interesado al encontrarse ésta en vías de solución, aunque continuamos las actuaciones con la Delegación en lo que se refiere a la queja de oficio abierta.

Recibidos los informes de las ocho Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, se desprendía que sólo la Delegación de Sevilla necesitó personal extra para la tramitación de las solicitudes de financiación protegida para adquisición de viviendas a precio tasado, encargándose la Dirección General de Arquitectura y Vivienda de contratar una empresa de servicios que fue la encargada de ordenar la documentación en trámite.

Por su parte, la Delegación de Granada nos dio cuenta de la insuficiencia de personal para la realización de las funciones anteriores, manifestando asimismo que el técnico de la Asociación de Promotores y Constructores, permaneció en la Delegación desde el día 2 al 13 de Octubre, limitándose a la revisión de los documentos por si faltaba alguno, pero sin intervenir para nada en la tramitación de los expedientes, que fue realizada en su totalidad por los funcionarios correspondientes.

Por lo que se refiere a la otra cuestión que dio lugar a la apertura de queja de oficio, el posible problema planteado con el cierre anticipado del programa de VPT del Plan cuatrienal 1992-1995, en fecha de 15 y 31 de Octubre (sólo en este caso para las Comunidades Autónomas de Baleares y Canarias) de 1995, quedó solucionado con el Régimen Transitorio instaurado en las Disposiciones Transitorias Primera y Segunda del Real Decreto 2190/1995 de 28 de Diciembre.

No obstante ello, las distintas Delegaciones Provinciales nos trasladaron algunos de los problemas mas relevantes que habían surgido en la ejecución del Plan Cuatrienal de Viviendas anterior, siendo así que se planteaban una variabilidad de supuestos que, entendimos, era necesario valorar, por lo que trasladamos unas consideraciones, a veces meras interpretaciones, al Director General de Arquitectura y Vivienda con objeto, de un lado, de que nos comunicara si estaba de acuerdo con las mismas o, en caso contrario, las razones de su discrepancia y, por otro, con el objeto de formular **Sugerencia** a fin de que se elabore una circular, con destino a las ocho Delegaciones Provinciales, en la que, de forma clara y detallada, se concretaran todos y cada uno de los supuestos contemplados en la legislación Estatal y Autonómica y las consecuencias que, para cada uno y según esa Dirección General, se derivaran

en orden a la concesión de ayudas y financiación cualificada.

A la fecha de cierre del presente informe, no hemos recibido contestación alguna de la citada Autoridad, a pesar de nuestros sucesivos escritos reclamándosela de fecha 26 de Septiembre y 30 de Diciembre de 1996.

Los interesados de la **queja 95/3779** nos exponían que habían solicitado la subsidiación de intereses de préstamo cualificado para poder adquirir una vivienda a precio tasado en San Fernando (Cádiz). Tras varias vicisitudes con su solicitud, cuando obtuvieron una resolución favorable se encontraron que los Bancos y Cajas de Ahorros concertadas para solicitar este tipo de préstamos siempre les decían lo mismo: que en la fecha del año en las que estaban, a finales de 1995, no había presupuesto o cupo para poder concederles el préstamo.

Tras solicitar el preceptivo informe a la Delegación a fin de conocer la forma en que se efectuaban las notificaciones a los interesados de las resoluciones relativas a la concesión de financiación en el marco de las actuaciones protegibles en materia de vivienda, con cargo a los Planes Cuatrienales, Nacional y Andaluz de Viviendas 1992-95 y si se iban a ver perjudicados los solicitantes por el agotamiento de los fondos disponibles a estos efectos, en las Entidades Financieras Colaboradoras, en cuyo caso queríamos conocer las medidas que se iban a adoptar a este respecto (tales como prórroga de la vigencia del plan, prioridad en la concesión de los préstamos cualificados con cargo el nuevo plan de vivienda, etc). En su respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que el plan de viviendas 1992-95 había sido prorrogado durante un año, por lo que, en lo que respecta a los interesados, quedaban garantizados los derechos adquiridos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No obstante ello, no nos aclaraban la forma en la que venían notificando las resoluciones relativas a financiación cualificada para viviendas protegidas, ni tampoco al medio que se utilizara para dejar constancia de su recepción, en los expedientes respectivos, sino que la Delegación se limitaba a decirnos que "*responde a las mismas actuaciones llevadas a cabo por el departamento en casos análogos*". Por ello, efectuamos **Sugerencia** a la citada Delegación Provincial para que, especialmente en esta materia, se cumpliera escrupulosamente con lo establecido en los art. 58 y 59 de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en lo que se refiere al plazo para practicar las notificaciones de los actos administrativos, cifrado en diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado y en cuanto a la forma de practicarla,

esto es «por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado. La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente», según el contenido del citado art. 59. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La interesada de la **queja 96/39** nos exponía que el 15 de Febrero de 1995 había presentado en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, solicitud de Préstamo bonificado para adquirir una vivienda a precio tasado, según contrato de compraventa suscrito el 9 de Diciembre de 1994, siendo denegada por fuera de plazo mediante resolución de fecha 14 de Julio de 1995, contra la que interpuso recurso ordinario ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes que emitió resolución también denegatoria por igual motivo. En este sentido, nos manifestaba la interesada que cuando pidió la solicitud aludida en la Delegación Provincial, no recibió información al respecto, sino simplemente que debía *"rellenar y entregar la solicitud con los documentos que en ella se piden"*. También nos decía que el modelo de solicitud remitía a las normas del *"R.D. 1932/91 de 20-12 y O. 18-3-92"*. En dicho Real Decreto, en su art. 23.2.c) se prevé que entre la celebración, del contrato de compra y la solicitud no han de transcurrir mas de seis meses y en su caso, sólo habían pasado dos meses y cinco días. Tanto en la resolución de la Delegación como en la de la Consejería se limitaban, a juicio de la interesada, a repetir que existía *"con posterioridad al R.D. 1932/91 un Decreto 726/93 de 14-5, que rectifica al mencionado art. 23.2.c con su art. 24.2 y de seis meses, reduce a dos meses el plazo de solicitud; considerando que tal rectificación de plazos es injustificable e inadmisibile que no se destaque en la solicitud"*.

A la vista de la queja, así como de la documentación que la acompañaba, esta Institución estimó oportuno realizar las siguientes consideraciones al Consejero de Obras Públicas y Transportes en el momento de admitir a trámite la queja, entre las que destacamos las siguientes:

Si bien en virtud del art. 6.1 del Código Civil «la ignorancia de las leyes no excusa de su cumplimiento», también el mismo precepto continúa diciendo que «el error de derecho producirá únicamente aquellos efectos que las leyes determinen». En este sentido, la interpretación doctrinal del citado precepto es que el error de derecho para que pueda ser invocado ha de ser un error excusable, entendido éste como un estado psicológico de creencia o confianza, que justifica la producción de los efectos jurídicos que correspondan; en suma y con otras palabras, el error excusable está aludiendo implícitamente a la buena fe en sentido subjetivo.

Creíamos que de la actuación de la interesada, en cuanto al momento en el que formuló su solicitud de financiación protegida, pudiera desprenderse la buena fe o confianza en que la misma se presentaba dentro del plazo requerido en el R.D. 1932/91 (transcurrieron 2 meses y cinco días desde que formalizó la escritura de compraventa) y en la creencia de que con ello, cumplía con este requisito; máxime, cuando como nos manifestaba la misma, en ningún momento se le informó de la modificación normativa producida con posterioridad, al mismo tiempo que el modelo de solicitud que le fue facilitado, sólo mencionaba como normativa de aplicación al R.D. 1932/1991 y Orden de 18 de Marzo de 1992, sin que para hiciera referencia al R.D. 726/93 por el que se modificó al anterior en el aspecto al que nos venimos refiriendo. Siendo así que nosotros habíamos comprobado que en el impreso de solicitud no se citaba la modificación de la normativa operada.

Por otro lado, a la vista del contenido de la resolución emitida por el Consejero, comprobamos que no se pronunciaron sobre las cuestiones alegadas por la interesada, por lo que estimábamos que con ello se vulneró el contenido del art. 113, aptdo.3 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, por cuanto que «el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido alegadas o no por los interesados ...»; adoleciendo por tanto la misma, de falta de motivación al respecto (art. 54, aptdo.1,b Ley 30/92), por lo que procedería al amparo del art. 63.2 del mismo cuerpo legal, la anulabilidad de la resolución aludida, por dar lugar a indefensión.

Respecto de otra de las cuestiones planteadas, la referida al modelo normalizado de solicitud, en el que no se mencionaba al R.D. 726/93, estimábamos que si bien los órganos administrativos al amparo de los arts. 38 y 39 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, que siguen actualmente vigentes «cuando deban resolver una serie numerosa de expedientes homogéneos establecerán un procedimiento sumario de gestión mediante formularios, impresos u otros métodos que permitan el rápido despacho de los asuntos, pudiendo incluso utilizar, cuando sean idénticos los motivos y fundamentos de las resoluciones, cualquier medio mecánico de producción en serie de las mismas», ello, se podrá efectuar, siempre y cuando «no se lesionen las garantías jurídicas de los interesados».

En este sentido, estimamos que el impreso que le fue facilitado a la reclamante pudo ocasionarle una lesión a las garantías jurídicas de la misma, al no informar de la modificación normativa sufrida o cuando menos, al no hacer referencia al plazo vigente para formular la solicitud, por lo que con ello creíamos que se había podido irrogar un perjuicio a la interesada, en el caso de

que ésta, de cumplir con el resto de los requisitos exigidos, hubiera podido acceder a la financiación protegida que pretendía por la adquisición de vivienda a precio tasado, de no haber presentado la solicitud fuera de plazo, en virtud del error padecido.

Este pronunciamiento, creíamos que no era descabellado, pues aun cuando sea pacíficamente aceptado que la información de índole general que está obligada a efectuar la Administración a los ciudadanos, normalmente no tiene carácter vinculante, ello en ningún modo exonera de que si en virtud de la misma, se origina algún perjuicio a los particulares la Administración no sería responsable de los mismos, sino que por el contrario estaríamos en presencia del supuesto contemplado en el art. 106.1 de la Constitución y art. 139.1 de la Ley 30/1992, en virtud de los cuales los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes o derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

En consecuencia, formulábamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación**, en el sentido de que se procediera a la revisión de oficio de la resolución emitida por el mismo en el recurso ordinario interpuesto por la reclamante, declarando anulable la misma al adolecer de falta de motivación, al no haber resuelto expresamente las alegaciones formuladas por la interesada, retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a la emisión de la propuesta de resolución y adoptando con posterioridad la resolución que legalmente proceda, una vez valoradas las alegaciones reseñadas.

Para el caso de que el Consejero no estimara oportuno efectuar la revisión de oficio de la resolución a la que nos veníamos refiriendo, o en su caso, una vez efectuada ésta, no fuere procedente estimar el recurso ordinario interpuesto por la reclamante, al no haberse apreciado error de derecho, o si se quiere, error excusable por parte de la misma, en lo que se refiere al plazo establecido para solicitar el visado de los contratos de compraventa de vivienda a precio tasado, formulamos **Sugerencia** en el sentido de que se estudiara la posibilidad de iniciar de oficio, procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, encaminado a resarcir el posible perjuicio ocasionado a la interesada, como consecuencia del funcionamiento anormal de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, al suministrar a la reclamante modelo impreso de solicitud en el que se omitía toda la normativa vigente en aquel momento y en el que no constaba el plazo en el que había de formularse la misma, como uno de los requisitos exigidos para poder ser beneficiario de financiación protegida por adquisición de vivienda a

precio tasado.

Por otro lado, también formulábamos **Sugerencia** de que diera las instrucciones oportunas a todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería en orden a que en los modelos normalizados de solicitud de financiación cualificada por adquisición de vivienda protegida, se incluyera toda la normativa vigente en el momento de que se tratara, pudiéndose facilitar a los interesados, junto con el impreso aludido, hoja informativa de todos y cada uno de los requisitos exigidos en la normativa vigente; ello a fin de evitar que en el futuro pudieran seguir dándose circunstancias similares a las que se habían dado en el presente caso.

Una vez que recibimos la respuesta del Consejero, esta Institución entendió que no habían sido aceptadas las resoluciones dictadas, por cuanto que el Consejero no apreciaba situación alguna de indefensión que pudiera dar lugar a la nulidad del acto recurrido. Por ello, decidimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En el supuesto de la **queja 96/705** mostró una mayor sensibilidad la Consejería al aceptar la resolución dictada por la Institución sobre las circunstancias que habían concurrido en este supuesto de hecho para no otorgar, por solicitarse fuera de plazo, una subvención personal. En efecto, el interesado nos exponía en su queja que solicitó la concesión de una subvención para la adquisición de su primera vivienda, a precio tasado, al amparo de lo previsto en el Real Decreto 1932/1991, que le fue denegada, como único fundamento, en que la presentó fuera de plazo. Al parecer, siempre según la documentación que nos remitió el interesado, fue el día 12 de Mayo de 1995 cuando su madre, ante de imposibilidad de hacerlo él mismo, presentó la solicitud ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, donde la funcionaria encargada del registro rechazó la misma porque no se acompañaba una fotocopia del escrito solicitando la subvención y, que según esta funcionaria, era necesaria para proceder al registro de su solicitud.

A juicio del interesado, este hecho fue determinante en el normal transcurso del procedimiento, pues no fue sino unos día más tarde, el 17 de mayo, cuando él mismo pudo presentar toda la documentación y la fotocopia de la solicitud que impidió el registro de la misma, dándose entonces la circunstancia de haberse rebasado en unos día el plazo de dos meses, a contar desde la fecha de la escritura o contrato de compraventa (en este caso fue el 14 de Marzo de 1995), que establece la normativa vigente para solicitar esta subvención. Considera que a tenor de lo acontecido, así como a su situación económica, entendía de justicia la rectificación de tal actuación y la estimación

del recurso ordinario presentado ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes.

Tras interesar el preceptivo informe al Consejero de Obras Públicas y Transportes sobre el estado de tramitación del recurso interpuesto, también formulamos **Sugerencia** en el sentido de que se procediera al recibimiento del procedimiento a prueba, tal como tenía interesado el reclamante en su escrito de recurso, así como en escrito al Delegado Provincial en Sevilla, abriéndose para ello período probatorio y practicándose en el mismo las pruebas propuestas por el interesado, trámite que creíamos ineludible para valorar las circunstancias concurrentes en el presente supuesto, planteadas por el propio interesado, y cuya obligación de resolverlas viene impuesta por el art. 113.3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Como primera respuesta, el Consejero sólo nos remitió copia de la resolución desestimatoria del recurso interpuesto por el interesado, de cuyo contenido se desprendía que no habían aceptado el contenido de la Sugerencia formulada por esta Institución, dado que en ningún sitio se aludía al trámite de la proposición y practica de pruebas propuestas por el reclamante. Por ello, comunicamos al Consejero que de ser cierta esta suposición, esta Institución entendía que había vulnerado el contenido del citado art. 113.3 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en el que se establece lo siguiente: «El órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido alegadas o no por los interesados. En este último caso se les oirá previamente. No obstante, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial».

En este sentido, estimábamos que la práctica de la prueba propuesta por el reclamante hubiera podido ser de vital transcendencia para que por la Consejería se hubiera llevado a cabo una correcta valoración de las cuestiones que, tanto de fondo como de forma, planteaba el expediente y a la vista de las mismas hubieran podido decidir sobre la certeza o no de los hechos alegados por el interesado en el trámite del recurso, adoptando con posterioridad la resolución que hubiere sido procedente a la vista de la prueba practicada.

Por otra parte, aunque los preceptos que la Ley 30/1992 dedica al procedimiento de recurso, arts. 107 y ss, no aluden al trámite de la proposición y practica de pruebas en el citado procedimiento, esta Institución entendía que si el interesado alegó unos hechos concretos en su escrito de recurso, que el

órgano decisor no tuvo por ciertos (hipótesis evidente, pues en caso contrario, de haberlos considerado como ciertos, tenía que haber estimado el recurso formulado), debió haber procedido a la realización de dicho trámite, conforme a lo dispuesto en el art. 80.2 de la ya reiterada Ley 30/1992, procediendo a la apertura del período probatorio, ordenando practicar la prueba personal (que creíamos que consistente en declaración de la funcionaria encargada del registro de documentos de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla), para después de practicada la misma, actuar en consecuencia.

No obstante ello, hubiera podido ocurrir que el instructor del procedimiento del recurso hubiera considerado oportuno rechazar las pruebas propuestas por, a su juicio, manifiestamente improcedentes e innecesarias, en cuyo caso debió de rechazar la misma, mediante resolución motivada (art. 80.3 de la Ley 30/1992); resolución motivada que esta Institución desconocía si se llevó a efecto, pues de igual forma se omitía alusión alguna en el texto de la resolución de la Consejería a la que venimos haciendo referencia.

En definitiva, creíamos que con la actuación de la Consejería se causó indefensión al interesado, al adolecer la resolución desestimatoria del recurso de falta de motivación, por un lado, porque no se resolvían las alegaciones formuladas por el reclamante en orden a las circunstancias que rodearon el trámite de la solicitud de visado de contrato en orden a obtener financiación cualificada por adquisición de vivienda a precio tasado, habiéndose podido vulnerar de esta forma el art. 54, aptdos. 1 a) y b) de la Ley 30/1992, y por otro, caso de que no hubiera habido pronunciamiento expreso sobre la improcedencia de las pruebas practicadas, porque se le privó de la posibilidad de probar hechos determinantes para que por la Consejería se hubiera podido valorar adecuadamente la procedencia de la confirmación o anulación en su caso, del acto impugnado. De todo ello, entendíamos que la resolución del recurso ordinario, de confirmarse las circunstancias descritas, adolecía de un vicio de anulabilidad a tenor del art. 63 de la Ley 30/1992.

Por otra parte, el contenido de la resolución de la Consejería venía de nuevo a poner de manifiesto el excesivo hermetismo con el que se resuelven los recursos ordinarios por parte de la misma, criterio éste que ya hemos manifestado al Consejero con ocasión de la tramitación de otros expediente de queja por esta Institución.

Por todo ello, formulamos al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** para que, a la mayor urgencia y brevedad posible, se procediera a resolver expresamente sobre la pretensión del interesado,

especialmente en lo que se refería a la prueba y valoración de las circunstancias que se dieron en orden a la presentación de su solicitud de visado de contrato para obtención de financiación cualificada por adquisición de vivienda a precio tasado. Asimismo, se dictó **Recomendación** para que, previos los trámites legales oportunos, se procediera a subsanar el vicio de que adolecía la resolución de falta de motivación, todo ello para el supuesto de que se considerara que nos encontrábamos ante una resolución incompleta por cuanto no resolvía todas las cuestiones planteadas en el expediente; en otro caso, si la Consejería entendía que la parte dispositiva de la resolución daba respuesta a la pretensión del interesado, entendíamos que se debía iniciar el procedimiento de revisión de oficio para anular la resolución adoptada al haberse infringido los preceptos citados en nuestro escrito.

En la respuesta del Consejero se nos informaba que se había dirigido a la Delegación Provincial de Sevilla a fin de que el expediente fuera visto de nuevo, para retrotraer el mismo al instante en que fue rechazada, por incompleta, la solicitud del interesado. Ello suponía la aceptación de la resolución dictada por esta Institución.

Por dilaciones en el abono de la subvención personal se presentó la **queja 96/1731** en la que el interesado nos exponía que en 1992 le concedieron la subsidiación de intereses del préstamo cualificado que había obtenido para la adquisición de vivienda de protección oficial, así como una subvención personal. Según el interesado, desde un primer momento le comunicaron que existían problemas para cobrar la subvención "*ya que el dinero tenía que entregarlo el MOPU*". A principios de 1996 le informan, después de interesarse varias veces por la subvención personal, que ya existía una relación de adjudicatarios de subvención, si bien él no estaba incluido en ese grupo, por lo que tendrían que seguir esperando nuevas remesas, terminaba su escrito comentando lo siguiente:

"llevamos todo el mes de agosto personándonos en la Delegación Provincial para entrevistarnos con la persona que, según la propia delegación, debía atendernos, sin que hayamos logrado entrevistarnos con dicha persona. La última información que nos suministran es que debemos volver en septiembre para que nos atienda esa persona. Ningún funcionario de la Delegación se ha ofrecido a atendernos en todas estas ocasiones. Hoy martes, día señalado por la Delegación para atender al público, no se nos ha querido atender tampoco".

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, que nos comunicó que

ya había remitido el expediente al Departamento de Pagos de la Delegación de Economía y Hacienda de Sevilla, órgano encargado del pago de la citada subvención, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución.

La interesada de la **queja 96/1774** nos exponía que en Marzo de 1996 presentó un escrito en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla relativo a las circunstancias que rodearon el hecho de no haber podido presentar en plazo solicitud de subvención para una vivienda de precio tasado, al amparo del Real Decreto 1932/91, sin que hubiera recibido respuesta alguna por parte de la citada Delegación Provincial.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial citada, que nos comunicó lo siguiente:

"... nos sorprende las manifestaciones realizadas por la reclamante, ya que aunque efectivamente el 15 de Octubre de 1995 se cerró el Plan de Viviendas 1991-95 al amparo del R.D. 1932/91, de 20 de Diciembre, por orden del entonces MOPTMA al haberse sobrepasado con creces las expectativas del Plan y no existir asignación presupuestaria, se siguieron admitiendo solicitudes de financiación a Precio Tasado y de hecho, hasta el 1 de Enero de 1996 (fecha en que entró en vigor el nuevo Plan), se presentaron en esta Delegación Provincial 132 solicitudes. Tal y como hemos señalado, el 1 de Enero de 1996 entró en vigor el nuevo Plan de Viviendas 1996-1999 al amparo del R.D. 2190/1995 de 28 de Diciembre, tramitándose entonces las solicitudes anteriormente citadas según lo establecido en la disposición transitoria segunda del R.D. 2190/95".

A la vista del contenido del mismo, esta Institución entendió que no podía determinarse ni deducirse, en principio, que a la interesada se le suministrara una información errónea o deficiente por parte del personal de la Delegación encargado de ofrecer la información relativa a la financiación cualificada por actuaciones protegidas en materia de adquisición de vivienda a precio tasado y acceso a primera vivienda para los jóvenes, que pudiera determinar por vía de responsabilidad, el funcionamiento anormal de dichos servicios administrativos.

Ahora bien, como quiera que no era la primera vez que se presentaba queja relacionada con la información que la Delegación había suministrado a algunos ciudadanos en orden a las ayudas económicas previstas en los planes de vivienda, para la adquisición de viviendas, formulamos **Sugerencia** para que se citara a la interesada para hacer una comparecencia

junto con los responsables de las informaciones que en su día le fueron suministradas, con objeto de poder determinar si la causa de no haber podido presentar la solicitud de visado del contrato de adquisición de vivienda de precio tasado, pudo deberse a una información mal aportada o, en su caso, a causas ajenas al funcionamiento del correspondiente Servicio de esa Delegación, debiendo adoptarse, en su caso, las medidas que correspondan según el resultado de la comparecencia anteriormente aludida.

Con independencia del resultado de la misma, también formulamos **Sugerencia** para que en las hojas o documentos informativos normalizados que la Delegación suministre a los ciudadanos interesados en la financiación cualificadas y ayudas públicas previstas normativamente para este tipo de actuaciones protegidas, se consignara clara y expresamente, además de la normativa y preceptos de aplicación, los plazos que deban ser respetados por los interesados para poder tener acceso a las medidas referidas.

A la fecha de cierre de este Informe Anual, aún no habíamos recibido contestación alguna de la citada Delegación Provincial.

2.2.6.3. Otras medidas de fomento.

Dentro de este apartado, podemos incluir la **queja 96/1762** en la que la interesada nos exponía que en Febrero de 1996 había solicitado al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) el arreglo de su vivienda al encontrarse en una situación socioeconómica muy desfavorecida, sin que desde entonces hubiera recibido respuesta alguna, aunque, al parecer verbalmente, le dijeron que iban a proceder a los arreglos necesarios, habiéndose personado el personal técnico en la vivienda que ocupaba; el cual, según manifestaciones de la propia interesada, ya había evacuado el informe técnico correspondiente.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), éste nos comunicó que con fecha 24 de Abril de 1996 la Comisión de Gobierno municipal adoptó acuerdo para proceder a la reparación de la vivienda que, por error, no se llegó a notificar a la interesada. También nos comunicaban que "*consultadas las Delegaciones de Obras y Servicios y de Urbanismo, se les comunica que en la actualidad no se pueden llevar a cabo las reparaciones oportunas al no existir disponibilidad en los correspondientes servicios*".

A la vista del contenido del mismo, esta Institución efectuar al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache las siguientes consideraciones:

- El art. 51 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases del Régimen Local, determina que «los actos de las Entidades Locales son inmediatamente ejecutivos, salvo en aquellos casos en los que una disposición legal establezca lo contrario o cuando se suspenda su eficacia de acuerdo con la Ley». Por su parte, el art. 208 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de Las Corporaciones Locales, establece que la eficacia quedará demorada «cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación y publicación, o cuando una Ley exija su aprobación por otra Administración Pública». En parecidos términos se pronuncian los arts. 57 y 94 de la Ley 30/92, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- En otro orden de cosas, la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Haciendas Locales, en sus arts. 146, aptdo. 1 a), 153.1 y 154.5, dispone que el Presupuesto general de la Corporación habrá de contener los estados de gastos, en los que se incluirán, con la debida especificación, los créditos necesarios para atender el cumplimiento de las obligaciones; los créditos para gastos se destinarán exclusivamente a la finalidad específica para la cual hayan sido autorizados en el Presupuesto General de la Entidad local o por sus modificaciones debidamente aprobadas; asimismo, no podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar.

A la vista de cuanto antecede y entrando en el fondo del asunto, esta Institución desconocía si cuando se adoptó el acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 24 de Abril de 1996, había consignación presupuestaria suficiente destinada a dicho fin. Tampoco sabíamos si lo que quiso disponer la Comisión de Gobierno fue el que se iniciara el y/o los procedimientos administrativos oportunos encaminados finalmente a proceder en su día a las obras de reparación a las que venimos haciendo referencia.

En cualquier caso, en el supuesto de que, en su momento, hubiera existido previsión económica destinada a llevar a cabo las reparaciones aludidas, se debió proceder a la ejecución de las mismas, una vez adoptado el acuerdo anteriormente referido y no haber dado lugar a que por la falta de notificación, el tiempo transcurrido, agotamiento de fondos o cualquier otra causa, ahora no se pudiera llevar a cabo los arreglos oportunos, habiéndose podido crear con ello falsas expectativas en la interesada, respecto del concurso de la actuación de esa Administración, en orden a la solución de su problema. Ello, pese a estar expresamente garantizados, en el art. 9.3 C.E. el principio de Seguridad Jurídica y el de Interdicción de la Arbitrariedad de los poderes

públicos. Por el contrario, si el acuerdo se adoptó sin la preceptiva consignación presupuestaria, sería nulo sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que tal decisión, adoptada de esa forma, pudiera originar.

En consecuencia, formulamos **Sugerencia** para que, previos los trámites legales que fueran oportunos y siempre que ello sea procedente, se llevara a cabo la ejecución del acuerdo adoptado por la Comisión Municipal de Gobierno del Ayuntamiento, adoptado en su sesión del día 24 de Abril de 1996, dada la inmediata ejecutividad de los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo, o de ser aquel nulo por los motivos citados, se adoptara un nuevo acuerdo en el que previa habilitación del crédito necesario se posibilitara la ejecución de las mencionadas obras a la mayor brevedad posible.

Dado que esta resolución fue adoptada a finales de 1996, a la fecha de cierre de este Informe aún no habíamos recibido contestación alguna por parte del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache.

2.2.7. Sobre el cumplimiento de algunos convenios-programas en materia de viviendas.

En el Plan Andaluz de Viviendas del bienio 1994-95 se contemplaba un total de 130 "*actuaciones singulares*" en la ciudad de Sevilla, nombre con que se conocía la rehabilitación de viviendas para fines sociales en los denominados "corrales de vecinos" dentro del casco histórico de la Ciudad, labor que acometía y financiaba la Junta de Andalucía por indicación del Ayuntamiento, con el objetivo de que se recuperara un patrimonio muy deteriorado en la mayoría de los casos. Sin embargo, esta Institución tuvo conocimiento de que la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas había requerido ya tres veces por escrito al Ayuntamiento de Sevilla para que le remitiera el listado de los corrales que a la Corporación Municipal le interesaba rehabilitar, además de que esta falta de comunicación entre ambas Administraciones también tenía paralizada la construcción de numerosas viviendas. Por ello, esta Institución abrió la **queja de oficio 94/1180**.

Por su parte, el precedente del bienio 1992-93 no era muy alagüeño, ya que de las 102 actuaciones singulares previstas, sólo se realizaron 45 y el resto de obras, siempre según las noticias que llegaron a esta Institución, según el Delegado Provincial de Obras Públicas, tampoco se habían podido concretar porque el Ayuntamiento no había señalado donde quería que se actuara.

Ya en el apartado general y aunque desde la Consejería se aseguraba que el Convenio con la Corporación Local se estaba cumpliendo, también se recordaba que el Ayuntamiento no había cedido todavía el suelo en el que la Junta tenía que construir 497 viviendas de promoción pública; asimismo, la Junta de Andalucía tenía que acometer la reparación de desperfectos en 500 viviendas que el Gobierno Municipal tampoco había indicado y a todo ello habría que añadir otras 500 viviendas en régimen especial de alquiler que financiara la Junta y construiría el Ayuntamiento, aunque éste todavía no había elegido los solares en los que se levantarían.

Tras interesar varios informes a ambas Administraciones, esta Institución realizó un extenso análisis de la diversa información recibida tanto en lo que se refiere al sector público de viviendas, dentro del cual hay que considerar incluido la promoción pública de viviendas de nueva planta, el programa de actuaciones singulares, el programa de viviendas en régimen especial en alquiler promovidas por promotores públicos, como el llamado sector protegido que, así mismo abarca cuestiones tales como el programa de viviendas de protección oficial de régimen general, las viviendas a precio tasado, régimen especial de financiación autonómica, rehabilitación estatal, preferente y municipal y, finalmente, eliminación de infravivienda.

Como decíamos en nuestro escrito, se hacían distintas valoraciones sobre el cumplimiento del Convenio-programa de imposible resumen -dada su extensión- en este Informe. No obstante ello, sí hemos estimado oportuno incluir la conclusión final de todo ello y las sugerencias formuladas a las Administraciones competentes.

En cuanto al seguimiento del desarrollo del Convenio, se contemplaba la constitución de una Comisión de Seguimiento compuesta por 3 representantes del Ayuntamiento y otros tantos de la Consejería, uno de los cuales representaría a EPSA, cuyas funciones eran formular propuestas de programación, realizar el seguimiento e impulso de las actuaciones concertadas y elaborar informes acerca de la ejecución del mismo con una periodicidad semestral.

En cuanto a esa Comisión de Seguimiento, ambas Administraciones reconocieron que no se había constituido formalmente, si bien se habían mantenido reuniones periódicas entre los representantes de la Delegación Provincial y la Gerencia Municipal de Urbanismo. A este respecto, esta Institución entendía, a la vista de todo lo anterior, que estos contactos periódicos entre ambos organismos no se podían incardinar dentro de las funciones encomendadas a la Comisión de Seguimiento del Convenio-Programa, sino que más bien creíamos que se hubiera tratado de reuniones para solucionar

los problemas concretos que surgían a lo largo de la ejecución de las distintas actuaciones programadas. Ello, por cuanto que de haberse llevado a cabo las reuniones de periodicidad semestral previstas en el instrumento de seguimiento, algunos problemas surgidos podrían haberse solucionado con mayor rapidez, en aras al principio general de eficacia de la actuación administrativa.

Por ello, estimábamos que era la Comisión de Seguimiento el foro adecuado para solventar los desacuerdos y discrepancias que hubieran podido surgir en la ejecución de del Convenio por parte de ambas Administraciones, con independencia de que se hubieran podido mantener contactos puntuales para ir resolviendo las dificultades concretas que hubieran podido ir surgiendo en la ejecución de las distintas actuaciones.

Como conclusión general, esta Institución estimó que se había producido a lo largo de todo el cuatrienio de vigencia del Convenio-Programa en materia de Vivienda una falta de comunicación entre las Administraciones competentes, o, si se quiere, de una insuficiente colaboración en cuanto a la información y ayuda mutua necesaria para el cumplimiento de las respectivas responsabilidades asumidas, lo que repercutió en los criterios de eficacia por los que ha de regirse la Administración Pública, tradicionalmente unidos por vía jurisprudencial a los de economía y celeridad en la gestión administrativa. Principios todos ellos consagrados, a nivel Constitucional, en el art. 103.1 de la Constitución, además del art. 3 de la Ley 30/92, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en el art. 6 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local.

Ello, con independencia de que consideráramos, en gran medida, que los retrasos e incumplimientos del Convenio-Programa en materia de vivienda, se encontraban en vías de solución al haberse desbloqueado e iniciado la mayoría de las actuaciones previstas para el bienio 1994-1995, salvo en lo que se refería al Convenio específico para la eliminación de Infravivienda en los Sectores Históricos de San Luis, San Bernardo y Arrabal de Triana; actuaciones que esperábamos se pudieran iniciar a la mayor brevedad posible al objeto de no retrasar por mas tiempo la fecha prevista en el Convenio para el inicio de tales obras.

Por ello, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones formulamos a ambas Administraciones **Sugerencia** para que arbitraran los mecanismos adecuados para que situaciones como las que se habían producido durante la vigencia del Convenio-Programa entre el Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Obras Públicas y Transportes, de falta de coordinación y colaboración, no volvieran a producirse, especialmente si se llevaba a cabo la firma de un nuevo Convenio en el ámbito del II Plan Andaluz de Vivienda y

Suelo 1996-1999. Ello al objeto de hacer realidad la proclama del Expositivo Quinto del tan reiterado Convenio, según el cual "*La adopción de medidas en materia de vivienda, es una responsabilidad compartida entre las Administraciones las cuales deben asumir sus competencias en el marco de los principios de coordinación y colaboración interadministrativa y acordando, sin perjuicio del respeto y ámbito territorial respectivo, un conjunto de decisiones conformadoras de una acción pública coherente*".

La **queja de oficio 95/3871** se abrió al tener conocimiento esta Institución del incumplimiento del convenio suscrito entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), que preveía la construcción de un total de 879 viviendas durante el período 1992-95.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María y la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, se hizo una valoración sobre las distintas actuaciones seguidas en los distintos sectores de actuación en materia de vivienda, de forma similar a como habíamos hecho con las respuestas al cumplimiento del convenio-programa de Sevilla.

En resumen, el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María nos decía que, en relación a este programa, el grado de desarrollo era, aproximadamente, del 90% en la ciudad: se habían ejecutado 226 actuaciones de las 250 previstas. No había tenido aceptación, como en programas anteriores, en el Casco Histórico, motivado, como en otras ciudades vecinas, por el mayor peso de viviendas en alquiler con rentas bajas, donde ni propietarios ni inquilinos pueden acceder a préstamos.

A la vista de cuanto antecede, se desprendían algunas discrepancias en los datos suministrados por las Administraciones implicadas y falta de coordinación y colaboración entre las mismas en cuanto al cumplimiento de las respectivas responsabilidades asumidas, lo que repercutía en los criterios de eficacia por los que ha de regirse la Administración Pública Española. Principios todos ellos, consagrados a nivel Constitucional, en el art. 103.1 C.E, además del art. 3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, así como en el art. 6 de la Ley 7/1985 de Bases del Régimen Local.

Ello con independencia de que el motivo que dio lugar a la apertura de la queja de oficio, relativo a los retrasos o incumplimientos del Convenio-Programa en materia de Vivienda suscrito entre la Consejería de Obras Públicas y Transportes y el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María, se

encontrara en vías de solución, al haberse ejecutado y/o iniciado la mayoría de las actuaciones previstas para el cuatrienio 1992-1995, con la excepción antes señalada de las viviendas de protección oficial de nueva construcción a emplazar en El Juncal, que esperábamos se iniciaran a la mayor brevedad posible. En este sentido, esperábamos que a tenor de la Disposición Transitoria Cuarta del Decreto 51/1996 de 6 de Febrero, por el que se regulan las actuaciones contenidas en el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, las actuaciones previstas en el Convenio-Programa que no hubieran culminado a la fecha de entrada en vigor de la norma aludida, se incluyeran en la programación específica del año 1996 sin necesidad de suscribir nuevo Convenio.

No obstante ello, formulamos **Sugerencia** a ambas Administraciones para que arbitraran los mecanismos adecuados para que la coordinación y colaboración entre ellas, en caso de que se llevara a cabo la firma de un nuevo Convenio en el ámbito del II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, fueran reales y efectivas. Ello, al objeto de hacer realidad la proclama del Expositivo Tercero del tan reiterado Convenio, según el cual *«La adopción de medidas en materia de vivienda, suelo y urbanismo es una responsabilidad compartida entre las Administraciones, las cuales deben asumir sus competencias en el marco de los principios de coordinación y colaboración interadministrativa y acordando, sin perjuicio del respeto y ámbito territorial respectivo, un conjunto de decisiones conformadoras de una acción pública coherente»*.

2.2.8. Otras cuestiones relacionadas con problemas de vivienda.

2.2.8.1. Desalojo de viviendas: supuestos singulares.

Las interesadas de la **queja 94/1434** nos exponían en su escrito de queja que eran propietarias de dos viviendas de un edificio cuyos bajos y primer piso pertenecían a la Junta de Andalucía, siendo utilizados los bajos como comedor de ancianos. Hacía aproximadamente 3 años dichos bajos tuvieron que ser desalojados por las malas condiciones de habitabilidad, afectando a las paredes y techos de las viviendas de las interesadas, que se agrietaron e, incluso, el techo del comedor de una de ellas se vino abajo. Por tal motivo se dirigieron a la Junta de Andalucía, manifestándoles, verbalmente, que les comprarían la vivienda pero que mientras tanto fueran buscando una nueva, por lo que desde entonces venían viviendo de alquiler, aunque ya habían pagado la entrada de una vivienda nueva, lo que les ocasionaba un desembolso económico grave. Se habían dirigido en varias ocasiones a la Junta de Andalucía, sin que les hubieran dado ninguna solución al problema.

Tras admitir a trámite la queja y dada la imprecisión del órgano al que se habían dirigido las interesadas, solicitamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, que nos comunicó que el problema planteado no era de su competencia, pues las viviendas eran de promoción libre. Además nos informaron que las interesadas se habían dirigido a la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales y a la Dirección General de Patrimonio. Por ello, tras dar traslado a las interesadas de dicho informe, le solicitábamos que nos aclararan el motivo concreto de su pretensión, ya que podría tratarse de incumplimiento por parte de la Administración del acuerdo verbal de compra de la misma, o también de posible responsabilidad por el deterioro que padecía el inmueble.

Tras recibir el escrito de las interesadas, no apreciábamos irregularidad alguna en la actuación de la Administración, pero aún así, solicitamos informe de la Dirección General de Patrimonio y de la Gerencia Provincial del IASS a fin de conocer si efectivamente se iba a adquirir las referidas viviendas y, en este caso, fecha aproximada en que se podría efectuar la compraventa.

Una vez que recibimos la información de la Gerencia Provincial del IASS de Jaén, se desprendía que nunca el citado órgano había prometido a las interesadas la adquisición de sus viviendas, aunque sí se mantuvieron conversaciones en orden a dar al inmueble un destino unitario, por lo que habían propiciado una entrevista entre las interesadas y la Dirección General de Patrimonio, en atención a la urgencia social que estaban pasando. En aquellos momentos, el inmueble se encontraba apuntalado y se seguía expediente al efecto en el Ayuntamiento de Jaén, además de existir negociaciones con una empresa para la permuta del mismo y proceder a su nueva construcción y cesión de local resultante, sin que todavía se hubiera llegado a un acuerdo definitivo. Asimismo, nos comunicaban que se habían dirigido a los Servicios Centrales del IASS para llevar a cabo la desafectación del 60% del edificio propiedad de la Junta al no estar destinado a los fines iniciales de Hogar del Pensionista, sin que la Dirección General de Patrimonio hubiera comunicado aún nada al respecto.

Aunque no detectábamos irregularidad alguna en la actuación de la Administración en lo que respecta a la queja formulada por las interesadas, dada la preocupación que había venido manifestando por esta cuestión la Gerencia Provincial. No obstante ello, sí observamos que había transcurrido un tiempo más que prudencial para que se hubiera llegado ya a una solución concreta respecto del destino del edificio afectado. Este plazo, excesivamente largo a juicio de esta Institución, en dar una solución al problema planteado, durante el

que la parte del edificio en cuestión propiedad de la Administración Andaluza (con un coeficiente de participación del 60%), había dejado de prestar los fines a los que estaba destinada, podría tener una incidencia directa respecto de la previsión constitucional del art. 128 de nuestra Norma Suprema, según el cual «Toda la riqueza del país en sus distintas formas y sea cual fuere su titularidad está subordinada al interés general». Por otra parte, no podíamos olvidar la función social que tiene asignada el derecho de propiedad en el Ordenamiento Jurídico Español (art. 33 CE). Preceptos que, como el resto del Texto Constitucional, conforme a su art. 9, aptdo. 1, vinculan a todos los Poderes Públicos. Además, como otra manifestación del contenido del derecho de propiedad, destinado a cumplir una función social, está la obligación que tienen los propietarios de los edificios de «destinarlos efectivamente al uso en cada caso establecido por el planeamiento urbanístico y mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato públicos; quedando sujetos, igualmente, al cumplimiento de las normas sobre protección del medio ambiente y de los patrimonios arquitectónicos y arqueológicos, y sobre rehabilitación urbana», según el art. 21, aptdo. 1, del Real Decreto Legislativo 1/1992, Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. Obligación de conservación y mantenimiento, que se torna, si cabe, aún más exigente, cuando el titular de las edificaciones sea la propia Administración, teniendo en cuenta el fin público que ha de presidir permanentemente las actuaciones de ésta.

Por todo ello, formulamos **Sugerencia** al Gerente Provincial del IASS de Jaén para que, a la mayor urgencia y brevedad posible, se instara a la Dirección General de Patrimonio para que se procediera a la continuación o iniciación, previa declaración de urgencia, en su caso, del procedimiento de desafectación del inmueble al que nos venimos refiriendo, realizando visita personal al citado organismo, si ello fuera menester, con objeto de aclarar las distintas cuestiones que podía suscitar el expediente, toda vez que ya había transcurrido un exceso de tiempo desde la fecha en la que la Gerencia Provincial comunicó a la citada Dirección General la necesidad de llevar a cabo el procedimiento de desafectación anteriormente aludido (Mayo de 1995), sin que, hasta aquel momento, se hubieran vuelto a tener noticias al respecto por parte del organismo competente. Al mismo tiempo, también formulamos **Sugerencia** para que se continuaran las conversaciones con el resto de los propietarios del inmueble a fin de dar un destino unitario al mismo, buscando para ello las fórmulas legales más adecuadas a dicho fin, con objeto de que no se prolongara más la situación de deterioro y de posible peligro para personas y bienes que representaba el edificio en cuestión, al mismo tiempo que con ello se cumplirían las previsiones constitucionales anteriormente mencionadas.

A finales del mismo mes en que se formuló la Sugerencia se recibió

la contestación a la misma, comunicándonos la aceptación plena de las indicaciones formuladas, dado que se había continuado el procedimiento de desafectación del inmueble.

Una asociación de consumidores de Cádiz nos exponía en la **queja 96/1300** que uno de sus asociados, al fallecer su madre, que estaba subrogada en un contrato de arrendamiento suscrito entre su marido y el Ayuntamiento de Cádiz, intentó subrogarse en la vivienda que ésta venía ocupando, pero su hermana "*de espaldas a éste arregló*" con el Ayuntamiento de Cádiz, la segunda subrogación que cabía en el contrato de arrendamiento. Esta situación permaneció así hasta el año 1994, en el que aduciendo problemas de convivencia, la hermana del interesado inició los trámites de desahucio por precario contra su hermano. Tras dictarse sentencia estimatoria del desahucio, que fue recurrida por el interesado y confirmada, estaban pendientes en aquella fecha del lanzamiento de la vivienda.

Sin embargo, la asociación de consumidores entendía que esta situación fue provocada por el Ayuntamiento de Cádiz en el año 1981, al subrogar en el contrato de arrendamiento a la hermana, cuando el interesado tenía mayores cargas familiares "*es claro que hubo un funcionamiento anormal en esa subrogación por parte de la Administración Local, lo que creemos que debe provocar la intervención del Defensor del Pueblo para restablecer una mínima justicia a la hora de que esta familia no se vea abocada al lanzamiento sin ninguna oportunidad de realojo, según ha comunicado de forma extraoficial el propio Ayuntamiento de Cádiz a esta Asociación de Consumidores y Asociaciones de vecinos que se ha interesado por el Asunto*".

A la vista de los hechos expuestos, esta Institución entendió que varias cuestiones no podían ser admitidas a trámite:

- la posible irregularidad que hubiere cometido el Ayuntamiento de Cádiz al conceder la subrogación en el contrato de arrendamiento a la hermana del interesado, databan del año 1981, siendo requisito de admisibilidad de las quejas por esta Institución de los hechos a los que se refieran las mismas no se hayan producido con más de un año de antelación a su presentación, art. 16, apdo. 1 de la Ley Reguladora de esta Institución.

- los hechos aludidos también han sido objeto de valoración y resolución judicial en las sentencias del juicio de desahucio por precario llevados a cabo contra el interesado, tampoco esta cuestión podría ser objeto de supervisión por esta Institución.

Por último, sólo podíamos actuar para conseguir, según la

legislación vigente, el realojo de la familia afectada cuando se produjera el lanzamiento de la vivienda que ocupaban. Por ello, solicitamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cádiz en este sentido, y conocer si al interesado le podría ser adjudicada alguna vivienda acorde con sus circunstancias.

El Patronato de Viviendas Municipales de Cádiz nos comunicó que estaba realizando las gestiones oportunas para que el interesado pudiera adquirir una vivienda de protección oficial, régimen especial, en venta en aquellos momentos por dicho Patronato, dada la imposibilidad de poder adjudicarle vivienda de promoción pública, debido a los ingresos que percibía. Dado que el motivo concreto de admisión a trámite de la queja estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.8.2. Sobre la vigencia de los nombramientos de los miembros de las Comisiones Provinciales de la Vivienda.

La **queja de oficio 95/4035** se abrió al tener conocimiento, a través de la información obtenida de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, en visita realizada a la misma por otra cuestión, de que la Comisión Provincial de la Vivienda, de facto, no podía funcionar, pudiendo ser declarados nulos todos sus acuerdos, ya que un Ayuntamiento había impugnado su composición, por cuanto que la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP), cuando propuso el nombramiento de los representantes de los Ayuntamientos, lo hizo a título nominativo, con indicación del nombre y apellidos, de quienes debían componer esta Comisión Provincial, y que, tras las elecciones locales, eran miembros de la Comisión personas que no ocupaban las sillas consistoriales en los municipios.

Parece ser que en Agosto de 1995, la Comisión Provincial de la Vivienda comunicó a la FAMP la urgente necesidad de nombrar nominativamente a los Alcaldes que actualmente ocupaban la Presidencia de los respectivos Ayuntamientos, o bien se limitaran a citar los Ayuntamientos, sin especificar los nombres de sus Alcaldes.

Tras interesar el preceptivo informe de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, éste fue enviado con una extensa interpretación jurídica, que compartíamos íntegramente, en orden a la normativa que ha de entenderse aplicable y en vigor, relativa a la composición de las comisiones provinciales de la Vivienda a raíz del Decreto 77/1994, por el que se crean las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio, no podían estar de acuerdo con la afirmación que por la Federación Andaluza de Municipios y Provincias se efectuaba en orden a considerar adecuada la forma en la que el

citado organismo venía efectuando las propuestas de nombramiento de los representantes municipales, esto es, con carácter nominativo, salvo que, con carácter inmediato, se propusieran otros nombramientos para el caso de vacantes, estableciendo a estos efectos un plazo precursivo, terminado el cual serían los órganos de esa Consejería los que propondrían el nombramiento de vocales de acuerdo con algún criterio preestablecido.

Ante la situación creada, trasladamos nuestro punto de vista al Consejero de Obras Públicas y Transportes para que nos trasladara el parecer de la Consejería, amén de formularle **Sugerencia** para que arbitrara los mecanismos adecuados para prever la sustitución de los vocales, Alcaldes, de los organismos colegiados de la Consejería cuando éstos hayan perdido su condición de máximos representantes municipales, con arreglo a la Legislación de Régimen Local y demás disposiciones de aplicación, bien comunicando cada caso a la FAMP (o bien, ésta de oficio, realizando las propuestas procedentes en estos casos), para que llevara a cabo nuevos nombramientos, fueran o no nominativos, de Alcaldes representantes de los municipios a medida que los distintos supuestos se fueran produciendo, o bien, procediendo a la regulación de carácter general mediante la que se estableciera el procedimiento que se estimara más adecuado a dichos efectos.

En su respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, a la que también le trasladamos nuestra postura al mismo tiempo que al Consejero, nos comunicó que el problema planteado relativo a la composición y válida celebración de las Comisiones Provinciales de la Vivienda se encontraba solucionado; no obstante, corroboraba la problemática planteada.

El Consejero, al final, nos comunicó que estaba conforme con la fundamentación jurídica de esta Institución y que, por tanto, estaban de acuerdo en que los miembros de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo que siguieran ostentando la condición de Alcaldes como resultado de la última convocatoria electoral, debían ser citados como vocales; también nos comunicaban que existía un borrador de Decreto de adjudicación de viviendas de promoción pública que suponía la desaparición de las Comisiones Provinciales de Vivienda y la asunción de competencias por parte de los Ayuntamientos. Dado que no nos contestaban expresamente a la Sugerencia formulada para que arbitrara los mecanismos adecuados en orden a prever la sustitución de los vocales Alcaldes, de los organismos colegiados de las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y las Comisiones Provinciales de Vivienda, cuando estos y/o, en su caso, sus suplentes pierdan su condición de máximos representantes municipales. Por ello, y dado que el problema planteado estaba solucionado, dimos por concluidas nuestras

actuaciones, aunque comunicamos al Consejero que esperábamos que los mecanismos a los que aludíamos fueran efectivamente implantados a fin de garantizar que la representación municipal en estos órganos colegiados quede efectivamente garantizada.

2.2.8.3. Viviendas prefabricadas. Oposición vecinal.

Los interesados de la **queja 96/804** nos exponían que eran un grupo de familias que habían resultado seleccionadas para la adjudicación de 6 viviendas prefabricadas que se debían colocar en una barriada de Baena (Córdoba), pero había surgido una plataforma de ataque contra la ubicación de las mismas, no dejando trabajar al personal que estaba instalando las viviendas prefabricadas. Eran familias que se habían quedado sin vivienda, debido a diferentes causas, ninguna de ellas problemática y ante la fuerte insolidaridad de los vecinos, se habían dirigido a los vecinos, asociaciones vecinales, sindicatos, alcaldía, etc., que les habían dado su apoyo, pero las viviendas seguían sin construirse.

Tras interesar el preceptivo informe, de forma rápida y urgente, al Ayuntamiento de Baena (Córdoba) y a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba, por ambos organismos se nos comunicó, casi a vuelta de correo, que las viviendas ya habían sido instaladas donde se tenía previsto y entregadas a sus adjudicatarios, tras un acuerdo entre los vecinos de la barriada, grupos políticos y el Ayuntamiento, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.8.4. Escrituras públicas viviendas de promoción pública.

La **queja de oficio 96/924** se abrió al tener conocimiento de que un grupo de vecinos de la actual barriada de San Sebastián de Huelva, denunciaba que 60 familias de dicha barriada, a pesar de haber abonado en Octubre de 1994 la cantidad fijada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes para poder acceder al título de propiedad de las viviendas, venían soportando, según los interesados, "*el incumplimiento reiterado de todas las promesas que nos han efectuado*", manifestando haber fracasado todas las gestiones que han realizado ante la Consejería.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva, ésta nos comunicó, rápidamente, que el problema estaba en vías de solución al estar ya inscritas en el Registro de la Propiedad las correspondientes Escrituras Públicas de compraventa y que se iba

a comunicar en breve plazo a los afectados que las mismas se podrían retirar, al quedar solucionados determinados problemas y ordenado el pago de los honorarios del Registro, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.8.5. Viviendas y minusválidos. Barreras arquitectónicas.

El interesado de la **queja 96/1356** nos comunicaba que residía en El Puerto de Santa María (Cádiz) en un piso de su propiedad, en una tercera planta sin ascensor y con una escalera muy estrecha y vieja que imposibilita que su esposa pudiera bajar a la calle con normalidad desde que fue diagnosticada de la grave enfermedad que padecía, con una minusvalía del 84 %, teniendo que ser asistida de forma continuada las 24 horas del día. Él se encontraba en desempleo sin prestaciones económicas, subsistiendo mediante trabajos esporádicos, la mínima pensión no contributiva de su esposa, ayudas familiares y los servicios sociales municipales, siendo estas ayudas extremadamente escasas para poder cambiar de domicilio. Ante el problema existente, habían solicitado una vivienda de promoción pública, de próxima entrega, en la, en la listas provisionales, aparecía como no adjudicatario por poseer vivienda en propiedad. También habían solicitado al Ayuntamiento permuta de vivienda, mediante la cesión de la suya a cambio de otra vivienda municipal en régimen de alquiler en planta baja, sin que hubieran obtenido hasta aquella fecha respuesta positiva.

Respecto de la no adjudicación de una vivienda de promoción pública, entendíamos que no era admisible a trámite, por cuanto que el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre por el que se regula el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública, establece como requisito de admisibilidad de las solicitudes de adjudicación de este tipo de viviendas, en su art. 7.2 que ninguno de los miembros de la unidad familiar solicitante posea vivienda principal o secundaria a título de propiedad, o que aún teniéndola concurren en ésta, de acuerdo con informe técnico probatorio del Ayuntamiento correspondiente, las circunstancias previstas legalmente en orden a deficientes condiciones de habitabilidad, o que por circunstancias especiales de la vivienda, sea ésta objeto posible de una operación de permuta relativa a vivienda suelo. Sólo en caso de que el interesado pudiera incluirse en alguno de los dos supuestos de excepción reseñados anteriormente, para que pudiera ser considerado solicitante de vivienda de promoción pública, aún teniendo vivienda en propiedad, la queja podría ser admitida a trámite; en caso contrario, la exclusión de la que fue objeto era ajustada a derecho.

Con respecto al segundo problema planteado, el relativo a la solicitud de permuta de su vivienda habitual por otra de propiedad municipal,

tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), éste nos comunicó que se comprometía, cuando existiera vivienda en planta baja desocupada, a solucionar el problema del interesado, ya que éste cedía gratuitamente su vivienda, comprometiéndose el Ayuntamiento a alquilarle una vivienda. Por lo tanto, en lo que respecta a la actuación municipal, nos encontrábamos con el problema en vías de solución.

La queja de oficio 96/1568 se abrió al tener conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que una persona, minusválida con un grado de minusvalía del 67 %, denunciaba que en una promoción de viviendas de promoción pública de reciente adjudicación por EMVISESA, todas las viviendas destinadas a minusválidos se habían construido en los pisos más altos de un bloque. Tras reclamar, todos fueron realojados en los pisos inferiores, excepto esta persona, que dependía del ascensor para salir de su casa. Además, todo se complicaba dado que por la morosidad de los vecinos se había cortado el suministro eléctrico de la comunidad por impago de los recibos y el ascensor no funcionaba. Además, también había dejado sin agua a los pisos mas altos, dado que tampoco podía funcionar la bomba de bombeo. Sólo 8 vecinos, de los 28 que componían el bloque, estaban al corriente en el pago de las cuotas de comunidad.

Abrimos la queja para conocer si EMVISESA había actuado discriminadamente cuando llevó a cabo la adjudicación de las viviendas destinadas a minusválidos en las plantas altas de edificio de viviendas, por lo que interesamos el preceptivo informe a la citada Empresa Municipal, así como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Una vez recibidos los informes interesados, observamos que respecto de una de las cuestiones planteadas, la relativa a la adjudicación de vivienda adaptada para minusválido, no había irregularidad alguna por parte de ninguno de los organismos aludidos, dado que se estaba produciendo el realojo de los vecinos minusválidos en las plantas bajas o, en todo caso, en las primeras.

Por lo que se refería al impago de las cuotas correspondientes al mantenimiento de los servicios comunes, ésta se encontraba en vías de solución, al estar ejerciendo la Delegación Provincial las competencias que tiene asignadas como organismo titular de las referidas viviendas. Por todo ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, no sin comunicar a la Delegación que la línea de estas últimas actuaciones, encaminadas a que la prestación de los servicios comunes de los edificios de viviendas de promoción pública no se vean perjudicados por el incumplimiento, por parte de los beneficiarios de los mismos, de sus obligaciones legales de sostenimiento, conservación y

mantenimiento de aquéllos, serían mas acordes con los mandatos constitucionales establecidos en los arts. 9, aptdos. 1 y 2, 14 y 49, de nuestra Norma Suprema, de los cuales se puede dilucidar que los poderes públicos habrán de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas con minusvalía sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos para propiciar la integración absoluta y en plenitud de este colectivo, en lugar de tener que proceder, con posterioridad a las adjudicaciones correspondientes, al realojo de los beneficiarios de las viviendas adaptadas por motivos similares a los puestos de manifiesto en el presente expediente.

2.2.8.6. Impago de cuotas de comunidad y recibos obligatorios en bloques de viviendas de promoción pública.

El interesado de la **queja 96/2114**, en su calidad de Presidente de una comunidad de propietarios de viviendas de promoción pública, en régimen de alquiler, de Linares (Jaén) nos exponía que desde que les adjudicaron las viviendas tenían problemas de impago de cuotas de comunidad y a pesar de todos los escritos que habían dirigido a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Jaén, dado que eran los propietarios de las viviendas, habían hecho caso omiso a los mismos, a pesar de los graves problemas que ello ocasionaba:

- Imposibilidad de mantener en funcionamiento los dos ascensores con los que cuenta el inmueble, ya que sólo 12 de los 36 vecinos están al corriente de los recibos de comunidad, cuyo importe era de mil pesetas. Esto trajo consigo que varias personas impedidas que vivían en el bloque, no pudieran hacer vida normal.

- Se habían quedado en varias ocasiones sin luz, ni agua.

En este sentido, considera el presidente de la Comunidad de Propietarios que su situación era la de inquilinato, por lo que la Junta de Andalucía, como dueña del inmueble, debería encargarse, de alguna manera, de obligar a los inquilinos al pago.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación, ésta nos comunicó que el impago de cuotas de comunidad es un problema generalizado en la Comunidad Autónoma. En concreto, manifestaba la Delegación "*las situaciones de impago de recibos de alquiler y de cuotas de Comunidad, es uno de los grandes problemas con que se encuentra diariamente la Gestión de Patrimonio Público de la Comunidad Autónoma Andaluza, teniendo en cuenta los colectivos a los que se destinan las viviendas. La legislación de viviendas de*

protección oficial contempla el impago tanto de las rentas como de las cuotas como causa de desahucio administrativo y, en su caso, como infracción de las normas que regulan el régimen de viviendas de protección oficial".

En cuanto al caso concreto de la queja, la Delegación nos informaba, en síntesis, que habían realizado numerosas actuaciones tendentes al logro del abono de las cuotas (comunicaciones a los vecinos mediante cartas individuales, iniciación de procedimientos sancionadores y de desahucio administrativo -33 y 31 casos, respectivamente, en la barriada de la Comunidad de Propietarios-, etc.), sin que hubiera obtenido soluciones, llegando, incluso, a abonar en casos concretos directamente el pago de gastos de ascensores, mantenimiento, etc.

Por todo ello y dado el generalizado caso de la barriada, habían firmado Convenio entre la Delegación Provincial, el Ayuntamiento de Linares y las asociaciones de vecinos "*para la ejecución de reparaciones y mejora de la administración y recaudación*", entre cuyos compromisos figuraba la evaluación y reparación de desperfectos en varias anualidades, así como la mejora de la recaudación, a fin de conseguir, en 1999, el 85 % de la misma. Para todo ello, se iba a crear una Oficina de Gestión, con personal que pudiera encargarse del seguimiento de las distintas actuaciones y del procedimiento de desahucio administrativo para aquellos supuestos de ocupaciones ilegales e impagos de alquiler y gastos comunes. A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución.

2.3. Expropiaciones.

2.3.1. Cuestiones generales sobre expropiaciones.

En la **queja 95/3919**, el interesado nos exponía que era propietario de un solar en Lecrín (Granada). Con fecha 21 de Noviembre de 1985, la Dirección General de Bellas Artes, acordó incoar expediente de declaración de Zona Arqueológica, como Bien de Interés Cultural, a favor de las Termas Romanas de Lecrín. Pues bien, 10 años después el interesado no había recibido la indemnización por no haberse ultimado el procedimiento expropiatorio o de compra por mutuo acuerdo de dicha parcela.

Por nuestra parte mostramos sorpresa ante la forma de tramitar el expediente, pues cuando la Administración Cultural efectuó una nueva valoración se aceptó por el reclamante de forma inmediata. Sin embargo, lo lógico es que antes de efectuar una oferta de compra, se disponga de dotación presupuestaria para ello, programando en cada ejercicio, de acuerdo con la

cantidad disponible, las compras que se puedan llevar a cabo de bienes de interés cultural (salvo que se trate de actuaciones excepcionales que, además, exigirían créditos extraordinarios). De lo contrario, como ha ocurrido en el presente caso, se crean falsas expectativas a los interesados que luego se ven frustradas, y se añaden a los perjuicios que ya se ocasionan al poseedor de una parcela de estas características, al carecer de disponibilidad alguna sobre la misma para construir o para otros fines durante muchos años.

Esta irregular actuación se repitió en 1995, pues la Administración Cultural hizo una nueva valoración de la parcela por el incremento del IPC, que fue aceptada con diligencia por el reclamante; sin embargo, se incurrió en la misma descoordinación y cuando esta propuesta llega a la Dirección General competente, de nuevo se había agotado el presupuesto.

En el escrito de respuesta se decía que "*en el presente ejercicio económico se ha realizado una reserva presupuestaria, para proceder a la compra de dicha parcela, estando a la espera de un nuevo acuerdo con la propiedad, sobre el precio, en el presente año*".

Consideramos que ello permitía la solución del problema, pero, sin perjuicio de ello, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar determinados preceptos constitucionales y procedimentales que exigen que la Administración funcione de acuerdo con los Principios de Eficacia, Coordinación y Servicio a los ciudadanos y **Recomendación** con objeto de que, dado el interés arqueológico de la parcela, se efectúen los trámites preceptivos para su adquisición y pago al interesado sin que nuevas disfuncionalidades demoren durante más tiempo dicha actuación, necesaria para la salvaguarda y protección de nuestro patrimonio histórico en cumplimiento a lo dispuesto en el art. 1 de la Ley 1/1991, de 3 de Julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía.

Tras la falta de respuesta de la citada Dirección General a esta resolución, elevamos las actuaciones a la Consejera de Cultura, como máxima autoridad del organismo. En su respuesta, ésta nos indicó minuciosamente todos los pasos que se iban a dar en orden a la compraventa del solar del reclamante y finalizaba indicando que esperaban realizar todo ello antes de la finalización del ejercicio, con lo que entendimos que el problema se encontraba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 95/3338**, la interesada nos exponía que era propietaria dos parcelas de terreno rústico en el término de Canillas de Aceituno (Málaga). A primeros de Abril de 1995, según la reclamante, por parte de la Empresa adjudicataria de las obras de acondicionamiento de la Carretera MA-125, circunvalación de Canillas de Aceituno, se procedió a ocupar las referidas

propiedades para el trazado de la carretera, causando destrozos en el arbolado y plantación así como en el terreno, sin que se le hubiera notificado la necesidad de disposición de los terrenos ni la iniciación del procedimiento expropiatorio. La obra, promovida por la Diputación Provincial, fue proyectada, al parecer, con un trazado distinto al que se le estaba dando y que se varió sin motivos que aparentemente lo justificaran. Los hechos se habían puesto en conocimiento de la Diputación Provincial de Málaga, sin que, hasta aquellas fechas, hubiera obtenido respuesta alguna.

Por su parte, la Diputación Provincial nos indicó que la variación del trazado se hizo a instancia del Ayuntamiento de Canillas que, además, garantizó la plena disponibilidad de los terrenos necesarios. Del informe del Ayuntamiento se desprendía, en cuanto al fondo del asunto, que, efectivamente el trazado se había modificado (según la Alcaldía de forma provisional) y que la ocupación de los terrenos de la reclamante se estaba llevando a cabo por la vía de hecho. Del contenido de este informe dimos traslado a la interesada con objeto de que formulara las alegaciones que estimara procedentes.

Pues bien, de acuerdo con toda la documentación obrante en el expediente, entendimos que el Ayuntamiento había inducido a un manifiesto error a la Diputación Provincial (Administración que venía ejecutando las obras de circunvalación), al asegurarle la plena disponibilidad de los terrenos cuando ello no era así, puesto que, al menos, a la reclamante no se le había pedido autorización alguna. La actuación municipal era contraria a derecho, puesto que suponía la privación y daños a la propiedad privada sin haber efectuado trámite administrativo de ningún tipo, que justificara una actuación expropiatoria o de ocupación temporal como la presente. Privación que no se había efectuado de conformidad con lo dispuesto por las leyes, sino prescindiendo de una forma deliberada del procedimiento legalmente establecido. Así, el art. 1 de la Ley de Expropiación Forzosa señala que es objeto de dicha Ley «cualquier forma de privación singular de la propiedad privada o de derechos o intereses patrimoniales legítimos, cualesquiera que fueran las personas o entidades a que pertenezcan acordada imperativamente, ya implique venta, permuta, censo, arrendamiento, ocupación temporal o mera cesación de su ejercicio».

En consecuencia, formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar diversos preceptos constitucionales y legales reguladores del instituto expropiatorio y **Recomendación** de que, en caso de que se siguiera manteniendo la utilidad pública de las obras de circunvalación citadas, se iniciara la tramitación de expediente para la expropiación u ocupación de los terrenos y se indemnizaran los daños y perjuicios causados a la interesada.

Como respuesta, el citado Ayuntamiento nos comunicó que había

iniciado procedimiento de expropiación forzosa, por lo que dado que éste era justamente el objeto de la Recomendación formulada, cabía estimar que se aceptaba la misma, archivando así la queja.

El interesado de la **queja 95/3422** nos exponía que con sus exiguos ingresos familiares, había construido una vivienda que, en aquel momento, el Ayuntamiento iba a expropiar para hacer una calle y zona verde, habiéndose valorado por el perito del Ayuntamiento en 436.000 ptas., siendo así que, a tenor del informe de un perito que él encargó, la casa se valoraba en 2.500.000 ptas.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos señaló que la valoración efectuada para la expropiación del inmueble del reclamante se había llevado a cabo con arreglo a los criterios que establece la vigente Ley del Suelo y que si se construían viviendas, se procuraría adjudicar una al interesado.

Nosotros entendimos que, de una interpretación conjunta del art. 47 CE (Derecho a una vivienda digna y adecuada) y del art. 33 CE (principio de indemnidad patrimonial) se podría derivar que o se realojaba al interesado y a su familia en una vivienda de protección oficial de promoción pública, o se le indemnizaba en una cuantía suficiente (436.000 ptas. nunca lo serían) para que el interesado pudiera adquirir otro inmueble en donde alojarse en condiciones dignas. En este sentido recordábamos que, según reiterada Jurisprudencia, el fin primordial de todos los sistemas de valoración es lograr que el justiprecio sea adecuado y suficiente para que el expropiado pueda adquirir con él una cosa igual o semejante a aquella que constituyó el objeto de la expropiación. Por ello, se debía efectuar un estudio conjunto y ponderado que necesariamente consistiría, cualquiera que sea el sistema valorativo empleado, en aquel que permitiera al propietario expropiado adquirir con la cantidad percibida un bien análogo al que es objeto de expropiación.

Por todo ello, se formuló **Sugerencia** en el sentido de que, siempre que resultara legalmente posible por reunir el interesado los requisitos exigidos, le fuera facilitada una vivienda de protección oficial de promoción pública de nueva construcción, o de segunda ocupación, de resultar desalojada, de las existentes en ese municipio, o en otro caso se habilitaran los medios para que la unidad familiar pudiera tener acceso a una vivienda, en compensación a la pérdida de la que habitaba. El Ayuntamiento aceptó nuestra Sugerencia y nos dijo que procuraría asignar una vivienda de promoción pública al reclamante.

La interesada de la **queja 95/3202** señalaba en su escrito de queja que la finca de su titularidad sita en el término municipal de Berja (Almería) fue afectada por una expropiación forzosa para el abastecimiento de agua a

Almería. Con fecha 23 de Abril de 1983, se levantó Acta de Comparecencia en la que se concretaron los bienes y derechos afectados por tales actuaciones, sin que hasta aquel momento se hubiera llevado a efecto la concesión formal y material del caudal de agua reconocido en la misma con cargo al canal, además de actualizar el justiprecio en metálico de la expropiación. La queja fue cerrada una vez que la Dirección General de Obras Hidráulicas, de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, nos indicó que se había citado para el pasado 17 de Octubre de 1995 a la interesada para el abono del pago de la expropiación.

Por tanto, la queja en este aspecto quedó resuelta, quedando pendiente la cuestión del caudal de agua reconocido y no puesto a disposición de la reclamante, por lo que continuamos actuaciones ante la Confederación Hidrográfica del Sur, que nos comunicó, poniendo de manifiesto una vez más la descoordinación entre distintas Administraciones, que el caudal de agua debía ser facilitado por la Junta de Andalucía, en su calidad de beneficiaria de la expropiación.

Finalmente, la Dirección General de Obras Hidráulicas nos comunicó que se aceptaba la afección del canal sobre la fuente en cuestión y se reconocía el derecho a un caudal para riego de 3.500 m³ anuales, encargándose la redacción del proyecto para su posterior contratación.

2.3.2. Dilaciones en el pago de intereses de demora.

Continúan presentándose quejas por el retraso que se produce en el pago no sólo del principal de las expropiaciones, sino también en el de su teórica compensación: el pago de los intereses de mora. En la **queja 95/116** se planteó esta cuestión ante el retraso producido en el pago de intereses a un ciudadano con motivo de la expropiación de una finca de su propiedad en el término municipal de Chauchina (Granada) con motivo de un ramal de enlace de la A-92, cuyo principal se había abonado varios años después de la ocupación de los terrenos, así como los intereses los cuales se habían hechos efectivos con un enorme retraso.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes mostró su discrepancia con respecto a nuestra consulta sobre la posible aplicación del art. 27 de la Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma, acerca del reconocimiento de intereses sobre intereses:

"El criterio seguido en esta Delegación Provincial respecto a las reclamaciones de intereses de intereses y la posible aplicación a estos supuestos de lo dispuesto en el art. 27 de la Ley de

Hacienda de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es que el mencionado artículo se refiere a las obligaciones de la Hacienda Pública en general referidos a supuestos de una obligación principal, y no al abono de intereses de intereses, que se regulan por su normativa específica, es decir, por la Ley de Expropiación Forzosa y en concreto por los arts. 57 y 48, de cuyo contenido y de su interpretación jurisprudencial, cabe afirmar que los preceptos de la L.E.F. relativos a intereses se refieren al justo precio de la cosa expropiada, es decir, al principal, no pudiendo hacerse aplicación al caso presente del art. 1109 del Código Civil, al no haberse pactado el devengo de intereses, ni haber sido reclamados judicialmente".

Dada esta respuesta, que se apoyaba en una consolidada línea jurisprudencial, que así lo interpretaba, no advertimos irregularidad en la queja, procediéndose al cierre de la misma. No obstante ello, tal vez cabe hacer una reflexión sobre si no sería aconsejable, dado el retraso evidente con el que se están abonando los intereses de demora el que la Administración incluyera, en los acuerdos de expropiación, no sólo el pago de intereses respecto del tiempo que transcurre entre el acuerdo adoptado y el pago de la expropiación si no, también, el devengo de intereses, sólo así creemos que se puede dejar a salvo, al menos formalmente, el principio de indemnidad que ha de estar presente en todas las expropiaciones.

La interesada de la **queja 96/737** ya presentó queja en su día por el retraso en el pago del principal de una expropiación forzosa sobre sus bienes, queja que se cerró al comunicarnos la Administración afectada que había procedido al pago de dicho principal. Ahora presentaba queja porque había solicitado el abono de los intereses de demora devengados por el retraso en el principal de la deuda, sin que, hasta el momento de presentar la queja, hubiera recibido ningún tipo de respuesta.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba nos comunicó, entre otros extremos su criterio favorable a "*... formalizar expedientes coetáneos dando prioridad a los expedientes de Depósitos Previos e Indemnizaciones por Rápida Ocupación y a los de Adquisición de Mutuo Acuerdo sobre los de Intereses de Demora, ya que los acreedores de estos últimos ya habían percibido las cantidades de más cuantía del expediente expropiatorio y habida cuenta que el término del cómputo del período de liquidación de interés de demora finaliza el día del pago del justiprecio, por lo que la cantidad estaba perfectamente determinada*".

A la vista del contenido del citado escrito, esta Institución procedió

a solicitar el preceptivo informe a la Dirección General de Carreteras a fin de conocer el estado de tramitación del expediente de intereses de demora que afectaba a la interesada y la fecha aproximada en que se podría hacer efectivo el abono de los mismos. Hasta la fecha y tras reiterar en dos ocasiones el citado informe, así como formular un recordatorio del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, no hemos recibido contestación al mismo, por lo que, además de elevar las actuaciones al Consejero de Obras Públicas y Transportes, declaramos la **actitud entorpecedora** mantenida por la Dirección General de Carreteras.

En cuanto a lo manifestado por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba, entendimos que con tal actuación a la interesada se le habían ocasionado notorios perjuicios:

En primer lugar, según las informaciones que, con ocasión de la tramitación de otros expedientes de queja, nos llegaron de la Dirección General de Carreteras, resultaba que el orden de abono de los expedientes de intereses de demora está directamente relacionado con el de su entrada en los Servicios Centrales. En consecuencia, si la Delegación hubiera tramitado y remitido la solicitud de la interesada en 1993, su fecha de abono sería anterior a todos los que, con posterioridad hubieran llegado a dichos Servicios Centrales, por lo que la tramitación más ágil de los expedientes y su remisión a los Servicios Centrales por parte de otras Delegaciones, iba en directo perjuicio de los afectados por expropiaciones en la provincia de Córdoba.

En lo que respecta a la preterición de los expedientes de depósitos previos e indemnizaciones por rápida ocupación sobre los de intereses de demora, también manifestábamos nuestro desacuerdo, por cuanto, en ambos casos, se trataba del reconocimiento del derecho a la indemnización por daño patrimonial producido, en el primer supuesto, como consecuencia del procedimiento expropiatorio y, en el segundo, por la dilación indebida en la que se ha incurrido al verificar el pago compensatorio del daño patrimonial originariamente producido. Pero el distinto origen del derecho resarcitorio es reconducible al supuesto general de responsabilidad objetiva, que prevé, y con efectos compensatorios garantiza, el art. 106.2 de la Constitución.

Por todo ello se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 74.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, según el cual «en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo orden motivada en contrario, de la que quede constancia» y **Recomendación** de que, al tratarse los expedientes de depósitos previos, indemnizaciones por rápida

ocupación, indemnización por mutuo acuerdo y pago de intereses de demora de asuntos de homogénea naturaleza, al ser todos ellos supuestos de responsabilidad patrimonial de la Administración se tramitaran y remitieran a los Servicios Centrales siguiendo el orden de antigüedad de los mismos. Como respuesta al mismo, la Delegación Provincial nos trasladó la siguiente respuesta, que entendimos suponía la aceptación de la resolución formulada:

"... esta Delegación Provincial lamenta profundamente lo sucedido en este asunto y comunica a esa Institución que adoptará cuantas medidas estén a su alcance para que hechos como los ocurridos no vuelvan a producirse".

2.3.3. Otras cuestiones.

Tal vez uno de los supuestos más escandalosos de retraso en pago de unas expropiaciones de cuantos se han tramitado por esta Institución sea el que afecta a la **queja 94/1453** de la que ya dimos cuenta en el ejercicio anterior (Apartado 2.3.1. Obras Públicas y Expropiaciones), en el que terminábamos la relación de los hechos con la respuesta recibida de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, que había propuesto al Ayuntamiento de Granada la firma de un Convenio para el pago de las expropiaciones realizadas con motivo de la ejecución de las obras del acceso sur a la Alhambra.

En el primer trimestre de 1996, se recibió la respuesta del Ayuntamiento de Granada a nuestra Sugerencia formulada en Octubre de 1995. En ella, el Ayuntamiento también nos indicaba que estaba dispuesto para la firma del Convenio que fuera pertinente en orden a llevar a cabo y ultimar los trámites pendientes en el expediente de justiprecio de la expropiación. Por ello, trasladamos a la Delegación Provincial esta predisposición a la firma del Convenio, dado que entendíamos que ya no existían obstáculos para abonar el justiprecio de la expropiación a los propietarios afectados que, en definitiva, son los auténticos perjudicados por la descoordinación entre estas dos Administraciones.

Dado que desde Abril de 1996, cuando realizamos el citado escrito, no hemos obtenido contestación alguna de la Delegación Provincial, el Adjunto de la Institución, responsable de estas cuestiones, mantuvo, en Octubre de 1996, una conversación telefónica con el Delegado Provincial, quien le manifestó, en síntesis, que el Convenio Junta-Ayuntamiento ya estaba elaborado, asumiendo la Junta el pago de las expropiaciones de acuerdo con el compromiso adquirido en su día, estando prevista la firma del mismo para unas

dos semanas más tarde, por lo que se pagaría la indemnización al interesado en breve plazo.

Pasado ampliamente el plazo de dos semanas anunciado por el Delegado, no volvimos a tener noticias acerca de si se había efectuado el pago del justiprecio al reclamante, por lo que, con fecha 11 de Noviembre de 1996, nos volvimos a dirigir a la citada Delegación Provincial a fin de que nos informaran en el más breve tiempo posible. Al cierre de este informe no habíamos obtenido respuesta alguna lo que destacamos por ser representativo de la falta de consideración con la que, a veces, son tratados por las Administraciones Públicas los ciudadanos. Sin perjuicio de ello, continuamos actuaciones.

Por el contrario, sí obtuvo un resultado favorable la **queja 94/1464**, de la que también dimos cuenta en el Informe de 1995 (Apartado 2.3.1. Obras Públicas y Expropiaciones), al entender que el problema planteado por las interesadas (la construcción de una carretera local, que les había ocasionado el arranque de unos olivos sin la oportuna indemnización por la expropiación), se encontraba en vías de solución. A mediados de 1996, las interesadas se volvieron a dirigir a la Institución para poner en nuestro conocimiento que ya habían cobrado la correspondiente indemnización del Ayuntamiento de Montoro, por lo que se concluyeron definitivamente nuestras actuaciones.

2.4. Obras Públicas y Transportes.

2.4.1. Deficiencias en barriadas y otros anejos municipales.

En la **queja 96/330**, los vecinos de la aldea de Montalvo (Jaén), después de darnos cuenta de una serie de antecedentes sobre la entidad de la Aldea, su población, abandono, posterior repoblación y proceso de reconstrucción, nos exponían una serie de carencias que presenta la citada aldea y que les ocasionaban serios perjuicios,

Tras interesar un primer informe al Ayuntamiento de Santiago-Pontones (Jaén), al que pertenecía la Aldea, éste nos comunicó que los problemas de abastecimiento de agua y alcantarillado se encontraban en vías de solución, al haberse incluido en el Plan Especial de la Sequía y en el PER-95, 2ª Fase. Igualmente, ya disponían del servicio telefónico.

Sobre otras carencias y para completar la información recibida, interesamos informe acerca de las cuestiones relativas a sus respectivas competencias a Sevillana de Electricidad, Diputación Provincial de Jaén y

Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de Jaén.

Una vez que fueron llegando los informes solicitados, resultó que, en cuanto al problema de transporte escolar, la Delegación de Educación y Ciencia nos comunicó que para el curso 1996-1997 se tenía previsto crear una Escuela Unitaria de E.I. y E.P. en La Ballestera, aunque los alumnos venían siempre disfrutando de ayudas individualizadas de transportes, solicitadas por las correspondientes direcciones de los Centros en que estos niños se encontraban matriculados, con la que cubrir los gastos que el desplazamiento hasta los centros origina. Así mismo, se les había informado de la posibilidad de permanecer en régimen de internado en la red de Residencias-Ecolares, una de ellas ubicada en la localidad de Santiago de la Espada y en la que había vacantes.

En cuanto al suministro eléctrico, Sevillana de Electricidad nos comunicó que dentro del Plan "MEDEA-1996" (Mejora de la Distribución Eléctrica en Andalucía), estaba prevista la electrificación de la citada Aldea durante el año.

Por último, la Diputación Provincial de Jaén, a la que nos dirigimos para conocer la fecha aproximada en que se tuviera previsto arreglar el acceso a la Aldea, el Consorcio de Caminos Rurales, dependiente de la misma, nos comunicó que los trabajos correspondientes al Ayuntamiento de Santiago-Pontones iban a comenzar sobre la segunda semana del mes de Septiembre de 1996. No obstante, una vez analizada la situación que le describió esta Institución, instarían al Ayuntamiento de Santiago-Pontones a efectuar, en su turno de explotación, las obras a que aludía la queja.

A la vista de todos los informes recibidos, entendimos que los problemas planteados se encontraban solucionados (servicio telefónico y escolarización) o en vías de solución (suministro de agua, electrificación y accesos), por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque le comunicamos a los interesados que si observaban que los plazos previstos se incumplían, nos lo comunicaran para continuar nuestras actuaciones.

La **queja 94/1586** fue también citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995 (Apartado 2.3.1. Obras Públicas y Expropiaciones), y se refería a una reclamación presentada por setenta personas que residían en el núcleo de población situado en el "Camino de Jayena", dentro del término municipal de Alhendín (Granada), donde nos señalaban que el Ayuntamiento no prestaba los servicios mínimos obligatorios. A la vista de los hechos habíamos formulado un **Recordatorio** legal al Ayuntamiento de Alhendín de los arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases

de Régimen Local, así como la siguiente **Recomendación**:

"... se estudien las carencias de servicios básicos de la Barriada en cuestión y mediante la aportación de medios económicos municipales, las contribuciones especiales que se puedan imponer a los propietarios actuales o la inclusión de las posibles obras a efectuar en los Planes Provinciales de obras y servicios o cualquier otro tipo de subvención para suplir la carencia de infraestructuras, se lleven a cabo las actuaciones necesarias para que puedan ser prestados en esta Barriada los servicios básicos a que está obligado el municipio".

En su respuesta, recibida en Mayo de 1996, el Ayuntamiento nos comunicaba que, tras muchas gestiones, se estaba en vías de resolver la carencia de infraestructuras de la barriada mediante una modificación puntual del Plan Parcial "Los Arenales" ya aprobado provisionalmente y a la espera, en aquellos momentos, de su aprobación definitiva por la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo. Con ello, entendimos que el problema planteado por los vecinos se encontraba en vías de solución.

No obstante, comunicamos a los interesados que, si una vez aprobada definitivamente la Modificación Puntual del Plan Parcial, observaban que, por parte del Ayuntamiento, después de un plazo prudencial, no se acometían las actuaciones precisas para subsanar las deficiencias que presentaba la Barriada, nos lo comunicaran con objeto de realizar las actuaciones ante el citado Ayuntamiento que esta Institución estimara oportuno, sin que, hasta el momento, los interesados hayan vuelto a dirigirse a esta Institución.

La **queja de oficio 96/699** se abrió al tener conocimiento esta Institución del descontento de la Asociación de Vecinos "La Cortadura", de Cádiz, sobre la falta de mejoras en esta zona de esa Capital. Según los vecinos, las carencias, unidas a los efectos de las lluvias, habían ocasionado que la zona comprendida entre la Calle Adelfas y la vía del tren se convirtiera en una auténtica laguna, debido a las deficiencias de urbanización, dado que la Calle Adelfas carecía de alcantarillado y su pavimento y acerado presentaban unas condiciones lamentables. Aún peor estaba una calle paralela, que discurre al lado de la vía del tren, que es terriza y que quedó convertida en un barrizal.

Según las noticias a que tuvo acceso esta Institución, los vecinos indicaban que, en una reunión con el Ayuntamiento, hubo un compromiso municipal de arreglar el problema del alcantarillado y proceder posteriormente al asfaltado de la zona. También hubo una buena disposición para mejorar la

iluminación de la zona y para la colocación de una pasarela sobre la vía del tren a fin de facilitar el paso entre la Calle Adelfas y la Zona Franca. Por último, se denunciaba la falta de acerado y las carencias de señalización de las calles de la zona.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cádiz, éste nos comunicó que las propias lluvias, la reforma del nudo de Cortadura y la elaboración de los presupuestos municipales eran las causas del retraso en el inicio de las obras y que la C/ Adelfas iba a ser pavimentada y alcantarillada, motivo principal de incoar la queja, por lo que entendimos que se encontraba en vías de solución, aunque instábamos al Ayuntamiento a que, en la medida de las disponibilidades presupuestarias, atendiera al resto de las reclamaciones vecinales.

La queja de oficio 95/3279 fue tramitada al tener información esta Institución de que la Asociación de Vecinos "Ronda de Valencia" del Puerto de Santa María (Cádiz) había mostrado su malestar por los retrasos que sufrían diversas obras de remodelación de vías públicas, a pesar del compromiso municipal de que, en breve plazo, se procedería a la remodelación de la Plaza Uruguay y de la Avenida de Valencia y del asfaltado y alcantarillado de las Calles Rivera, Mérida y de la que une a estas dos, que aún carecía de nombre. Estas actuaciones se tenía previsto que comenzarán en unos casos, a partir de Febrero de 1995 y, en otros, a partir de Junio, sin que en aquellas fechas, Julio de 1995, hubieran comenzado ninguna de las obras proyectadas.

Tras solicitar informe al citado Ayuntamiento a fin de conocer, en especial, si se contaba con dotación presupuestaria para la ejecución de estas obras, fecha aproximada en que podrían iniciarse y razones que motivaran el retraso en su comienzo, tuvimos contestación del citado Ayuntamiento exculpándose de los retrasos en el inicio de la ejecución de las obras prometidas, aunque no aclaraba algunas cuestiones, por lo que volvimos a interesar un nuevo informe. En su nueva contestación, el Ayuntamiento nos informaba que las obras de esta zona serían incluidas en el presupuesto municipal de 1996, pendiente de aprobación. En consecuencia, estimamos que el problema se encontraba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La queja de oficio 96/1664 se abrió con motivo de la existencia de un escape de aguas fecales que alcanzaba, en aquellos momentos, dimensiones impresionantes y que venía ocurriendo desde hacía ya 6 meses en la zona 4 de la Barriada de El Junquillo de La Línea de la Concepción (Cádiz). Al parecer, siempre según las noticias a las que tuvo acceso esta Institución, cuando comenzó este escape se dio cuenta a los responsables de Obras y Servicios del

Ayuntamiento, que hicieron unos trabajos mínimos que no resolvieron el problema. Desde entonces, las denuncias de los vecinos había caído en saco roto, continuando los malos olores y la peligrosa situación de insalubridad, habiendo aparecido nuevos agujeros de los que también fluían aguas fecales.

Tras solicitar el preceptivo informe al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) a fin de que los servicios técnicos municipales verificaran las condiciones de salubridad de la zona y efectuaran las actuaciones necesarias conducentes a la eliminación de estos escapes de aguas fecales, también interesábamos que nos indicaran las razones del deficiente estado del alcantarillado de la zona y si dichas infraestructuras estaban recepcionadas por el Ayuntamiento. En su rápida respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que ya había solucionado el problema.

La **queja 96/2477** la presentó el Presidente de una Asociación de Vecinos que, junto a otras seis asociaciones o entidades de la pedanía de Benajárfes, de Vélez-Málaga (Málaga), denunciaban el estado de abandono y deterioro en que, en su opinión, se encontraba la misma. El principal problema era que no se contemplaba a corto plazo un acceso directo a la zona escolar de la barriada desde la N-340 (aproximadamente 100 metros). Esta circunstancia obligaba a que el transporte escolar accediera a dicha zona a través de una vía de dos kilómetros, que los reclamantes consideraban inapropiada y peligrosa, por transcurrir por una urbanización con edificaciones a ambos lados, con una anchura no superior a tres metros y medio, sin arcén y con un intenso tráfico de vehículos pesados.

Se solicitó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Vélez-Málaga, a fin de que nos remitieran la valoración de los servicios técnicos municipales sobre la peligrosidad de la vía que actualmente servía de acceso a la zona de equipamiento de la barriada, las medidas de prevención que podrían adoptarse, si estaba previsto a corto plazo la construcción de un acceso directo desde la N-340, como demandan los reclamantes y, por último, las razones por las que, hasta la fecha, no se había construido dicho acceso directo, cuando según el escrito de queja constituía el más idóneo para el acceso a la zona de equipamiento escolar.

El Ayuntamiento en su respuesta nos comunicó que había iniciado el procedimiento previsto en el art. 203 del Texto Refundido de la Ley del Suelo para la ocupación directa de los terrenos necesarios para ejecutar el vial de acceso al Colegio, cuya construcción era el motivo de la queja, pues el actual presenta una gran peligrosidad. Cabía, pues, estimar que el Ayuntamiento había adoptado las medidas oportunas para solucionar el problema.

En fin, singular fue la **queja 95/2789** en la que una Comisión de Vecinos de la Barriada "Cañada del Tesoro" de Cortes de la Frontera (Málaga) se dirigió a esta Institución señalando que con motivo de las obras del Tránsito del Guadiaro al Majaceite, estaban sufriendo graves daños ocasionados por el paso de camiones por la única calle de la barriada, lo que producía frecuentes cortes de agua al romperse las tuberías, hundimiento de pavimentación de calles y aceras, así como agrietamiento de casas y peligro para los niños, además de polvo, ruidos y atascos debido a la escasa anchura de la calle (3'20 metros sin acera en algún tramo). Por ello, y aunque no se oponían al tránsito, solicitaban que se estudiaran posibles soluciones con otras alternativas para el paso de los camiones pesados, evitando los daños y molestias ocasionados en la Barriada.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera (Málaga) sobre si por parte del Ayuntamiento se estaban estudiando posibles soluciones para el problema expuesto. En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que las obras habían finalizado de momento y que cuando se reiniciarán se formaría una Comisión junto a los vecinos y empresa adjudicataria para evitar los perjuicios que se ocasionaban a la citada Barriada. A la vista de este escrito dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema no existía en aquel momento.

Sin embargo, al año nos volvieron a escribir los interesados denunciándonos que el Ayuntamiento pretendía de nuevo autorizar el paso de camiones de gran tonelaje por medio de la barriada, por lo que interesamos nuevo informe al Ayuntamiento, previa reapertura de la queja. Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que tras una reunión mantenida con la Comisión de Vecinos, se había resuelto definitivamente el problema, por lo que interesamos de la Comisión de Vecinos que nos ratificaran tal acuerdo. La respuesta de los mismos fue que nunca habían mantenido conversaciones con el Ayuntamiento y que, por tanto, no habían alcanzado acuerdo definitivo alguno. Es más, señalaban que las soluciones provisionales hechas por la Empresa constructora habían resultado destruidas, por lo que los camiones de gran tonelaje seguían pasando por el centro de la Barriada.

Tras trasladar estas alegaciones al Ayuntamiento, interesamos de éste un nuevo informe, sólo que esta vez solicitábamos que nos remitieran copia del acta de la reunión en donde constaran los acuerdos a los que se llegara, así como que el Ayuntamiento se pronunciara de forma expresa si existían otros itinerarios menos gravosos para estos camiones y, de ser así, razón por la que no se instaba a la empresa constructora a que utilizara dichos itinerarios alternativos.

Ya en 1997, el Ayuntamiento nos comunicó que para tratar este

tema, convocó una reunión con todos los vecinos de la barriada y que tras una votación secreta entre los asistentes, votaron mayoritariamente a favor de uso de la barriada para el paso de camiones. Aún así, en la medida de lo posible, la Empresa utilizó itinerarios alternativos. Por todo ello, estimamos que la queja se encontraba en vías de solución por lo que, ya en 1997, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la misma.

2.4.2. Pasos a nivel en Andalucía.

Como quiera que los problemas relacionados con la existencia de pasos a nivel en Andalucía han sido recogidos sobretodo en el Informe Especial que sobre esta cuestión ha sido enviado al Parlamento, aquí nos limitaremos a incluir las distintas resoluciones que con motivo de ese informe han sido enviadas a las distintas Administraciones. No obstante, tenemos que destacar que continúan llegando y tramitándose, ya sea de oficio o a instancia de parte distintas quejas cuyo origen se encuentra en la existencia de estas instalaciones tal fue, durante el pasado ejercicio el caso de la **queja 96/2073** (afectante al paso a nivel existente en el Portal de Jerez de la Frontera), la **queja 94/877** (que afectaba a un paso a nivel que separaba cuatro barriadas del núcleo de población de Utrera), o la **queja de oficio 95/3269**, iniciada al tener conocimiento la Institución de que la Asociación de vecinos "Guadaira", de la barriada sevillana "Padre Pío", reivindicaba soluciones para el paso del tren que divide la citada barriada dos. Según las noticias que llegaron a esta Institución, la mencionada vía del ferrocarril sólo podía ser atravesada por un puente que se encontraba en precarias condiciones, hasta el punto de que en 1995 provocó un descarrilamiento. Por ello, demandaban la construcción de un túnel de acceso de una parte a otra del barrio, y que la solución debía llegar antes de Septiembre para que los escolares no se vieran obligados, con gran peligro, a cruzar el deteriorado puente.

Igualmente, los vecinos consideraban urgente la puesta en marcha de obras de adecentamiento en la Barriada y reclamaban el retranqueo de la carretera entre tres y cinco metros junto al Colegio, para que éste dispusiera de una barrera de seguridad que sirviera de muro antirruído, además de ajardinar el talud con vegetación que no necesitara especial cuidado.

Tras solicitar al Ayuntamiento de Sevilla que, además, nos concretaran las actuaciones previstas por el Ayuntamiento en la mencionada barriada, éste nos comunicó, finalmente, que la Gerencia Municipal de Urbanismo había redactado un proyecto que suponía la solución a los problemas de inseguridad que motivaron la tramitación de la queja, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras

actuaciones, animando a dicha Gerencia a que estas actuaciones se realizaran con la mayor urgencia posible.

Finalmente no queremos de dejar de hacer una referencia al resultado de la actuación realizada con motivo de la **queja de oficio 95/3726**, que decidimos iniciar con objeto de conocer la situación, y posibles soluciones, al problema de los pasos a nivel existentes en la Comunidad Autónoma. Ello, por dos motivos fundamentales, en primer lugar, ante la lógica preocupación que ha creado el hecho de que se hayan producido numerosos siniestros en nuestras líneas ferroviarias derivados de la existencia de estas instalaciones, pero, en segundo lugar, también por las disfuncionalidades importantes, no meras molestias, que la existencia de las mismas generan en quienes, en suelo urbano, se ven obligados a utilizarlas en el día a día. Todo ello unido a la ineficacia, sobre todo, por pérdida de tiempo, que supone el mantenimiento de los pasos a nivel en relación con el tráfico de mercancías y viajeros, tanto ferroviarios como por carreteras.

Como quiera que la entidad de ese problema ha traído consigo el que la Institución, finalmente, decidiera realizar un Informe Especial sobre el mismo, sólo se van a incluir las resoluciones que, como consecuencia de las investigaciones efectuadas, de los informes recibidos y de las valoraciones que se hicieron, hemos estimado oportuno formular a las distintas Administraciones implicadas. Reproducimos íntegramente las principales conclusiones:

- " 1. *Dado el incumplimiento generalizado de la obligación de asumir el problema derivado de la existencia, dentro de las distintas jurisdicciones sobre pasos a nivel, de instalaciones en las que el momento de velocidad (AT) es superior a 24.000 y dada la urgencia, entidad y escaso número de los que se encuentran en esta situación, **RECOMENDAMOS que a la mayor urgencia y, en todo caso dentro de este ejercicio, se elabore el programa plurianual de supresión que exige el art. 235 del ROTT y la Orden de 1 de Diciembre de 1994. Con este fin, es imprescindible que, al término de cada ejercicio en el que quede calendarizado el programa, se realice un informe de seguimiento para determinar su grado de observancia.***
2. *El segundo supuesto de inclusión preceptiva en el programa plurianual de supresión de pasos a nivel que contempla la norma, es el de aquéllos situados en líneas en las que se establezca una velocidad igual o superior a 160 Km/h. En estos casos, la competencia corresponde siempre al titular de la infraestructura ferroviaria. En la práctica, no hay ni un sólo supuesto en Andalucía en el que se dé*

la circunstancia prevista en esta norma, por lo que derivada de ella, el Ministerio de Fomento no asume obligación alguna de supresión de pasos a nivel por esta causa.

Como quiera que, no obstante ello, existen diversos tramos de líneas ferroviarias en nuestra Comunidad Autónoma en los que sería posible que los trenes circularan a esa o más velocidad, a no ser por la existencia de esos pasos a nivel, **RECOMENDAMOS** que se priorice en estos tramos la supresión o la adopción de las medidas de protección previstas en la Orden Ministerial con objeto de que, a la mayor urgencia, se eliminen estos obstáculos por la incidencia, que no sólo en la siniestralidad, sino también en la eficacia de nuestras vías de comunicación, tiene el mantenimiento de las mismas.

3. A la vista de las distintas informaciones recibidas, creemos que es preciso una revisión en profundidad de la norma, con objeto de que las distintas obligaciones de las Administraciones Territoriales, sobre todo de los Municipios, así como las de los particulares, puedan ser asumidas, ya sean por éstos o por las Administraciones Autonómicas, Estatal o Provincial, por lo que **SUGERIMOS una revisión de la norma** que, en términos realistas:

1º.-**Prevea las vías de colaboración y, en su caso, de subrogación en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la jurisdicción sobre pasos a nivel, cuando es inviable la asunción económica de los compromisos derivados de la misma por las características intrínsecas de gran número de sus destinatarios.**

2º.-**Es preciso que dentro del Programa Plurianual, además de los dos supuestos taxativos contemplados con carácter preceptivo en la norma (aquéllos en los que el momento de circulación (AT) es superior a 24.000 y los situados en línea ferroviaria en los que el tren circule a 160 ó más Km/h.) se incluyan los pasos a nivel que deben ser suprimidos por concentración al encontrarse situados entre ellos a distancia igual o inferior a las previstas en el art. 3 de la Orden Ministerial. Asimismo, se debieran de fijar criterios de tramos de siniestralidad para su inclusión, también urgente y con carácter preceptivo, en los programas plurianuales de supresión.**

3º.-**Consideramos imprescindible el que se establezca una fecha límite**

para la supresión de los pasos que deban ser incluidos, preceptivamente, en el programa anual de supresión.

4º.-Creemos que las distintas Administraciones deben establecer un porcentaje mínimo de sus presupuestos de inversiones destinado a este fin.

Como quiera que estas normas son de naturaleza estatal, se dará traslado del contenido de esta resolución al Defensor del Pueblo Estatal con objeto de que, si lo estima procedente, por vía de colaboración, las haga llegar a los órganos responsables de la Administración del Estado.

4. *Teniendo en cuenta el enorme confusionismo que hemos detectado respecto del cumplimiento de sus obligaciones, no sólo en lo que se refiere a la supresión de los pasos a nivel, sino también, y ello en modo alguno es menos importante, respecto de las normas de seguridad que deben ser aplicables a los distintos pasos a nivel según sus distintas clases de protección, **RECOMENDAMOS** que, por las Administraciones Territoriales con mayores competencias y medios en orden a la tutela e inspección del cumplimiento de las obligaciones de estas normas, se dicte una circular recordando a los Ayuntamientos y, en su caso, a particulares, las distintas obligaciones derivadas de la entrada en vigor del ROTT y de la Orden Ministerial de desarrollo. Cuestión ésta que consideramos imprescindible, habida cuenta de que, según información de la Gerencia de Pasos a Nivel de RENFE, el 75% de las instalaciones existentes en carreteras y caminos no están en buenas condiciones de mantenimiento o son inexistentes.*

5. *Sin lugar a dudas, una de las lagunas o, si se quiere, insuficiencias mayores que contiene el Decreto, es el establecimiento de los criterios de financiación para abordar la supresión de los pasos a nivel, ello por cuanto sólo se establecen obligaciones claras cuando el momento de circulación es superior a 24.000 ó en el supuesto, también ya comentado, de que el tren circule sobre el paso a nivel a una velocidad superior a 160 km/h. Para el resto de los supuestos lo único que contempla el Decreto es que el coste de las obras de supresión o de protección de los pasos a nivel correrá a cargo de los organismos que lo promuevan. Así las cosas, no parece que sea ésta la mejor forma de fomentar el que los responsables de esas entidades tomen iniciativas de supresión. Ello por más que el Decreto contemple la posibilidad de que se puedan*

concluir convenios o acuerdos para actuar de otra forma.

Ante esa situación **RECOMENDAMOS** que, *sin perjuicio de la posible modificación del ROTT para que se contemple de una forma coherente y viable el cumplimiento de estas obligaciones por las Administraciones menos dotadas financieramente, a través de convenio se establezca un marco general de financiación por vía de colaboración entre la Administración del Estado y la Junta de Andalucía, con objeto de hacer posible el que las instalaciones que son de jurisdicción municipal y particular, puedan real y efectivamente adaptarse a los objetivos de las normas antes citadas.*

6. Como colorario de ese convenio marco en el que se establecerían los supuestos y criterios de colaboración, **SUGERIMOS** que *se revise el reciente inventario de pasos a nivel en Andalucía realizado por la Fundación de Ferrocarriles Españoles en colaboración con la Junta de Andalucía toda vez que la distribución de inversión que contienen las fichas, dato que en principio consideramos imprescindible, si se quiere abordar con rigor el tratamiento de la supresión o protección de los pasos a nivel, se ha incluido como mera propuesta de borrador sin haber tenido en cuenta criterios legales de distribución, sino sólo de índole práctico según las circunstancias de cada paso a nivel, del momento de circulación, de la titularidad del camino o carretera, etc.* Se trata de propuestas que no tienen porqué ser, necesariamente, asumidas por los distintos intervinientes incluidos en las fichas. En definitiva, consideramos imprescindible que el marco de distribución de financiación se establezca con criterios legales, ya sean derivados de la propia norma o del convenio marco que, al amparo de ella, se firme; lo demás, no puede tener otra consideración que la de meros estudios no vinculantes para las Administraciones responsables.
7. Con independencia de cualquier orden de prioridades que se establezca para la supresión de estas instalaciones, parece desprenderse de las distintas entrevistas que hemos mantenido con los responsables de las mismas que, en no pocas ocasiones, el mantenimiento de estas instalaciones obedece a una mera inercia derivada de que no ha sido revisada globalmente la conveniencia de la existencia de éstas. En consecuencia **SUGERIMOS** que, *en todo caso, y con carácter general se incluya en la revisión global que se realice sobre las actualmente existentes la supresión, o concentración, de todos aquéllos cuya existencia no se sostiene en*

términos de racionalidad técnica.

8. Dado que, al parecer, desde hace más de una década no se ha realizado una campaña de aforos sobre el número de vehículos que atraviesan los distintos pasos a nivel existentes en la Comunidad Autónoma, **RECOMENDAMOS** el que, **a la mayor urgencia, por las distintas Administraciones titulares de carreteras y caminos se realice una actualización de la información relativa al tráfico viario a su paso por estas instalaciones.**
 9. Respecto de los pasos a nivel existentes en las zonas urbanas, **SUGERIMOS** que, **al efectuarse la revisión o las modificaciones puntuales de los Planes Generales de Ordenación Urbanas o de las Normas Subsidiarias, se prevea la eliminación de los mismos, ya sea directamente o ya en colaboración con otras administraciones territoriales, a cuyos efectos los propios municipios pueden cooperar a su financiación a través de las oportunas cesiones de suelo.**
 10. Aunque las competencias, en el ámbito que nos ocupa, de las Diputaciones Provinciales son limitadas, habida cuenta la escasa jurisdicción que sobre pasos a nivel poseen derivadas de las carreteras y caminos de su titularidad, sí creemos que podrían aportar un importante asesoramiento técnico, particularmente en lo que se refiere a las medidas de señalización que deben adoptar los Municipios. Con este fin, **SUGERIMOS** que **se plantee por las distintas Diputaciones Provinciales, a través del oportuno convenio con la Junta de Andalucía, el que éstas prestaran a los Ayuntamientos y a los particulares el asesoramiento técnico necesario y llegado el caso, incluso el suministro del material necesario para que la señalización de los pasos a nivel de jurisdicción municipal y particular se adapte a los contenidos de la Orden Ministerial.**
 11. En relación con las obligaciones derivadas del cumplimiento de las normas de seguridad aplicables a los pasos a nivel existentes según las cinco clases de protección que establece la Orden Ministerial de 1 de Diciembre de 1994, y dada la trascendencia, en no pocas ocasiones olvidada, que la observancia de tales normas tiene, **RECOMENDAMOS:**
- 1º.-**Que a corto plazo se realice una inspección general destinada exclusivamente a verificar el grado de cumplimiento de la**

disposición transitoria segunda de la Orden Ministerial que determina la obligación de que tanto la empresa explotadora de la infraestructura ferroviaria como los titulares de carreteras y caminos, conserven en buen uso los elementos de protección y señalización de que están dotados los pasos a nivel en la actualidad. Es decir, se trataría de realizar un control de choque, que no iría destinado a que se adapten las señalizaciones a la nueva norma, sino que al menos las existentes estén en buen uso.

2º.-Respecto de las previsiones que contiene la Orden para que se adapte la señalización y protección existente, consideramos imprescindible el que se establezca una fecha límite para el cumplimiento de esta obligación y el que se realicen planes de inspección y seguimiento del cumplimiento, debidamente calendarizado, de tales obligaciones" .

2.4.3. Otras cuestiones relacionadas con infraestructuras.

La **queja de oficio 96/1222** se tramitó ante la demanda que tanto los responsables municipales, como los vecinos de Totalán (Málaga) estaban realizando de una solución definitiva para mejorar el acceso a la población desde La Cala del Moral, acceso que quedaba cortado cada vez que llovía con cierta intensidad (en ocho ocasiones, con las precipitaciones que cayeron a finales de 1995 y principios de 1996, se llegó a cortar la carretera). La solución definitiva parece que pasaba por la construcción de un puente, pero a pesar de las continuas peticiones realizadas en este sentido ante la Diputación Provincial de Málaga, no habían recibido ninguna respuesta.

Tras interesar el preceptivo informe a esta Diputación Provincial, nos comunicaron que tenían previsto asumir el mantenimiento de la carretera e incluir su mejora en el Plan de Carreteras de La Axarquía, a desarrollar con la Junta de Andalucía. Esta solución nos pareció acertada, pero retrasaba el arreglo de la carretera de Totalán hasta 1999, lo que, incluso a la Diputación Provincial, le parecía un plazo excesivo. Por ello, volvimos a interesar un nuevo informe para conocer las actuaciones imprescindibles para garantizar la comunicación de Totalán por ese acceso, a pesar de las lluvias que puedan producirse.

La Diputación nos indicó que, como solución provisional, había propuesto al Ayuntamiento la construcción de badenes, pero que el Ayuntamiento no se había pronunciado al respecto. Por ello, nos dirigimos al

Ayuntamiento de Totalán para conocer su postura ante esta solución provisional propuesta.

En su respuesta, el Alcalde nos trasladó su descontento por las obras provisionales ejecutadas por la Diputación y nos indicaba que la única solución era que las obras de acceso a Totalán fueran consideradas de la máxima urgencia en el Plan de Carreteras de la Axarquía y se adelantara el inicio de las obras previstas. Este posicionamiento se lo hemos trasladado a la Diputación Provincial para que nos informe sobre la posibilidad de acceder a ello.

En cuanto a la **queja 96/1676**, el interesado, titular de un restaurante en la provincia de Granada, situado en la A-92, nos exponía que el proyecto original de enlace de la A-92 con su localidad, Venta Quemada (Granada), afectaba al acceso de su negocio, abocándole al cierre del mismo, por lo que había solicitado una modificación del proyecto ante los organismos competentes. Tras una reunión entre los responsables de la obra, representantes del Ayuntamiento y de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería y Granada, se acordó modificar el proyecto de enlace, según un plano que se le facilitó en dicha reunión.

Sin embargo y ante su sorpresa, la empresa encargada le comunicó que el enlace se iba a ejecutar como originariamente se planeó, habiéndose incluso iniciado la obra. Entendía que ello suponía un incumplimiento total de lo acordado sin que hubiera existido previo aviso, ni se le hubiera comunicado la razón de este cambio de criterio, conllevando necesariamente el cierre de su restaurante por resultar inaccesible, con la consiguiente pérdida de los 25 puestos de trabajo que mantenía. Además, ya había contactado con una empresa petrolífera para instalar en los terrenos una estación de servicios en razón al enlace previsto, lo que podría costarle una demanda por incumplimiento de contrato.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, se nos informó que la dirección técnica de la obra se encomendó a la Delegación Provincial de Almería, por lo que ignoraba las nuevas cuestiones sobre el resultado de las conversaciones mantenidas. En consecuencia nos dirigimos a la Delegación Provincial de Almería para obtener el citado informe. Ya en 1997, la Delegación Provincial citada nos comunicó, en síntesis, que habían aceptado las peticiones del interesado y que el restaurante ya contaba con unos accesos que, en estas fechas, estaban ya prácticamente ejecutados, lo que había supuesto un coste adicional tanto por las obras ejecutadas, como por la expropiación de los

terrenos necesarios, todo ello a fin de compatibilizar los accesos con la seguridad vial de la autovía.

Como ejemplo de cuestiones de distinta naturaleza que han sido tratadas dentro de la rúbrica general de "Obras Públicas y Transportes" podemos traer a colación cuestiones tales como la planteada en la **queja 96/2034**, en la que el reclamante, Presidente de la Asociación de Patrones de Yate de la Provincia de Cádiz, nos exponía que el Consejo de Gobierno había aprobado, mediante Decreto 190/1995, de 1 de Agosto, la creación y constitución de los Consejos de Puertos en las provincias litorales de nuestra Comunidad Autónoma, con lo que se pretendía, según el interesado, la mejor administración y desarrollo de los puertos, integrando en cada uno de ellos a un representante de cada una de las partes interesadas en los mismos, entre los que se encontraban colectivos como el que presidía. En la Disposición Adicional única de dicho Decreto, se preveía que la constitución de dichos órganos de la administración portuaria se llevaría a cabo en el plazo máximo de seis meses desde la publicación del Decreto en cuestión. Sin embargo, aunque había transcurrido con exceso el plazo señalado por el Decreto, los Consejos de Puertos no se han constituido, a pesar de las múltiples gestiones efectuadas, según el reclamante, ante la Empresa Pública de Puertos de Andalucía.

Como quiera que la Exposición de Motivos del Decreto 190/1995, de 1 de Agosto, partía de la consideración de que los Consejos de Puertos son las instancias idóneas para sumar las aportaciones de las partes interesadas en la consolidación e incremento de la actividad de nuestros puertos, y además Asociaciones, como la que formula la presente queja, estaban demandando, asumiendo los objetivos del Decreto, su constitución inmediata, se interesó informe al Consejero de Obras Públicas y Transportes. En esta petición se interesaba que se nos diera cuenta de la razón por la que, incumpliendo el mandato de la Disposición Adicional única del Decreto 190/1995, de 1 de Agosto, aún no se habían constituido los Consejos de Puertos y, al mismo tiempo, se interesaba que diera las instrucciones oportunas para agilizar los trámites necesarios para la constitución efectiva de los citados Consejos. A la fecha de cierre del presente informe, aún no habíamos recibido respuesta alguna.

Por otro lado destacaremos que se han tramitado varias quejas afectantes a fincas rústicas, tales como la **queja 95/3420**, en la que el reclamante manifestaba que desde 1992 venía realizando una serie de trámites tendentes a que se subsanaran unas anomalías producidas en un camino rural de La Rambla (Córdoba) que se había estrechado impidiendo el paso "*de determinada maquinaria agrícola propia de la naturaleza cerealística de la zona*". Sin embargo, al parecer durante esos años no se había realizado actuación

alguna tendente a la reposición del camino al estado en que se encontraba antes de que disminuyera su anchura.

Por todo ello, interesamos del citado Ayuntamiento que nos informara si el camino era de titularidad municipal, y dadas las irrenunciables competencias de policía demanial que poseen las Corporaciones Locales respecto de sus bienes, causa de que pese a los daños causados en el mismo no se hubieran adoptado y ejecutado las medidas oportunas para la efectiva subsanación de los daños causados en el camino.

En su informe, el Ayuntamiento nos comunicó que los propietarios de las fincas colindantes al camino habían ocupado el mismo, dejando una anchura de 2,5 m. en vez de los 4,5 originales. Por ello, se había acordado por la Comisión de Gobierno que el interesado *"iniciase un expediente de investigación que señala el art. 46.2 del Reglamento de Bienes, cuyos gastos son a su costa; lógicamente, esta solución posiblemente no le interesase mucho, máxime si por su propiedad el camino tiene una anchura de 2,5 m. Esta Administración Municipal es consciente de las irrenunciables competencias de policía demanial que respecto a sus bienes de dominio público le corresponde, pero dadas las limitaciones presupuestarias que las Administraciones Locales tienen y los gastos que conlleva un deslinde, unidos a la extensión de este término, más de 14.000 hectáreas y más de 20 caminos, han motivado que este Ayuntamiento no haya hecho el deslinde del camino"*.

Por nuestra parte se comunicó al Ayuntamiento, entre otros extremos que entendíamos que el Ayuntamiento incurría en el error de vincular la tramitación de un expediente de deslinde a la previa tramitación de un expediente de investigación, cuando entendemos que estos dos expedientes tienen unas finalidades totalmente diferentes y que no tienen necesariamente que realizarse conjuntamente. El art. 45 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales señala que *"Las Corporaciones Locales tienen la facultad de investigar la situación de los bienes y derechos que se presuman de su propiedad, siempre que ésta no conste, a fin de determinar la titularidad de los mismos"*.

Así mismo recordábamos que la finalidad perseguida por el expediente de investigación era, pues, muy distinta a la del expediente de deslinde que persigue promover y ejecutar el deslinde entre los bienes de la pertenencia de las Corporaciones Locales y los de los particulares, cuyos límites aparecieran imprecisos y sobre los que existieran indicios de usurpación. El apartado 2 del art. 56 del tan citado Reglamento de Bienes señalaba que los dueños de los terrenos colindantes con fincas pertenecientes a las Entidades Locales o que estuvieran enclavadas dentro de aquéllas, podrían reclamar su deslinde.

Era claro que en el presente supuesto, tal y como se derivaba del propio informe del Técnico Municipal, la anchura del camino no se podía determinar con claridad, es decir, sus límites aparecían imprecisos y, también era evidente, que aparecían indicios de usurpación. El Técnico afirmaba que *"... por lo que se presume que el camino era estrecho hace muchos años; aunque en los planos de catastro de rústica antiguos aparece con una anchura en la zona de 4,50 mts. y ensanche junto al camino de las Casillas de hasta 20 metros"*. (Límites imprecisos). Añadiendo más adelante que: *"Se ha realizado una medición de la anchura dejada en el camino en las fincas siguientes a la del denunciado, propiedad del denunciante y resulta que se ha sembrado de trigo aprovechándolo todo y dejando el paso mínimo de tractores de 2,50 mts"*. (Claros indicios de usurpación).

Por todo ello, se le decía que si la Corporación era consciente de sus irrenunciables competencias de policía demanial con respecto a los bienes de dominio público, debía proceder de inmediato a incoar de oficio el correspondiente expediente de deslinde de este bien de dominio público que está siendo objeto de posibles usurpaciones. Así mismo se le recordaba que la Jurisprudencia se había pronunciado afirmando que los Ayuntamientos, en base a su obligación de guardar y conservar sus bienes, no podían renunciar a este deber. Pero es que, además se le recordaba que el procedimiento de deslinde se puede iniciar de oficio o a instancia de parte, resultando que el Ayuntamiento estaba obligado a tramitar el expediente de deslinde si la petición la formuló persona legitimada con base en la facultad que a los propietarios otorga el art. 56.2 del Reglamento de Bienes (STS de 14 de Diciembre de 1974). El reclamante, en su calidad de colindante, está legitimado para ello.

Por ello, formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar los arts. 45, 56 y ss. del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales y **Recomendación** de que, a la mayor brevedad posible, se inicie expediente de deslinde del Camino del Rinconcillo de titularidad de ese Ayuntamiento por aparecer sus límites imprecisos y por existir indicios de usurpación.

La respuesta municipal fue que no podía abordar el deslinde del camino por falta de personal y medios económicos para ello, aunque iba a requerir al propietario que realizó la cerca objeto de denuncia sin autorización municipal para que la retirara. Transcurrido un tiempo, el interesado nos volvió a comunicar que el camino no se había repuesto a su situación anterior, por lo que reabrimos la queja e interesamos un nuevo informe al Ayuntamiento de La Rambla, para conocer las razones por las que persistía esta situación irregular. A la fecha de cierre del presente informe, no hemos recibido contestación alguna del citado Ayuntamiento.

El interesado de la **queja 96/1838** nos exponía que era propietario de una pequeña parcela a la que se accedía anteriormente por una vereda empedrada, existiendo a su izquierda un desagüe de alcantarilla procedente de la carretera. En 1989 mejoraron estas condiciones entubando las aguas con tubos de 50 cms., lo que permitió a su vecino colindante apoyar su pared sobre estos tubos y mejorar el cerramiento de su finca. El problema derivó cuando, meses más tarde, se iniciaron obras en la carretera que obligaron, a la altura de su finca y debido al desnivel del terreno, a hacer un relleno de tierra, que no contemplaba el acceso a su parcela. Las paredes y alambradas resultaron destruidas y los tubos quedaron enterrados a dos metros de profundidad, corriendo las aguas libremente por el carril y destrozando este acceso. Posteriormente se construyó un puente en este lugar, pero tampoco se repuso el acceso anterior. La situación en aquellos momentos era que tenían que pasar por un lugar con una pendiente vertical enorme, sin encauzamiento de aguas, totalmente destrozado por las aguas y sin que, lógicamente, todo ello permitiera el normal tránsito de personas y animales sin exponerse a un accidente. Añadían que a pesar de las gestiones realizadas ante la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, no habían obtenido resultado positivo alguno.

La Delegación Provincial nos comunicó que estimaban que no se habían producido daños con la construcción de la carretera, aunque a instancias del interesado y de otras dos personas, habían incoado expediente de reclamación de responsabilidad patrimonial y que en el curso de la tramitación de este expediente, era donde podían acreditarse los citados daños aportando pruebas para ello. Además, nos indicaban que el acceso de referencia fue abierto de nuevo en las mismas condiciones que el antiguo, así como que el acceso que tenían los colindantes antes de las obras no constaba como legalizado y cualquier acceso lo era en precario y sin derecho de propiedad, ni de indemnización en caso de ser eliminado por causas de servicio de la carretera.

Dado que estimamos que no existían razones para continuar la tramitación de este expediente de queja, procedimos a su archivo, puesto que la reclamación de responsabilidad patrimonial permitiría al reclamante aportar pruebas sobre los daños que pretende que le sean indemnizados.

Motivos bien distintos fueron los que llevaron a tramitar la **queja 95/3853**, en la que el reclamante, Presidente de una Federación Andaluza de Asociaciones Ecologistas nos comunicaba que, por los medios de comunicación, había tenido conocimiento de la constitución del Consejo Andaluz del Agua, sin que dicha federación hubiera tenido oportunidad de formar parte del mismo, a pesar de considerarse con suficiente legitimidad e implantación en Andalucía

para ello. Según el interesado, se había incurrido en una situación de arbitrariedad y favoritismo en la designación de los representantes, cuando su Federación sí contaba con representación en el Consejo Forestal Andaluz y en el Consejo Andaluz de Medio Ambiente, lo que acreditaba su amplia implantación y representatividad.

El art. 3, letra k, del Decreto 202/1995, de 1 de Agosto, por el que se crea el Consejo Andaluz del Agua, señala que estará compuesto, entre otros, por dos representantes designados por las federaciones ecologistas andaluzas más representativas por el número de sus organizaciones asociadas. Por ello, interesamos del Consejero de Obras Públicas y Transportes, al que estaba adscrito el Consejo Andaluz del Agua, que nos indicara los datos de que se disponían en esa Consejería en cuanto al número de organizaciones asociadas de las Federaciones designadas para formar parte del Consejo y el número de organizaciones asociadas a la Federación que formulaba la queja.

El Consejero de Obras Públicas y Transportes nos señaló que estaba pendiente de que el Consejero de Medio Ambiente le informara sobre la representatividad de la Federación reclamante para acordar, o no, su inclusión en el Consejo Andaluz del Agua. Finalmente, tanto el Consejero de Obras Públicas, como el interesado, nos comunicaron que se había acordado que uno de los dos vocales previstos en el art. 3.k) del Decreto 202/1995, de 1 de Agosto, por el que se crea el Consejo Andaluz del Agua (correspondientes a las Federaciones Ecologistas Andaluzas más representativas) fuera designado por la Federación que había motivado la queja.

En vista de ello, consideramos que el problema había quedado solucionado, pues era esta el motivo de presentación de la queja de la citada Federación.

En la **queja 96/1507**, la interesada nos exponía que, con motivo de la construcción de un conjunto de viviendas de promoción pública ubicadas delante de su propiedad, se había modificado el camino de acceso a varias viviendas, entre las se encontraba la suya, que venían utilizando dicho camino público, lo que había supuesto una drástica reducción en su anchura y trazar una curva, antes inexistente, lo que hacía imposible su utilización para los vehículos. Además de ello, no se había instalado ningún muro, valla o medida de protección para impedir, dado el enorme desnivel lindante con el patio de las viviendas, que se pudiera caer. Por otro lado, dado que, para realizar las viviendas, se tuvieron que realizar importantes desmontes y movimientos de tierras, se dejó a su propiedad, según su criterio, en peligro de sufrir importantes daños a causa de las lluvias.

Una vez que se recibió el informe del Ayuntamiento de Pizarra (Málaga), se nos indicó que se había alcanzado un acuerdo con la reclamante, por el que se iban a realizar diversas mejoras en el camino a la vivienda. En consecuencia, estimamos que el problema se encontraba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones, esperando que las obras previstas, y que se nos anunciaban, se realizaran con la mayor celeridad posible a fin de que el camino de acceso a la vivienda quede en las condiciones acordadas.

Los interesados de la **queja 96/793** nos exponían que las zonas anejas a su edificio se encontraban en un deplorable estado de conservación desde hacía mucho tiempo, sin que ningún equipo de gobierno municipal las hubiera adecentado, aunque se habían dirigido a todos los grupos políticos municipales, que siempre les daban razones técnicas y expectativas de que se iba a construir una calle, lo que supondría el adecentamiento de toda la zona, aunque lo cierto era que la construcción de la misma no se producía y la situación se encontraba así desde hacía ya 19 años. Además, las abundantes lluvias de 1996 habían convertido a la zona en un auténtico barrizal, pese a lo cual seguían sin obtener una solución satisfactoria para el problema.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Estepona (Málaga), se nos daba cuenta de las vicisitudes por las que había pasado el proyecto de modificación del PGOU de la ciudad y que posibilitaría el arreglo de las zonas aledañas al bloque de los reclamantes. Concluía afirmando que estimaban que las obras de urbanización podrían comenzar en el plazo de 90 días, por lo que estimamos que el problema se encontraba en vías de solución.

En la **queja 96/1405** el interesado nos exponía que el Pleno del Ayuntamiento de Torre Alháuquime (Cádiz), en Febrero de 1996, había acordado solicitar al INEM y a la Diputación Provincial de Cádiz la inclusión en las obras del PER, de una serie de actuaciones entre las que figuraba, en segundo lugar, la que se debía realizar en su calle y que le afectaba directamente: su vivienda se veía dañada por desprendimientos de tierras y filtraciones de agua de lluvia, debido a que los terrenos colindantes, de propiedad municipal, se encontraban sin urbanizar. Por razones no aclaradas, siempre según el interesado, la Alcaldía había decidido posponer esta actuación por otras, incumpliendo el orden de prioridades que el Pleno aprobó en su día y a pesar de que creía que tales actuaciones debían ser consideradas urgentes.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Torre Alháuquime, se nos comunicó que todo dimanaba de un malentendido entre el Ayuntamiento y el Servicio de Asesoramiento a los Municipios de la Diputación Provincial, que había ocasionado que la obra en cuestión no se incluyera en el PER-96, a pesar de que así había sido acordado por el Pleno, por lo que la obra

ya había sido incluida en el Plan Provincial de Obras y Servicios 97-98, en segundo lugar, por lo que podría llevarse a cabo el próximo año.

Así se lo hicimos saber al interesado, dando por concluidas nuestras actuaciones al estimar que la queja se encontraba en vías de solución. Sin embargo, poco después, ya a finales de 1996, se volvió a dirigir a nosotros el interesado comunicándonos que no existía garantía alguna de que la obra que solicitaba el Ayuntamiento se fuera a ejecutar en 1997, por lo que volvimos a reabrir la queja e interesar un nuevo informe al Ayuntamiento de Torre Alháquime sobre la fecha aproximada en que comenzarían los trabajos y, caso de que no estuviera previsto comenzar en 1997, sí se podría modificar la propuesta efectuada a la Diputación Provincial y poner esta obra en primer lugar para abordar con más rapidez su ejecución. Nos encontramos a la espera de recibir la oportuna respuesta.

Para terminar este apartado, cuestión bien distinta es la que planteó el interesado en la **queja 96/1247** en la que nos trasladaba su discrepancia con una consideración del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que regía la adjudicación de un Contrato de Asistencia y Consultoría para un proyecto de ejecución de un área de actuación, al estimar que pedir la relación de los estudios y trabajos similares ejecutados sólo de los últimos cinco años y no de años anteriores, podía vulnerar el principio de igualdad en cuanto a la valoración de méritos y capacidad.

En un primer momento, y así se lo hicimos saber al interesado, no apreciamos irregularidad en la actuación administrativa, dado que la posible discriminación, nosotros la entendimos como positiva, es decir, justificada en este caso a favor de la experiencia más reciente en la realización de estudios y trabajos de esta naturaleza, discriminación que operaría para todos los posibles participantes en el concurso público, por lo que quedaría garantizado el tratamiento igualitario a todos los profesionales.

En cualquier caso, y así se lo hicimos saber al interesado, manifestábamos que aunque no nos parecía arbitrario el criterio de la experiencia de los últimos cinco años, el problema podría surgir si se tratara del único criterio de adjudicación. Por tanto, en cuanto a los criterios de adjudicación y la generalidad de su exigencia, no nos parecía que se produjera una vulneración del art. 14 de la Constitución que era lo que justificaría la admisión a trámite de la queja.

Posteriormente, se recibió la **queja 96/1827** en la que el Presidente de la Demarcación de Sevilla del Colegio Oficial de Arquitectos de Andalucía Occidental nos manifestaba su acuerdo con la queja anteriormente citada, dado

que consideraba discriminatoria y no justificada la cláusula del Pliego de Condiciones Particulares. Debido a la defensa de intereses generales que se atribuye a los Colegios Profesionales, en este caso, el de Arquitectos, reconsideramos nuestro anterior posicionamiento y, aunque creyendo en la no existencia de la vulneración del principio de igualdad denunciado, se admitió a trámite la queja a fin de que se pronunciara sobre el fondo del asunto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda.

La respuesta llegó a finales de 1996, comunicándonos que se había redactado una propuesta de informe, con fecha 25 de Noviembre, sobre la procedencia de establecer un límite temporal el mérito de la experiencia en un contrato de consultoría y asistencia, por lo que interesamos, ya en 1997, que se nos diera cuenta de la resolución definitiva que adoptara la citada Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

2.5. Eliminación de barreras arquitectónicas e infraestructuras.

La **queja de oficio 96/1695** se abrió con objeto de realizar un seguimiento de la observancia, por la propia Administración, del contenido de determinados preceptos del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, por el que se aprueban las normas Técnicas para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía. Tal es el caso del art.13, que señala las características que deben reunir los aparcamientos, estableciendo que se reservará una plaza por cada cincuenta o fracción para personas con movilidad reducida.

Igualmente, el art. 14, apartado 10, del citado Decreto dispone que los semáforos peatonales instalados en vías públicas cuyo volumen de tráfico rodado o peligrosidad objetiva así lo aconseje, deberán estar equipados de mecanismos para emitir una señal sonora suave, intermitente y sin estridencias, que sirva de guía a los invidentes cuando se abra paso a los viandantes.

Esta Institución sabe, no es difícil comprobarlo, que en muchas poblaciones de nuestra Comunidad Autónoma no se establece con rigor esta reserva de plazas y, lo que es más grave, en aquellas que existen, se aprecia que muchos conductores desaprensivos las ocupan, impidiendo que las personas con movilidad reducida, a las que se encuentran destinadas, puedan utilizarlas. Este problema viene siendo puesto de manifiesto por las asociaciones de minusválidos, sin que haya una adecuada respuesta por parte de las autoridades municipales, no siendo de recibo la permisividad ante estos comportamientos que originan múltiples molestias al colectivo afectado.

Igualmente, en nuestras poblaciones muchos semáforos de vías de intenso tráfico y peligrosidad objetiva, carecen de señales acústicas o no funcionan por encontrarse en mal estado y abandonado su mantenimiento. Ello obliga a los invidentes a tener que solicitar ayuda de otras personas para no poner en riesgo su seguridad al cruzar las calles.

Se interesó el preceptivo informe a los Ayuntamientos de más de 50.000 habitantes, estando pendientes de recibir respuesta de algunos de ellos, así como efectuar, por nuestra parte, la valoración de los informes recibidos.

Desde la preocupación que para esta Institución despierta el problema de la eliminación de todo tipo de barreras, se tramitó la **queja de oficio 96/925**, que se inició al tener conocimiento de la inexistencia de ascensor adaptado para minusválidos en el Parque de las Ciencias de Granada, lo que impedía su visita por este colectivo. Pero es que, además, el hueco del ascensor existía y en el video promocional del Parque se anunciaba que se trataba de una edificación sin barreras, por lo que no nos explicábamos que dicho ascensor no se encontrara ya instalado. Por todo ello, nos dirigimos al Director del mencionado "Parque de las Ciencias" que nos contestó que efectivamente el parque careció de ascensor durante unos meses por problemas presupuestarios, pero ya que se había solucionado con la puesta en servicio de un ascensor panorámico.

También abrimos la **queja de oficio 96/1223** al tener conocimiento de que la estación de autobuses de Antequera (Málaga) no contaba con las suficientes condiciones de accesibilidad, con gran cantidad de barreras arquitectónicas, dado que tenía bastantes escaleras y un enorme desnivel para llegar hasta los andenes.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Antequera (Málaga), que nos informó que se había procedido a la compra y demolición de un edificio colindante a la Estación de Autobuses, donde se iba a construir un acceso sin barreras a la Estación, habiéndose encargado ya el correspondiente proyecto técnico de obras.

Por último, la **queja de oficio 96/2057** se incoó al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación de la queja de una minusválida por haberse procedido a la apertura de un multicine en Granada, sin estar adaptado para el acceso de personas con minusvalía física. Igualmente, esta Institución tuvo conocimiento, en su día, de la puesta en funcionamiento del Palacio de Congresos y Exposiciones de Granada sin haber solventado distintos problemas de accesibilidad que presentaba. A la fecha de

cierre de este Informe, aún no habíamos recibido contestación alguna a la petición de informe formulada al Ayuntamiento de Granada.

En cuanto a las quejas que se han presentado a instancia de parte, podemos destacar la **queja 96/994**, en la que la interesada, minusválida, nos exponía que adquirió un piso en Rota (Cádiz) por estar en primera línea de playa y, además, al comprar el piso le informaron que se iba a construir un nuevo paseo marítimo y que, como consecuencia, unos escalones que en aquel momento dificultaban su acceso a la playa, se iban a eliminar y construir una rampa para facilitar la accesibilidad a la misma. Sin embargo, cuando comenzaron la construcción de la segunda fase de este paseo marítimo, no se había ejecutado la rampa prevista y al interesarse por la misma, en el Ayuntamiento le informaron que no se iba a hacer ninguna rampa a lo largo de dicho paseo.

En su informe, el Ayuntamiento nos comunicó que las obras se ajustaban al planeamiento municipal y que se había aprobado el proyecto de ejecución, siendo así que el Ayuntamiento acometería la construcción de una rampa a menos de 200 metros del domicilio de la reclamante. A esta respuesta, interesamos un nuevo informe del Ayuntamiento a fin de conocer las características que iba a reunir la rampa, presupuesto y plazo de ejecución. En su nueva respuesta, el Ayuntamiento de Rota nos informaba que las obras estarían concluidas, posiblemente, para el próximo verano, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución.

El interesado de la **queja 95/3722**, miembro de una Asociación de Minusválidos de Sevilla, nos denunciaba que los cuartos de aseo del Hospital "Virgen Macarena" y Ambulatorio "Esperanza Macarena", de Sevilla, no eran accesibles para los minusválidos con silla de rueda, por lo que un asociado suyo había presentado la oportuna reclamación ante los citados organismos.

En vista de tales hechos, se interesó el preceptivo informe a la Gerencia Provincial del Servicio Andaluz de Salud que nos comunicó que en el Ambulatorio "Esperanza Macarena" ya se había solicitado presupuesto para la adecuación de los aseos y en el Hospital "Virgen Macarena" se había publicado un Concurso para Remodelación de los Aseos, por lo que entendimos que el problema se encontraba en vías de solución, aunque le comunicamos al interesado que si observaba dilaciones en el comienzo de las obras anunciadas o cualquier otra irregularidad, nos lo comunicara.

III.- CULTURA

1. Introducción.

El Área de Cultura de esta Institución tiene encomendada la labor de supervisar la actuación de las Administraciones andaluzas que asumen competencias en materia de cultura, con el fin último de salvaguardar los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución.

En este sentido, pretendemos comprobar el cumplimiento por la Administración Cultural de la obligación de garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía, que le encomienda la Constitución en su artículo 46. Todo ello, en aras a velar por que sea una realidad en nuestra Comunidad Autónoma el derecho de todos los ciudadanos a acceder a la cultura que preconiza el artículo 44 de nuestra Carta Magna.

Con estos objetivos, nuestra labor de supervisión se extiende y afecta a todas las Administraciones andaluzas con competencias en materia de cultura, ya sean las Entidades Locales o los distintos órganos que conforman la Consejería de Cultura. Sin embargo, resulta necesario hacer una precisión relativa al alcance de nuestra supervisión de las Administraciones Públicas; en efecto, la concurrencia en el ámbito cultural de aspectos muy diversos relacionados con otros sectores de la acción pública distintos del estrictamente cultural, como puedan ser los relativos a la disciplina urbanística, hacen aconsejable que la supervisión de la actuación administrativa se lleve a cabo conjuntamente por el Área de Cultura y por el Área especializada en esta disciplina.

Esta problemática es particularmente significativa en todo lo que se refiere a la conservación y protección de los Bienes del Patrimonio Histórico. Así, resulta frecuente que tras analizar una denuncia relativa a una deficiente conservación o protección de un Bien del Patrimonio por parte de una Entidad Local, comprobemos que el problema consiste fundamentalmente en un incumplimiento de normas urbanísticas por parte de la Administración actuante, que hacen aconsejable que la investigación de la denuncia se realice por el Área de Urbanismo antes que por el Área de Cultura, o bien por ambas conjuntamente.

La imbricación dentro del ámbito de la conservación y protección del Patrimonio Histórico de las cuestiones culturales y urbanísticas es cada vez

más notoria, hasta el punto de que en ocasiones se hace prácticamente imposible analizar la actuación cultural de los Entes Públicos sin dedicar un importante apartado a glosar las normas urbanísticas que disciplinan su intervención.

Lógicamente, esta Institución no puede estar ajena a esta confusión de disciplinas entre lo cultural y lo urbanístico, por lo que en numerosas ocasiones la investigación de los asuntos relativos a los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico se realiza con la plena colaboración de las Áreas de Cultura y Urbanismo, con el fin de mejorar la eficacia de nuestra investigación.

Sirva como muestra de estas actuaciones en colaboración, la investigación emprendida recientemente por ambas Áreas en la **queja de oficio 96/2141** cuya finalidad es conocer el grado de cumplimiento en los municipios andaluces que cuentan con un Conjunto Histórico-Artístico de las normas culturales y urbanísticas que regulan la protección del entorno de los Bienes del Patrimonio. La concurrencia en esta materia de una serie de normas incluidas en la legislación de Patrimonio Histórico y de normas incluidas en el Texto Refundido de la Ley del Suelo, hacían imposible acometer esta investigación obviando alguna de estas disciplinas razón por la cual se adoptó la decisión de que ambas Áreas llevaran a cabo de forma conjunta la investigación.

No podemos, por tanto, circunscribir el relato de las actuaciones realizadas por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en materia de cultura durante 1996 a las quejas tramitadas aisladamente por el Área de Cultura, ya que muchas de las denuncias investigadas lo han sido por el Área de Urbanismo, al primar en las mismas los aspectos urbanísticos, encontrándose su relato en las páginas de este Informe dedicadas a glosar esta materia.

En todo caso, y pese a este reparto competencial que aminora lógicamente el número de quejas tramitadas por el Área de Cultura, debemos decir, un año más, que el número de asuntos relativos a la cultura que son investigados por el Defensor del Pueblo Andaluz a instancia de los ciudadanos andaluces sigue siendo sumamente escaso, aunque haya aumentado ligeramente respecto al año anterior.

En efecto, el pequeño número de quejas recibidas durante el pasado año relativas a cuestiones culturales pone de manifiesto, una vez más, -y no nos cansaremos de denunciarlo- la falta de interés de los ciudadanos andaluces por su Patrimonio y por el estado de sus Bienes Culturales en general. No existe una conciencia entre nuestros conciudadanos acerca de la necesidad de considerar la cultura como un patrimonio propio, al que tenemos que

proteger y defender personalmente con tanto interés como el que mostramos en la defensa de nuestros bienes particulares. Parece que seguimos considerando que la cultura como una cuestión que sólo concierne a la Administración Pública y que no nos afecta personalmente más allá del placer que nos depara su disfrute ocasional. La labor de concienciación ciudadana sobre la importancia de la cultura no ha conseguido todavía su objetivo primordial: que cuando se destruya un Bien del Patrimonio Histórico andaluz todos y cada uno de los andaluces lo sientan como si perdieran algo propio.

Esta falta de conciencia ciudadana hacia lo cultural es fácilmente constatable por las pocas denuncias tramitadas a instancia de parte, y porque, entre las pocas recibidas, rara vez nos encontramos con una defensa de la iniciativa particular en la protección y conservación de nuestro Patrimonio, sino más bien con la habitual denuncia acerca de la pasividad administrativa en esta materia. Es cierto que la Administración Pública andaluza tiene la obligación constitucional y estatutaria de velar por la conservación y el enriquecimiento de nuestro Patrimonio Cultural; pero no es menos cierto que también todos y cada uno de nosotros tenemos el deber de proteger y defender dicho Patrimonio. Y es este compromiso personal y moral con la cultura el que no parece haber sido aún asumido con todas sus consecuencias por los ciudadanos andaluces.

Por ello, precisamente, debemos saludar con satisfacción el incremento, lento pero persistente, de las quejas remitidas por colectivos de ciudadanos agrupados en Asociaciones Culturales. Estos ciudadanos nos muestran con sus quejas un compromiso con la cultura que, no sólo va más allá de la mera denuncia por la actuación administrativa, sino que trasciende además de la preocupación por un Bien específico o por una actuación concreta de la Administración para extenderse hacia el campo de la protección de la cultura en su sentido más amplio. Se trata normalmente de Asociaciones constituidas en los últimos años, con un ámbito de actuación generalmente municipal, y que han asumido como propio el deber de velar por la conservación y el enriquecimiento del Patrimonio Cultural de su localidad.

Confiamos en que este tipo de quejas aumente en años venideros, por cuanto sería una muestra clara de que la concienciación de los andaluces hacia su cultura está creciendo irremisiblemente, y que la misma se plasma en compromisos personales y colectivos con la protección del Patrimonio común que van más allá de la mera denuncia puntual.

Por lo que se refiere a la valoración que nos merece la colaboración recibida de la Administración Cultural en el cumplimiento de nuestra labor supervisora, debemos decir que la misma ha sido en general aceptable. Un calificativo que, teniendo en cuenta el escaso número de ocasiones en que

hemos solicitado esta colaboración a las distintas Administraciones, no puede ser tampoco motivo de excesiva satisfacción.

Creemos que nuestras solicitudes de información han sido atendidas, en líneas generales, con la suficiente prontitud y profundidad por las Administraciones interpeladas como para permitirnos cumplir con nuestra labor supervisora en condiciones dignas y en unos plazos razonables. Sin embargo, esta valoración general de la colaboración recibida decae totalmente en dos expedientes de queja concretos en los que la colaboración prestada por las Administraciones afectadas no merece otro calificativo que el de lamentable.

Nos referimos, en primer lugar, al expediente de la **queja 94/1355**. Este expediente se inició en el año 1994, y sobre su contenido ya tuvimos ocasión de dar cuenta en el Informe Anual correspondiente a ese ejercicio. De forma resumida podemos decir que el expediente se relacionaba con el derecho de visita pública gratuita al Bien de Interés Cultural denominado "Casa de Pilatos", sito en Sevilla Capital. Dicho expediente fue iniciado el 5 de Agosto de 1994.

Con motivo de la tramitación de dicho expediente, se realizaron diversas gestiones ante la Dirección General de Bienes Culturales con la finalidad de interesar la realización de las actuaciones necesarias para garantizar el cumplimiento por parte de la titularidad del Bien en cuestión, del derecho de visita libre y gratuita al mismo, al menos cuatro días al mes y cuatro horas cada día, reconocido en el artículo 13.2 de la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español.

Dichas gestiones se extendieron durante un año y siete meses, período en el que fueron numerosas las ocasiones en que nos vimos obligados a requerir la intervención de la citada Dirección General, ante los reiterados incumplimientos de dicha normativa por parte de la Fundación Casa Ducal Medinaceli, pese a los compromisos adquiridos por la misma con la Administración Cultural.

Finalmente, y ante lo infructuoso de nuestras gestiones, puesto que la Casa Ducal de Medinaceli se obstinaba en incumplir la citada normativa, optamos por poner los hechos en conocimiento del Sr. Consejero con fecha 15 de Abril de 1996, interesando del mismo su intervención para solucionar un asunto que a nuestro entender se dilataba innecesariamente.

A resultas de esta actuación, se recibió, con fecha 21 de Mayo de 1996, una comunicación de la Dirección General de Bienes Culturales en la que, tras informarnos del resultado de la visita de inspección realizada por la

Delegación Provincial de Sevilla al Bien en cuestión, que había permitido constatar la veracidad de nuestras denuncias, se nos daba traslado del contenido de la Resolución dictada por ese Órgano con fecha 9 de Mayo de 1996, por la que se autorizaba el horario de visita gratuita solicitado por la titularidad de bien, a la vez que se fijaban las condiciones para el cumplimiento efectivo de la obligación de permitir la visita gratuita al inmueble.

A la vista de esta comunicación, y tras examinar el contenido de la Resolución de 9 de Mayo que consideramos sumamente satisfactorio, esta Institución acordó el archivo del expediente de oficio, por considerar que el asunto podía darse por solucionado. Esta decisión le fue comunicada a la Dirección General con fecha 17 de Junio de 1996.

Elo no obstante, el día 3 de Octubre de 1996, y con objeto de comprobar el efectivo cumplimiento de la Resolución antes citada, se personó en el inmueble conocido como "Casa de Pilatos", el Asesor del Área de Cultura de esta Institución, a las 14 horas -es decir dentro del horario de visita gratuita autorizado en la Resolución de 9 de Mayo- pretendiendo hacer uso de su derecho a visitar gratuitamente el Monumento.

Una vez en la puerta del edificio se pudo comprobar que en el mismo existía un cartel que indicaba el horario de visitas, especificando que las visitas serían "*públicas, colectivas y guiadas, los jueves de cada mes, de 13 a 17 horas*".

El Asesor trató de entrar en el inmueble sin satisfacer la entrada que -según estipulaba el cartel era de 500 pts. por visitar la planta baja y otras 500 pts. por la planta alta- pero no le fue posible por cuanto la persona que ejercía las funciones de portero se lo impidió aduciendo que no existía ningún horario de visita gratuita.

Ante la insistencia del Asesor sobre la existencia de este derecho, se le argumentó que puesto que el Bien pertenecía a un particular y no a una Administración Publica no estaba sujeto a obligación alguna en tal sentido. Indicándosele que únicamente en determinadas ocasiones se permitía la visita gratuita a los Colegios, siempre que éstos lo solicitaran previamente.

Ante esta situación el Asesor hubo de renunciar a ejercer su derecho de visita gratuita al inmueble.

En consecuencia, se consideró oportuno proceder a la reapertura del expediente de queja y remitir un nuevo escrito a la Dirección General de Bienes Culturales dándole cuenta de la situación existente. En dicho escrito,

enviado con registro de salida de 8 de Agosto de 1996, se incluía un relato de la visita del Sr. Asesor al Bien en cuestión y se hacían las siguientes consideraciones:

"Como podrá comprobar por el relato que le acabamos de hacer, resulta evidente que la Fundación Casa Ducal de Medinaceli no está cumpliendo en absoluto el contenido de la Resolución dictada por esa Dirección General con fecha 9 de mayo de 1996.

A estos efectos, conviene recordar que el presente expediente se inició con fecha 5 de agosto de 1994, es decir, hace ya 2 años que esta Institución puso en conocimiento de esa Consejería de Cultura que el artículo 13.2 de la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, estaba siendo incumplido por la titularidad del Bien de Interés Cultural denominado "Casa de Pilatos", y la realidad es que a la fecha de hoy dicho incumplimiento se mantiene en todos sus términos.

En anteriores escritos tuvimos ocasión de trasladarle nuestra total disconformidad y profunda insatisfacción por la forma en que esa Administración, y muy concretamente esa Dirección General, estaban actuando en el presente asunto. Pues bien, en este momento nos vemos obligados a ratificarnos en esa opinión, y a indicarle que consideramos inexplicable la pasividad mostrada por esa Administración ante la denuncia formulada reiteradamente por esta Institución desde hace ya dos años.

Entendemos inadmisibles que desde la formulación de nuestra denuncia hasta el momento en que se decide enviar un inspector para comprobar la veracidad de la misma hayan tenido que transcurrir un año y ocho meses. Y nos parece aun más inaceptable que 4 meses después de haberse dictado por V.I. una Resolución obligando a la Fundación Casa Ducal de Medinaceli a respetar el derecho de visita gratuita, dicho derecho continúe siendo impedido, sin que al parecer por esa Administración se hayan adoptado las medidas oportunas de índole sancionadora para obligar a su cumplimiento.

*Por todo ello, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, por la que nos regimos, nos vemos obligado a formularle a V.I. la siguiente **Recomendación**:*

Que se compruebe el cumplimiento por la Casa Ducal

de Medinaceli del contenido de la Resolución de esa Dirección General de fecha 9 de mayo de 1996, y, caso de ser necesario, se adopten las medidas necesarias para el debido cumplimiento de la misma.

Esperamos recibir respuesta escrita a nuestra petición en el plazo máximo de un mes, dada la ya extrema dilación habida en el presente expediente, debiendo significarle que de no recibirse la misma en el citado plazo nos veríamos en la obligación de poner el presente expediente en conocimiento de la Sra. Consejera, a los efectos oportunos."

Dado que en Diciembre de 1996 continuábamos sin recibir respuesta alguna de la Dirección General de Bienes Culturales al escrito que le habíamos dirigido, al amparo de lo previsto en el art. 29, aptdo. 2 de la citada Ley 9/1983, se decidió poner en conocimiento de la Sra. Consejera, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja. Asimismo se trasladó a dicha autoridad la solicitud de respuesta a la **Recomendación** formulada por esta Institución.

En las fechas de redacción del presente Informe Anual -Febrero de 1997- se ha recibido finalmente una comunicación de la Sra. Consejera en relación con el expediente, cuyo contenido está siendo actualmente analizado por lo que no podemos dar cuenta aún de la decisión que se adoptará sobre el mismo. En todo caso, sí podemos adelantar que no observamos en él ningún elemento que venga a desvirtuar nuestra consideración acerca de la deficiente colaboración mostrada por la Administración Cultural con esta Institución en la tramitación del expediente de queja.

Consideramos muy preocupante que la Administración Cultural haya mostrado una total falta de iniciativa a la hora de investigar la denuncia presentada por esta Institución, pese a que en la misma se aportaban datos suficientes para acreditar la existencia de un flagrante incumplimiento de la normativa vigente en materia de cultura. No podemos dejar de preguntarnos con preocupación cuál será la atención que merezcan las denuncias de los ciudadanos, cuando las remitidas por esta Institución suscitan tan poco interés.

El segundo expediente al que debemos hacer referencia como muestra de un supuesto claro de falta de colaboración con esta Institución, es el registrado como **queja 95/3535**, que fue tramitado ante el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla).

El expediente se inicia tras la denuncia de una pintora ante esta

Institución por la sustracción de uno de sus cuadros mientras se encontraba expuesto en un local del Ayuntamiento Nazareno al haber sido seleccionado en la III Muestra de Pintura "Ciudad de Dos Hermanas". Solicitado informe al Sr. Alcalde-Presidente de ese Ayuntamiento con fecha 18 de Octubre de 1995, y ante la falta de respuesta del mismo, reiteramos nuestra solicitud en dos ocasiones -1 de Febrero y 13 de Marzo de 1996- sin conseguir romper el silencio de la Corporación. Tras un **Recordatorio** al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Dos Hermanas de su deber de colaboración con esta Institución, efectuado con fecha 17 de Abril, y dada la persistencia del Ayuntamiento en su actitud poco colaboradora nos vimos obligados, con fecha 16 de Julio de 1996, a declarar la **actitud entorpecedora** del Sr. Alcalde-Presidente a la labor de esta Institución, comprometiéndonos a dar cuenta de tal declaración en el presente Informe Anual. Compromiso que ahora cumplimos.

El caso que acabamos de relatar nos parece una muestra clara de la imposibilidad de efectuar la labor supervisora que nos encomienda nuestra Ley Reguladora cuando la Administración supervisada se niega rotundamente a colaborar. El silencio del Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Dos Hermanas a los diversos requerimientos de información que le fueron remitidos, dice, muy a las claras, el grado de respeto que a dicha autoridad le ha merecido esta Institución en la investigación emprendida.

Para terminar esta Introducción vamos a referirnos brevemente al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas en relación con el Área de Cultura.

Hemos considerado oportuno distinguir dos grandes apartados, el primero de ellos dedicado a glosar las quejas tramitadas en relación con la situación de los Bienes que conforman el Patrimonio Histórico de Andalucía, y el segundo referido a las quejas que se relacionan con las Instituciones del Patrimonio Histórico: Archivos, Museos y Bibliotecas.

Dentro del apartado dedicado al Patrimonio Histórico, hemos diferenciado tres subapartados: el primero dedicado a analizar las quejas recibidas en relación con la conservación y protección de los Bienes del Patrimonio, el segundo referido específicamente a los problemas que presenta el Patrimonio Arqueológico en nuestra Comunidad Autónoma, y un tercer subapartado destinado a dar cuenta de una queja de oficio iniciada por esta Institución sobre una cuestión que nos parece de gran importancia: la protección del entorno en los Conjuntos Monumentales.

El apartado segundo es una novedad de este Informe Anual ya

que, si bien en anteriores Informes se daba cuenta de las actuaciones efectuadas en relación con alguna de las Instituciones del Patrimonio Histórico, no existía un apartado específicamente dedicado a tratar este aspecto de la cultura. En el Informe correspondiente al año 1996 hemos considerado oportuno centrarnos en el análisis de las cuestiones relativas al Sistema Bibliotecario Andaluz, dejando para posteriores Informes las relativas a los museos y archivos.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. El Patrimonio Histórico.

La obligación que el artículo 46 de la Constitución impone a los poderes públicos en aras a garantizar la conservación y promover el enriquecimiento del Patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, se ve afianzado en nuestra Comunidad Autónoma por la consideración en su Estatuto de Autonomía de que el deber de proteger y realzar el Patrimonio histórico-artístico de Andalucía es un objetivo básico para el ejercicio de los poderes públicos.

Esta obligación de la Administración Cultural andaluza respecto de su Patrimonio Histórico implica la asunción por las autoridades culturales de un compromiso específico para la conservación y la protección del conjunto de bienes que lo integran. Un compromiso, cuya efectividad se va a ver necesariamente condicionada y limitada por la gran variedad y la enorme riqueza que este Patrimonio alcanza en nuestra Comunidad Autónoma.

Andalucía es una tierra que se caracteriza por la gran diversidad de pueblos que en algún momento han protagonizado su historia y que, de una u otra forma, han contribuido a conformar el carácter y la personalidad de sus gentes. Es una tierra que cuenta, por tanto, con una rica y variada tradición cultural en la medida en que ha sabido siempre conservar e integrar en su propio acervo la huella de las diferentes culturas que en algún momento la habitaron.

Pero Andalucía, además de una tierra con una enorme riqueza cultural, es igualmente una tierra que no cuenta con un nivel de desarrollo económico que le permita atender con la suficiencia deseable a las muchas necesidades de su población. Es una tierra que, a pesar de haber experimentado un importante progreso en los últimos años, padece aún graves carencias económicas que le impiden compararse en pie de igualdad con las regiones y países más ricos y desarrollados de su entorno, en particular por lo que se refiere a la disponibilidad de medios económicos para atender a la consecución

de los intereses generales de sus ciudadanos.

Y es precisamente la conjunción de esos dos factores que caracterizan el presente de nuestra tierra: la riqueza cultural y la carencia de medios económicos, la que en mejor medida define la realidad del Patrimonio Histórico de Andalucía y la que nos permite entender la importante encrucijada en que actualmente se encuentra la política cultural andaluza.

En efecto, como consecuencia del desarrollo demográfico y urbanístico de nuestras poblaciones se está produciendo un incremento de las actividades expoliatorias y de las agresiones de todo tipo a los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico. Esto, unido a la insuficiencia de los medios económicos puestos a disposición de nuestra Administración Cultural, que le impiden realizar una adecuada política de conservación y protección de estos Bienes, pueden estar creando una situación que, de no afrontarse decididamente, puede llegar a poner en peligro la integridad de muchos Bienes de nuestro Patrimonio, cuestionando así la pervivencia de parcelas esenciales de nuestra propia cultura y por tanto de nuestra propia historia.

No podemos olvidar que nuestra identidad como pueblo se encuentra íntimamente ligada a los objetos materiales que conforman nuestro Patrimonio, que son la única verdad innegable y no sujeta a interpretaciones de nuestra realidad histórica. Por tanto, la conservación de estos objetos materiales se constituye, no sólo en un requisito indispensable para la preservación de nuestra propia identidad, sino también en un acto de fe en el futuro de nuestro pueblo.

Por todo ello, contemplamos con preocupación cómo los presupuestos destinados a la conservación y la protección de los Bienes de nuestro Patrimonio Histórico por las distintas Administraciones con competencias en materia de cultura se mantienen en unos porcentajes, respecto del total del gasto público andaluz, que difícilmente se comparan con la dimensión y la importancia que ha alcanzado nuestro Patrimonio Cultural. Son unos presupuestos tan exiguos que no parecen tomar en consideración la creciente relevancia que los Bienes que integran el Patrimonio Histórico están adquiriendo como fuente de riquezas para numerosas zonas de nuestro territorio, y también como fuente de ingresos para los propios erarios de las Administraciones Públicas.

En efecto, parece que en nuestra Comunidad Autónoma no existe una percepción clara del importante papel que el Patrimonio Histórico puede llegar a representar, si se gestiona adecuadamente, como generador de ingresos. Existe una concepción bastante generalizada entre nuestros

administradores que les lleva a contemplar la cultura como una fuente exclusivamente de gastos y dispendios para las arcas públicas, cuya existencia únicamente se justifica por los beneficios de tipo moral que reportan a los ciudadanos que la disfrutan. Esta concepción es la que explica la renuencia con que muchos gobernantes contemplan la posibilidad de dedicar un porcentaje significativo de sus fondos a la financiación de las actividades de conservación y protección de sus bienes culturales.

En nuestra opinión esta concepción de la cultura como fuente únicamente de gastos para el erario público es sustancialmente errónea y únicamente nos demuestra el grado tan importante de desconocimiento que generalmente existe acerca de los rendimientos que de forma directa o indirecta se derivan del Patrimonio Histórico.

Resulta frecuente que cuando se habla de las fuentes de riqueza de un pueblo se incluyan entre las mismas, y con un papel muy destacado, a los ingresos provenientes del turismo. Unos ingresos que no sólo benefician a los empresarios y trabajadores del ramo de la hostelería, sino que también constituyen una de las principales fuentes de riqueza para el erario local, al nutrirse éste abundantemente con los impuestos y tasas cobrados a turistas y profesionales de la hostelería. Como consecuencia de ello, resulta normal que en los presupuestos de estos municipios se incluyan abundantes partidas destinadas a sufragar todo tipo de actuaciones para el desarrollo del sector turístico, como puedan ser: ayudas para la remodelación de hoteles, obras de mejora en playas, construcción de paseos marítimos, etc., pero a pocos se le ocurre cuestionar la oportunidad de este tipo de gastos. Y es que a todo el mundo le parece muy lógico que se invierta el dinero público en aquello que a su vez reporta mayores ingresos para los vecinos y para las arcas municipales.

Por el contrario, cuando en ese mismo municipio se aprueban gastos para conservar o restaurar un Bien de Interés Cultural, resulta frecuente ver como se alzan numerosas voces de vecinos que cuestionan la oportunidad y la conveniencia de realizar unos dispendios para fines cuya rentabilidad para los vecinos y para la Entidad Local no alcanzan a ver. Estas voces discrepantes -que al fin y al cabo provienen de los electores del municipio- suelen determinar a las autoridades municipales a efectuar un recorte cuando no una drástica supresión en los fondos inicialmente previstos para financiar actividades de conservación y protección del Patrimonio Histórico.

Este diferente tratamiento de los gastos para fines turísticos y para fines culturales, estamos convencidos de que se modificaría si se lograra hacer entender a los ciudadanos, y especialmente a quienes los gobiernan, que en muchas zonas de Andalucía la principal razón por la que el turismo existe y

proporciona ingresos a sus habitantes es, precisamente, por la riqueza de su Patrimonio Histórico y por la calidad y la belleza de sus Bienes Culturales. Si esto se comprendiese en su justa medida, posiblemente los fondos para conservación y protección del Patrimonio Histórico de las Administraciones Públicas se incrementarían sustancialmente sin que nadie se atreviera a discutir la oportunidad y conveniencia de los mismos.

Desgraciadamente esta percepción de la íntima conexión que existe entre una adecuada política de conservación y protección del Patrimonio Histórico y los ingresos derivados de las actividades turísticas no ha calado suficientemente todavía entre quienes, al asumir las responsabilidades de gobierno en nuestra Comunidad, tienen en sus manos la decisión sobre el destino de los fondos públicos.

Alguien debería explicar a los ciudadanos y a los gobernantes andaluces que el llamado "turismo cultural" es una de las variantes turísticas que mayor auge está experimentando en los últimos años, hasta el punto de que constituye ya la principal fuente de riqueza para bastantes pueblos de la Andalucía interior, que hasta ahora no contaban con más ingresos que las exiguas rentas que les deparaba su producción agrícola y ganadera. El futuro de la Andalucía pobre del interior, de la Andalucía rural, está en potenciar el turismo cultural y ecológico, y para ello es premisa esencial que se fomente la inversión en conservación y protección del Patrimonio Histórico y Cultural. Si no invertimos en nuestro Patrimonio difícilmente podremos rentabilizar el mismo.

En ocasiones la raíz de este problema se encuentra en la incapacidad de la Administración para poner en valor sus bienes culturales. En efecto, la administración del Patrimonio Histórico no puede limitarse a garantizar la conservación y la protección de los Bienes que lo integran, sino que implica también la realización de las actuaciones necesarias para que dichos Bienes sean accesibles y puedan ser disfrutados por los ciudadanos.

Estamos convencidos de que ambos aspectos están interrelacionados. Es decir, únicamente en la medida en que los Bienes del Patrimonio Histórico se encuentren debidamente conservados y protegidos los ciudadanos podrán acceder a los mismos y disfrutarlos. Pero asimismo, sólo en la medida en que los ciudadanos puedan acceder y disfrutar de los Bienes del Patrimonio, éstos podrán beneficiarse de los fondos necesarios para una adecuada conservación y protección.

Reiteradamente hemos denunciado en los Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, la carencia de fondos con que se pretende acometer la ingente tarea de conservar y proteger nuestro Patrimonio Histórico. Una vez

más nos vemos en la obligación de denunciar la carencia de medios económicos que padece la Administración Cultural andaluza y de solicitar un incremento sustancial en los presupuestos destinados a la realización de las actuaciones indispensables para garantizar la necesaria preservación de nuestra memoria histórica.

A estos efectos, creemos que es indispensable que todas las Administraciones con competencias en materia de cultura tomen conciencia de que la inversión en conservación y protección de los Bienes del Patrimonio Histórico, cuando además lleva aparejada la puesta en valor de dichos Bienes, no solo no es un carga para el erario público, sino que puede convertirse en una de sus principales fuentes de ingresos.

Con esta idea vamos a analizar a continuación las actuaciones realizadas por esta Institución durante el año 1996 en tramitación de las quejas recibidas por cuestiones relativas al Patrimonio Histórico, distinguiendo entre las que se refieren por un lado a la conservación y protección de este Patrimonio y por otro lado las que hacen referencia a la puesta en valor de los Bienes que lo integran.

2.1.1. Conservación y protección del Patrimonio Histórico.

Los titulares de los Bienes de Interés Cultural que conforman el Patrimonio Histórico asumen una obligación de conservación y protección que tiene por objetivo garantizar la integridad de dichos Bienes y posibilitar la ulterior puesta en valor de los mismos.

Esta obligación recae tanto sobre las Administraciones Públicas como sobre los particulares que sean titulares de algún Bien calificado como de Interés Cultural, aunque lógicamente la exigencia respecto del cumplimiento de esta obligación es mayor cuando es la propia Administración la que como titular del Bien ha de velar por su integridad. A este respecto, debemos significar nuestra discrepancia con el hecho de que cuando se hable de Administración Pública en relación con el ámbito de la cultura inmediatamente todas las miradas se orienten hacia la Consejería de Cultura; parece que se olvida que existen en Andalucía otras Administraciones que asumen entre sus competencias importantes responsabilidades en el campo de la cultura.

En este sentido, debemos señalar que las responsabilidades en relación a la conservación y protección de los Bienes del Patrimonio no pueden hacerse recaer exclusivamente sobre la Administración Autonómica, sino que es necesario que la Administración Local tome también plena conciencia de sus

obligaciones al respecto.

En esta Institución se reciben con cierta frecuencia escritos de queja remitidos por particulares amantes de la cultura o por Asociaciones Culturales en los que se denuncia el deficiente estado de conservación en que se encuentra un determinado Bien del Patrimonio Histórico. Normalmente en estas quejas se reclama expresamente la inactividad de las distintas Administraciones ante los hechos denunciados. La tramitación habitual de este tipo de quejas consiste en solicitar información a las Administraciones con competencias en la materia: básicamente la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura y el Ayuntamiento del municipio en que esté enclavado el Bien en cuestión. Pues bien, resulta que mientras que las respuestas que habitualmente recibimos de la Administración Autonómica son prácticas y entran a tratar las cuestiones de fondo que se deducen del escrito de denuncia, las respuestas de las Entidades Locales se limitan con gran frecuencia a indicar su coincidencia con la denuncia recibida -que en ocasiones asumen como propia- para a continuación desgranar todo un rosario de imputaciones a la Consejería de Cultura a la que se acusa de ser la única culpable de la situación del Bien, por lo que definen como pasividad, falta de interés y negativa a colaborar económicamente con el Ayuntamiento para solucionar el problema.

Lo preocupante de este tipo de casos es que cuando requerimos al indignado Ayuntamiento para que nos informe sobre las actuaciones emprendidas por el mismo o que se prevean emprender para tratar de solucionar el problema existente, nos encontramos con un palmario reconocimiento de la inexistencia de inversión alguna en los últimos años para conservación o protección del Bien, y con una explícita indicación de que no existe intención alguna de invertir nada en el futuro. todo ello, por supuesto, acompañado de nuevas denuncias contra la Consejería de Cultura por su falta de interés hacia el Patrimonio Histórico del municipio.

Es decir, nos encontramos con excesiva frecuencia con Entidades Locales que están plenamente convencidas de que la responsabilidad de conservar y proteger los Bienes que integran su Patrimonio Histórico recae única y exclusivamente sobre los hombros de la Administración Autonómica, debiendo las Administraciones Locales limitarse a gestionar, en su caso, las ayudas recibidas por tal concepto.

Quizás el ejemplo más extremo de esto que venimos afirmando lo podamos encontrar en aquellas quejas que se reciben en esta Institución remitidas por responsables políticos de Entidades Locales en las que se nos denuncia el estado de conservación o los expolios habidos en relación con un Bien de Interés Cultural radicado en el propio municipio. En estas denuncias se

suele hacer hincapié en la pasividad de la Consejería de Cultura ante la situación en que se encuentra el Bien, y en su negativa a facilitar mayores ayudas económicas para realizar las tareas de conservación. Sin embargo, y para nuestra sorpresa, cuando realizamos las oportunas investigaciones comprobamos que el Ayuntamiento denunciante nunca había presupuestado cantidad alguna para conservar y proteger el Bien ni había realizado actuación alguna dirigida a su restauración que no fuera la mera remisión de escritos a la Consejería de Cultura solicitando ayudas y subvenciones.

Un ejemplo de este tipo de quejas lo encontramos en la **queja de oficio 96/2189**, relativa al estado de conservación del Castillo existente en la localidad de Jimena de la Frontera (Cádiz). Nuestra investigación se inició tras tener conocimiento por el propio Alcalde del municipio del precario estado en que se encontraba el Castillo como consecuencia de las lluvias torrenciales habidas durante el invierno. Esta denuncia, que no llegó a concretarse en una queja a instancia de parte, motivó la visita al municipio del Asesor del Área de Cultura con el fin de conocer la realidad de la denuncia recibida. Como resultado de esta visita se pudo constatar que los restos del Castillo que corona la Villa se encontraban en una situación de grave deterioro, con riesgo evidente para la integridad del Conjunto Histórico, debido tanto a los efectos de las fuertes lluvias caídas en el invierno, como a la notoria ausencia de una adecuada conservación del monumento.

De la visita realizada, en el curso de la cual se contactó con el Sr. Arquitecto Municipal y con el Sr. Secretario General de la Corporación, se pudieron extraer las siguientes conclusiones:

- Falta de vigilancia y control del recinto amurallado.

El recinto se encuentra parcialmente rodeado por una alambrada metálica, que no llega a circundar totalmente la zona amurallada por lo que no impide el libre acceso al mismo, careciendo por completo de vigilancia.

- Inexistencia de información a los visitantes.

En su interior no existen zonas señalizadas o itinerarios preparados para que el visitante oriente su recorrido, sino que parece evidente que existe total libertad de circulación por el mismo. Tampoco se facilita información gráfica o documental alguna a quienes deseen visitar el recinto.

- Falta de medidas de seguridad para los visitantes.

Se observa que la zona del Castillo que se asoma a la vertiente

donde se encuentra el precipicio no cuenta con vallas o medidas de protección que impidan o limiten el riesgo evidente de accidentes para las personas que visitan el recinto.

- Ocupación por particulares de zonas dentro del recinto amurallado.

Durante el recorrido realizado por el recinto amurallado -en compañía del Arquitecto Municipal- se pudo comprobar que en el interior del perímetro delimitado por las murallas del Castillo existe una porción de terreno ocupada por un particular -al parecer un agricultor- que utiliza los mismos para las tareas propias de su profesión. Asimismo, por los restos existentes en el recinto resulta fácil deducir que en algunas zonas cubiertas del interior del mismo pasan la noche diversos animales domésticos, con el consiguiente riesgo de deterioro para los restos existentes. De hecho, en el momento de acceder al recinto se pudo observar cómo una persona salía del interior del mismo llevando del ronzal a un caballo que, a todas luces, había pernoctado en el Castillo.

- Falta de limpieza del recinto.

Buena parte del recinto se encuentra invadido por la maleza, que incluso ha colonizado muchos de los intersticios existentes en las murallas y contrafuertes, con evidente riesgo para la integridad de los restos. La zona no se encuentra en condiciones mínimas de limpieza, pudiéndose apreciar distintos tipos de residuos arrojados en el interior del recinto y en sus zonas aledañas.

- Desprendimientos de materiales.

Es posible igualmente apreciar los estragos producidos por las lluvias caídas en el pasado invierno, particularmente en las murallas exteriores en las que existían signos claros de desprendimientos de materiales, sin que se apreciaran medidas de protección o aseguramiento de las zonas deterioradas.

El Sr. Arquitecto Municipal pudo mostrar los restos de una restauración parcial del Castillo realizada hacía unos seis años, confirmando que se trataba de la última actuación de cierta envergadura realizada en el recinto. Asimismo, el Técnico manifestó que desconocía que existiese por parte del Ayuntamiento plan o programa alguno de conservación del Monumento, ni, menos aún, un proyecto de restauración del mismo.

Por otro lado, de las conversaciones mantenidas con el Sr. Arquitecto y con el Sr. Secretario General del Ayuntamiento pudimos concluir que no se habían realizado labores de restauración del monumento en los últimos años, datando de varios años atrás las últimas obras de restauración

llevadas a cabo en el recinto amurallado. Asimismo, pudimos constatar que en el Presupuesto municipal no existía partida alguna cuya finalidad fuera la de atender a los gastos ordinarios de conservación y mantenimiento del Castillo, por lo que no era de extrañar el estado de evidente abandono en que se encontraba.

Asimismo, el Sr. Secretario del Ayuntamiento nos puso en antecedentes acerca de la petición dirigida a la Consejería de Cultura solicitando una ayuda urgente para hacer frente a las obras de consolidación del edificio de cara a la próxima temporada de lluvias, así como de la respuesta negativa recibida de la Consejería, en la que además se recordaba al Ayuntamiento sus obligaciones en materia cultural.

Por último, el Secretario del Ayuntamiento manifestó que las arcas municipales carecían de fondos suficientes para hacer frente a las obras de restauración que los técnicos estimaban urgentes e imprescindibles.

A la vista de estos hechos, esta Institución consideró oportuno iniciar una queja de oficio con la finalidad de garantizar la debida conservación del Bien de Interés Cultural constituido por el Castillo de Jimena de la Frontera. A estos efectos consideramos oportuno dirigirnos en solicitud de informe tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Cádiz como al propio Ayuntamiento.

En el escrito dirigido al Ayuntamiento solicitando información, le hacíamos un somero recordatorio a la Entidad Local acerca de sus obligaciones en materia cultural, a la vez que denunciábamos la pasividad municipal ante el profundo deterioro del Castillo, que nos resultaba particularmente difícil de entender cuando se trataba de un Bien cuyo carácter emblemático para el municipio se deducía del simple hecho de que figurase expresamente incluido en el escudo municipal. El contenido de nuestro escrito al Ayuntamiento fue del siguiente tenor:

"A estos efectos, conviene recordar que el Artículo 15 de la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, de 3 de julio de 1991, establece que los propietarios de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz tiene el deber de conservarlos, mantenerlos y custodiarlos de manera que se garantice la salvaguardia de sus valores. Este precepto implica que ese Ayuntamiento, en cuanto titular del bien en cuestión, tiene una serie de obligaciones respecto de la conservación ordinaria del mismo que -como resulta evidente a la vista de su estado de abandono y deterioro- han sido claramente incumplidas, como consecuencia de lo cual el Castillo

se encuentra actualmente en situación de grave peligro.

Por otro lado, conviene precisar que el artículo 4.1 párrafo 2º de la citada Ley 1/1991, de 3 de julio, estipula que corresponde a los Ayuntamientos adoptar, en caso de urgencia, las medidas cautelares necesarias para salvaguardar los bienes del Patrimonio Histórico Andaluz cuyo interés se encontrare amenazado. En este sentido, nos vemos en la necesidad de indicar a V.I. que la situación de grave peligro en que se encuentra el Castillo de esa localidad, -como expresamente se indica en la solicitud de ayuda dirigida a la Consejería de Cultura-, obliga a esa Entidad Local a poner los medios necesarios para salvaguardar la integridad del bien, sin perjuicio de que, con este fin, trate de allegar cuantos fondos y ayudas estime pertinentes para cubrir sus problemas presupuestarios.

En consecuencia, a fin de dar a esta queja el trámite ordinario, de acuerdo con lo establecido en el art. 18.1 de la mencionada Ley, me permito interesar de V.I. la emisión de un informe en relación con el estado actual de conservación del Castillo, en el que se de cuenta de las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento -o que se prevean realizar- para dar cumplimiento a las obligaciones de conservación, mantenimiento y custodia del Bien que los artículos 4 y 15 de la Ley 1/1991, de 3 de julio, del Patrimonio Histórico Andaluz imponen a esa Corporación como titular del bien en cuestión. A este respecto, le agradeceríamos que nos adjuntara la documentación acreditativa de los extremos que se reseñen en el informe."

Por su parte, en el escrito dirigido a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Cádiz, además de solicitar la oportuna información que requería la tramitación del expediente, se hacía una delimitación clara de los ámbitos competenciales y de responsabilidad en relación con la conservación de los Bienes del Patrimonio Histórico. El contenido de este escrito fue el siguiente:

"A estos efectos, conviene aclarar que esta Institución es conoedora de las responsabilidades que, de conformidad con la legislación reguladora del Patrimonio Histórico Andaluz (artículos 4 y 15 de la Ley 1/1991), recaen sobre el Ayuntamiento de Jimena de la Frontera en cuanto titular del bien en cuestión, en lo que se refieren a su conservación, mantenimiento y custodia. Elo no obstante, somos igualmente conscientes de que las carencias financieras que han de afrontar las Entidades Locales para la

satisfacción de los múltiples interés cuya salvaguardia les está encomendada, limitan fuertemente su capacidad de intervención en el ámbito cultural.

En este sentido, la Consejería de Cultura tiene encomendadas por Ley funciones de tutela y salvaguardia en relación con el cumplimiento por las Entidades Locales de sus obligaciones en el ámbito de la protección y conservación de los bienes que conforman el Patrimonio Histórico Andaluz. Unas funciones que tutela que comprenden la obligación de colaboración y cooperación con estas Entidades en el cumplimiento de sus funciones, particularmente cuando se compruebe la imposibilidad de éstas para hacer frente a sus responsabilidades, con grave riesgo para el bien integrante del Patrimonio Histórico Andaluz en cuestión.

En consecuencia, a fin de dar a esta queja el trámite ordinario, de acuerdo con lo establecido en el art. 18.1 de la mencionada Ley, me permito interesar de V.I. la emisión de un informe en relación con el estado actual de conservación del Castillo de Jimena de la Frontera, en el que se de cuenta de las actuaciones realizadas por esa Consejería -o que se prevean realizar- para salvaguardar la integridad del bien amenazado. A este respecto, le agradeceríamos que nos adjuntara la documentación acreditativa de los extremos que se reseñen en el informe."

A nuestras solicitudes de información únicamente ha respondido con la necesaria presteza la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Cádiz, que en menos de una semana nos remitió una comunicación en la que se nos daba cuenta de la publicación de una Orden de la Consejería de fecha 23 de Septiembre de 1996 por la que se declaraban como obras de emergencia las actuaciones a realizar para evitar el deterioro del Castillo de Jimena de la Frontera, con un presupuesto de 5.589.799 pts., cuyo inicio se preveía inminente.

Resulta sorprendente que el Ayuntamiento, a cuyo requerimiento se inició la queja de oficio, y que se supone es el más interesado en que el problema se solucione, no ha considerado oportuno ni tan siquiera remitir el informe que se le había solicitado.

Actualmente, continuamos a la espera de recibir el informe interesado al Ayuntamiento, de cuyo contenido esperamos poder conocer si las obras anunciadas por la Consejería de Cultura han podido realizarse antes de

que se iniciara el nuevo período de lluvias. De no recibirse información en breve plazo nos veremos obligados a desplazarnos nuevamente al municipio para conocer la situación del Castillo.

Esta Institución es plenamente consciente de las dificultades económicas que atraviesan la mayoría de los Ayuntamientos andaluces, incapaces de satisfacer las cargas económicas que les supone la prestación de un amplia gama de servicios a sus vecinos que en muchas ocasiones exceden incluso de los servicios de prestación mínima y obligatoria que estipula la normativa de régimen local. Comprendemos que no es mucho el dinero disponible en los Ayuntamientos para realizar actuaciones de tipo cultural y conocemos que el Patrimonio Histórico de muchos municipios es ciertamente muy grande y costoso de conservar. Sin embargo, y pese a todo ello, no creemos que pueda aceptarse que existan Ayuntamientos cuyo presupuesto de cultura se destina exclusivamente a financiar -con el mayor lujo posible- las distintas ferias, carnavales y demás festividades locales, mientras su Patrimonio Histórico se degrada a ojos vistas sin que nadie le preste atención.

La Consejería de Cultura tiene la obligación de colaborar financieramente con las Entidades Locales en las tareas de conservación y protección de los Bienes que conforman su Patrimonio Histórico. En este sentido, no nos cansaremos de denunciar la insuficiencia de los recursos que la Consejería de Cultura destina a estos fines, ni de reclamar que los mismos se incrementen sustancialmente en futuros ejercicios presupuestarios. Sin embargo, creemos que debemos denunciar con igual firmeza la existencia de un número considerable de Ayuntamientos que no han asumido todavía sus responsabilidades en materia cultural.

Es evidente que esta situación que denunciarnos no es extensible a todos los Ayuntamientos, ni siquiera a la mayoría de ellos. Sabemos que existen muchos Ayuntamientos que no sólo son plenamente conscientes de sus responsabilidades en materia cultural, sino que incluso destinan un volumen muy considerable de sus fondos propios a sufragar actuaciones encaminadas a conservar restaurar y mejorar la situación de su Patrimonio Histórico. No queremos ser injustos generalizando nuestra denuncia. Únicamente pretendemos poner de manifiesto la existencia de unas situaciones que, no por minoritarias, dejan de ser merecedoras de una explícita censura.

En el Informe Anual correspondiente al año 1995 tuvimos ocasión de dar cuenta de la tramitación de un expediente de queja referido igualmente a la problemática derivada del cumplimiento por las Entidades Locales de sus responsabilidades en materia de conservación y protección del Patrimonio Histórico. En dicho expediente **-queja 94/1764-** el problema se originaba como

consecuencia, no de la pasividad de la Administración Local ante el deterioro de su Patrimonio, sino a causa del excesivo celo puesto por el Ayuntamiento en su labor restauradora que había llegado a poner en grave riesgo la integridad del Bien que se pretendía proteger.

El Bien en cuestión era el Castillo de San Miguel de la localidad de Almuñécar (Granada), y el expediente de queja se inició a instancias de una Asociación Cultural de la ciudad que denunciaba la restauración que del citado Castillo estaba realizando el Ayuntamiento a través de una Escuela-Taller, que, a juicio de los denunciantes, lejos de suponer una mejora en su conservación estaba contribuyendo a la degradación de la imagen del recinto. Al parecer en el curso de dichas labores de restauración se había destruido el remate de un paño de la muralla, el orientado a levante, con el fin de realizar una serie de "almenas", sin que se conociera el criterio seguido para dotar a esa pared del Castillo de un "almenado" pues no existía testimonio histórico alguno de su existencia.

Tras la oportuna tramitación del expediente ante la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura en Granada, pudimos conocer que se había solicitado un informe al Director de las obras de restauración del Castillo con el fin de poder tomar una decisión sobre la continuación de las mismas.

El relato de este expediente en el pasado Informe Anual concluía reseñando que permanecíamos a la espera de conocer el resultado final de la investigación iniciada por la Consejería de Cultura, comprometiéndonos a dar cuenta del mismo en el próximo Informe Anual.

Cumpliendo con el compromiso asumido, podemos informar que, finalmente, la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura tuvo a bien comunicarnos las decisiones adoptadas en relación con las obras de restauración del Castillo de San Miguel de Almuñécar. Unas decisiones, que supusieron la remisión al Ayuntamiento de una orden de paralización inmediata de las obras de reconstrucción de la muralla y del almenado por no ser acordes con la protección y conservación del Castillo.

Resulta interesante reseñar que la respuesta del Ayuntamiento a la orden de paralización fue un acuerdo de la Comisión de Gobierno por la que se instaba a la Consejería de Cultura a que determinara de forma clara cuál era el alcance de la paralización, a la vez que se instaba a la Administración Autonómica a "*que se arbitren las medidas oportunas para la conservación y rehabilitación del Conjunto Monumental*".

A este acuerdo respondió la Delegación Provincial de Cultura con

una acertada comunicación al Ayuntamiento en la que, tras precisar el alcance de la paralización ordenada, se recordaba al Ayuntamiento que era a esa Administración Local a quien correspondía la adopción "*de las medidas que sean necesarias para la conservación, rehabilitación y salvaguarda del Castillo, en su doble condición de propietario del mismo y de Ayuntamiento en cuyo término municipal radica el inmueble en cuestión*".

La puntualización de la Administración Autonómica nos parece oportuna por cuanto, a la vista del acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento, pudiera entenderse que la Consejería de Cultura hubiera de supeditar la adopción de medidas de tutela sobre el Patrimonio Histórico a la asunción por la misma de la labor rehabilitadora de bienes que no son de su titularidad. Pretensión ésta que no puede ser aceptada en modo alguno.

En todo caso, debemos decir que, con ser acertada la decisión de paralización adoptada por la Consejería de Cultura, no pudimos por menos que trasladar a la misma nuestra disconformidad con la lentitud del procedimiento para su adopción. En efecto, no nos parecía que fuera aceptable que se tardasen seis meses desde que se inició la investigación hasta que se ejecutó la orden de paralización, por entender que en ese período de tiempo se habían podido acometer actuaciones que hubiesen podido irrogar un perjuicio de difícil o imposible reparación para el Patrimonio Histórico de la localidad de Almuñécar.

2.1.2. Patrimonio Arqueológico.

En relación con la protección del Patrimonio Histórico andaluz nos causa especial preocupación la proliferación de denuncias relativas a los numerosos expolios de que está siendo víctima nuestro Patrimonio Arqueológico. Unos expolios, que están poniendo en grave riesgo la integridad de un importante número de yacimientos en nuestra Comunidad Autónoma, la mayoría de ellos aún sin investigar suficientemente, lo que determina que las pérdidas pueden ser irreparables al desconocerse el valor histórico y cultural de lo expoliado.

En el Informe Anual correspondiente al año 1993 tuvimos ocasión de dar cuenta al Parlamento de Andalucía de la tramitación de la **queja 93/584**, en la que denunciábamos el uso abusivo que se estaba haciendo de los detectores de metales en nuestra Comunidad Autónoma, hasta el punto de que se habían convertido en uno de los instrumentos fundamentales para el expolio de nuestro Patrimonio Arqueológico. En dicho expediente de queja tuvimos ocasión de formular a la Consejería de Cultura las siguientes **Sugerencias**:

" 1.- Que se estudie la conveniencia o posibilidad de interesar de las Administraciones competentes el establecimiento, -como sistema de control previo-, de un régimen de autorizaciones para la adquisición de los aparatos detectores de metales, que podría tener como finalidad limitar su venta a las personas contempladas en el artículo 52 de la Ley del Patrimonio Histórico Andaluz, así como a aquellas otras que se determinasen en la normativa al efecto. O que, cuando menos, permitiese controlar el número de aparatos en circulación y sus titulares, a la vez que se aprovechaba el otorgamiento de la autorización para informar exhaustivamente a los adquirentes las limitaciones legales para su uso y las consecuencias de su utilización indebida.

2.- Igualmente, y con el mismo fin, consideramos que sería conveniente la realización de campañas divulgativas, tanto desde la Consejería de Cultura y Medio Ambiente, como a través de los medios de comunicación social (Prensa escrita, TV, Radio, etc.), que persigan una sensibilización de la ciudadanía sobre la problemática de la conservación y protección del Patrimonio Histórico, a semejanza de los llevados a cabo en temas medioambientales, (elementos que lo integran, niveles de protección, medidas de fomento, régimen sancionador, tanto penal como administrativo, etc.)".

Estas **Sugerencias** fueron aceptadas por la Administración Cultural que se comprometió a darles efectivo cumplimiento con el fin de velar por una más adecuada protección del Patrimonio Arqueológico de Andalucía.

Pues bien, tres años después podemos afirmar que este compromiso de la Consejería de Cultura para el control en la utilización de los detectores de metales, no sólo no se ha hecho efectivo, sino que además se constata que las actividades de expolio de nuestro Patrimonio Arqueológico mediante la utilización de este tipo de aparatos han experimentado un espectacular aumento, hasta el punto de que podamos asegurar que existe una auténtica industria del expolio en Andalucía que está poniendo en serio peligro la supervivencia de nuestro Patrimonio Arqueológico.

Cada vez con mayor frecuencia tenemos conocimiento, ya sea a través de los medios de comunicación o por medio de denuncias concretas, acerca de las actividades expoliatorias en yacimientos arqueológicos realizadas por personas con detectores de metales -los famosos "piteros"- a resultas de

las cuales se han ocasionado daños y originado pérdidas para nuestro Patrimonio que son incalculables porque en la mayoría de los casos se trata de yacimientos descubiertos en fechas muy recientes y que por tanto han sido poco estudiados. La mayoría de los yacimientos expoliados aún no habían sido declarados "Zonas Arqueológicas de Especial Protección".

Ocurre que cuando se detecta la aparición de restos arqueológicos en alguna zona de nuestra Comunidad, y antes de que la Administración tenga tiempo de adoptar medida alguna para la protección del yacimiento, ya los "piteros" han tenido noticias del descubrimiento y comienzan de inmediato su labor expoliatoria. Los daños derivados de estas actividades incontroladas no se limitan a la pérdida de los bienes expoliados sino que, además, la falta de preparación y conocimientos técnicos de estos "piteros" les lleva a destruir numerosos restos arqueológicos al desconocer el valor histórico o arqueológico de los mismos. En efecto, resulta frecuente que los restos no metálicos (cerámica fundamentalmente) terminen destrozados en el afán del "pitero" por apartarlos para encontrar los metales cuya presencia ha detectado el aparato. Por otro lado, las catas indiscriminadas de los expoliadores ponen en grave riesgo la seguridad de numerosos elementos arqueológicos que permanecían conservados gracias a la protección que le brindaba la propia configuración del terreno.

Esta actividad expoliatoria se ve favorecida por la falta de protección legal de los yacimientos motivada por la ausencia de una declaración formal de lo mismos como Bien de Interés Cultural y la inexistencia, por tanto, de las medidas de protección que lleva aparejadas esta declaración, tales como el cerramiento y la señalización del terreno.

De hecho, la rapidez de los "piteros" en sus actividades expoliatorias contrasta fuertemente con la lentitud de la Administración en la adopción de medidas eficaces de protección de los yacimientos arqueológicos. En ocasiones llegan a producirse auténticos círculos viciosos, ya que, como nos denunciaba un responsable de la Consejería de Cultura, la publicidad que comporta necesariamente el inicio de un expediente para la declaración de Bien de Interés Cultural (BIC) de un yacimiento arqueológico, supone ineludiblemente llamar la atención de los "piteros" antes de que se hayan podido adoptar medidas para la protección del Bien, por lo que parecería aconsejable no hacer pública tal declaración. Sin embargo, por otro lado, si no se inicia el expediente de declaración de B.I.C. resulta prácticamente imposible adoptar medidas legales de protección, con lo que se facilita la actividad expoliatoria de los "piteros".

Sea como sea, la realidad es que hoy por hoy el expolio del

Patrimonio Arqueológico andaluz a través de los detectores de metales se ha convertido en una de las actividades más lucrativas que existen en Andalucía y en la forma de ocupación de un número cada vez mayor de andaluces. De hecho se habla cada vez con mayor frecuencia de la existencia de pueblos en nuestra Comunidad donde la profesión de "pitero" se ha convertido en una de las más habituales y rentables del municipio. Asimismo, nos llegan preocupantes denuncias sobre la posible existencia de una auténtica red -cada vez más extendida y mejor organizada- dedicada a la compra de los restos arqueológicos hallados por los "piteros" y a su posterior venta fuera de nuestra Comunidad, e incluso fuera del País. Los rumores sobre la proliferación de mercadillos clandestinos de compra y venta de restos arqueológicos en numerosas zonas del territorio andaluz comienzan a ser demasiado insistentes para ser tomados a la ligera.

Creemos que es imprescindible que la Consejería de Cultura tome conciencia de la importancia del daño que se le puede estar infligiendo a nuestro Patrimonio Arqueológico, y que, en consecuencia, adopte las medidas necesarias, en colaboración con la fuerzas y cuerpos de seguridad, para garantizar la integridad de nuestra herencia histórica. En este sentido, consideramos esencial que se agilicen los procedimientos para la adopción de medidas de protección de los yacimientos arqueológicos y que se regule la venta y utilización de detectores de metales.

Una muestra del daño que este tipo de actividades expoliatorias están produciendo a nuestro Patrimonio Arqueológico, hemos tenido ocasión de conocerla con motivo de la investigación de la denuncia formulada en el expediente de **queja 96/2635**. Este expediente se inicia tras la recepción de una denuncia proveniente de una Asociación Cultural de la localidad cordobesa de Lucena, en la que, entre otras cosas, se nos denunciaba el retraso habido en la tramitación del expediente de declaración como Zona Arqueológica de Especial Protección para el yacimiento de las "Laderas de Morana", consistente en un recinto ibérico fortificado a orillas del río Anzur, con restos de origen romano. Al parecer este expediente fue elevado a la Dirección General de Bienes Culturales por la Delegación Provincial de Cultura con fecha 24 de Mayo de 1994, sin que se tuvieran ulteriores noticias del resultado del mismo.

Los interesados denunciaban las continuas actividades de expolio que padecía el citado yacimiento como consecuencia de su falta de protección. Asimismo, manifestaban que solo deseaban que la Zona fuera declarada de Especial Protección, ya que dicha declaración permitiría que se pudiera proceder a la compra de los terrenos por el Ayuntamiento de Lucena o por suscripción popular.

A este respecto, conviene precisar que habiéndose girado visita a la localidad de Lucena por miembros de esta Institución a fin de comprobar la veracidad de las denuncias presentadas, se pudo comprobar la existencia en el yacimiento arqueológico denominado de las "Laderas de Morana" de evidentes muestras de las actividades expolatorias sufridas por el mismo, muchas de ellas con trazas de haber sido realizadas en épocas recientes, siendo de destacar las señales claras de haberse efectuado un expolio sistemático de las tumbas romanas existentes en el mismo.

La mayoría de las actividades expolatorias habían sido realizadas con detectores de metales y era fácil observar la existencia de numerosos restos de cerámica esparcidas alrededor de las tumbas y recintos expoliados, que a todas luces habían sido arrojados allí por los propios "piteros" al carecer de valor para ellos. Aunque algunos de estos restos cerámicos puedan carecer de valor por sí mismos, la conservación de los mismos y el conocimiento de su exacta ubicación puede contribuir en gran medida al mejor conocimiento de la realidad histórica del yacimiento, por lo que la actividad expolatoria de los "piteros" no sólo estaba provocando un daño por los valiosos restos que desaparecían, sino también por el destrozo que ocasionaban en aquellos que careciendo de valor económico intrínseco tienen un enorme valor cultural e histórico.

En relación con este expediente estamos actualmente a la espera de recibir el informe interesado a la Delegación Provincial en Córdoba de la Consejería de Cultura, en el que esperamos que se nos expliquen las razones que justifican el retraso habido en la tramitación del expediente de declaración de Zona Arqueológica de Especial Protección y en la adopción de medidas de protección del yacimiento. Confiamos en que, de resultas de nuestra intervención, se consiga acelerar la actuación administrativa y podamos salvaguardar los restos aún incólumes del yacimiento de las "Laderas de Morana".

Creemos imprescindible que se tome conciencia de la existencia de un grave problema de protección de nuestro Patrimonio Arqueológico, que demanda de la adopción de medidas por parte de todas las Administraciones con competencias en materia de Cultura. Así, sería conveniente que se reconsiderase la orientación contenida en la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, fundamentalmente en su artículo 49, y en el Reglamento de Actividades Arqueológicas de 16 de Marzo, por cuanto entendemos que hacen excesivo hincapié en los aspectos relativos a la regulación de las condiciones de excavación de los yacimientos arqueológicos, y se olvidan de los problemas de protección de los mismos, especialmente de aquéllos que atañen a los yacimientos ubicados en zonas situadas fuera de los cascos históricos de las

ciudades.

En nuestra opinión sería oportuno que la Consejería de Cultura prestase una mayor atención a los yacimientos arqueológicos ubicados en zonas no urbanizables y especialmente en pequeños municipios, por cuanto son los que en mayor medida están viéndose afectados por las actividades expoliatorias. A estos efectos, no debería olvidarse que los municipios con escasa capacidad económica y de gestión se encuentran, por lo general, poco o nada preparados para afrontar los problemas que se derivan de la protección del Patrimonio Arqueológico. Por ello, sería necesario que la Consejería de Cultura extremara las labores de vigilancia y tutela sobre estos municipios, y, sobre todo, que incrementara las medidas de fomento dirigidas a posibilitar que los mismos puedan afrontar con posibilidades de éxito los retos que les plantea la conservación de su memoria histórica.

2.1.3. Protección del entorno en los Conjuntos Monumentales.

Un aspecto al que esta Institución está prestando últimamente especial atención, dentro del conjunto de actuaciones encaminadas a la conservación y protección del Patrimonio Histórico andaluz, es la que se refiere a la protección del entorno de los Bienes que se integran en los Conjuntos Monumentales de muchas de nuestras ciudades.

Cuando hablamos del "entorno" de los Bienes del Patrimonio Histórico todos somos conscientes, en mayor o menor medida, del sentido que debemos dar a esta expresión que de por sí resulta tan ambigua. Pero el problema es que cuando tratamos de trasladar esta idea comúnmente aceptada de "entorno" al campo de la aplicación práctica de las normas sobre protección del Patrimonio Histórico nos encontramos con que resulta ciertamente difícil precisar cuál es el alcance real del concepto y sobre todo resulta muy complicado determinar, con la exactitud que exige una disciplina jurídica, cuáles son los Bienes que se ven directamente afectados por ese concepto.

Aunque la legislación sobre Patrimonio Histórico no contiene una definición clara del "entorno", ya que tanto la Ley de Patrimonio Histórico Español en sus artículos 17 y 11.2, como la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía en su artículo 29, se limitan a describir enunciativamente los espacios que se integran en tal concepto, lo cierto es que la definición puede intuirse perfectamente de la lectura de estos preceptos. En este sentido, han sido numerosos los autores que han esbozado definiciones de la idea de "entorno" que resultan muy explicativas y útiles para acercarse al concepto, sin embargo, de tener que elegir, nosotros nos quedaríamos con la definición-descripción que

nos ofrece el propio Tribunal Supremo en una Sentencia de 8 de Marzo de 1991: «un espacio que sin ser portador de un valor cultural ejerce, sin embargo, una influencia directa sobre la conservación y disfrute de áreas que si la poseen». No es extraño a la vista de esta definición que algunos autores sustituyan el término "entorno" por otras acepciones como "zona de influencia" o "zona de respeto", todas ellas sumamente explícitas de la idea que pretendemos transmitir.

Para precisar aún más el concepto, en base a los elementos que lo integran, resulta oportuno reproducir el tenor literal del artículo 29 de la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía, que afirma que el entorno «podrá estar constituido tanto por los inmuebles colindantes inmediatos como por los no colindantes o alejados, siempre que una alteración de los mismos pudiera afectar a los valores propios del bien de que se trate, a su contemplación, apreciación o estudio». Observamos que el elemento esencial para su definición lo encontramos en la vinculación entre el Bien analizado y el Bien catalogado.

En esta Institución habíamos tenido ocasión de contemplar en el curso de nuestras investigaciones relativas al Patrimonio Histórico, la lamentable estampa que algunos Conjuntos Históricos y Monumentales andaluces ofrecían como consecuencia, no ya del mal estado de conservación de los Bienes que se integraban en los mismos, sino a causa de la total inadecuación existente entre el espacio cultural e histórico determinado por los Monumentos y el tratamiento del espacio urbano constituido por los inmuebles de su entorno.

Así, hemos podido observar Iglesias Románicas que se codean con enormes anuncios luminosos de establecimientos de bebidas, o Palacios Renacentistas rodeados y sobrevolados por una maraña de cables eléctricos o telefónicos, o Castillos Medievales en cuyos aledaños se han instalado cabinas telefónicas de diseño moderno o marquesinas de estilo vanguardista. Incluso hemos tenido ocasión de apreciar el espectáculo que ofrecen en el casco histórico de algún pueblo andaluz los turistas mientras se afanan por conseguir perspectivas que les permitan fotografiar un significativo Monumento de la localidad sin que aparezca en el encuadre una enorme antena de televisión colocada frente al mismo.

Ejemplos como los que acabamos de citar son desgraciadamente frecuentes en muchos de los municipios andaluces que cuentan con Conjuntos Históricos. Y se producen como consecuencia del incumplimiento por parte de las autoridades municipales de las normas que regulan la protección del entorno de los Bienes del Patrimonio Histórico. Un incumplimiento que no sólo vulnera el ordenamiento jurídico cultural, sino que además está poniendo en cuestión la propia puesta en valor de los Bienes que conforman nuestro Patrimonio

Histórico.

Por este motivo, durante el pasado año se adoptó la decisión de iniciar una queja de oficio sobre este particular.

Considerando que el asunto a investigar sobrepasaba el ámbito estrictamente cultural, ya que en el mismo se encontraban imbricados aspectos de carácter netamente urbanístico, se consideró conveniente que la investigación a realizar se llevará a cabo a través de una colaboración entre las Áreas de Cultura y Urbanismo de esta Institución. De este modo se pretendía conseguir un análisis de la problemática más globalizado, que abordase todas las facetas de la cuestión, y evitara que se realizasen planteamientos excesivamente culturales o urbanísticos que pudiesen desvirtuar la objetividad del estudio y/o la eficacia de nuestras propuestas.

El objetivo de esta queja de oficio es, por un lado, conocer el grado de cumplimiento en nuestra Comunidad Autónoma de las normas que regulan las condiciones del entorno de los Bienes del Patrimonio Histórico y, por otro lado, proponer medidas que mejoren los niveles actualmente existentes de protección de dicho entorno con el fin de limitar los atentados al Patrimonio que se vienen produciendo en numerosos municipios andaluces.

La **queja de oficio 96/2141** se ha iniciado solicitando información, por un lado, a todos los Ayuntamientos andaluces que cuentan con un Conjunto Histórico catalogado -tarea ésta abordada por el Área de Urbanismo- y, por otro lado, a la Dirección General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura -tarea encomendada al Área de Cultura-. Por considerarlo de interés, a continuación se transcriben los aspectos más relevantes del escrito dirigido a la citada Dirección General:

"Desde la puesta en marcha de esta Institución han sido objeto de nuestra atención, tanto a través de quejas presentadas a instancia de parte, como de oficio, las cuestiones relacionadas con la protección de nuestro patrimonio histórico-artístico, en su aspecto de protección individualizada de los bienes que lo conforman, así como de su entorno.

No obstante esa preocupación, somos conscientes que el ingente patrimonio histórico-artístico andaluz demanda una serie de actuaciones cuya financiación sería elevadísima, desde unos presupuestos siempre limitados, para atender los distintos sectores que la realidad social demanda de los poderes públicos.

*Ahora bien, las medidas a adoptar, en aras a esa protección, son de muy distinta naturaleza y coste, ya que van desde las que se dirigen directamente a conservar, restaurar y/o proteger arquitectónicamente un inmueble, a las destinadas a impedir actuaciones edificatorias que puedan afectar directamente a su entorno; en otros casos, como el que nos va a ocupar en este escrito, **van dirigidas a impedir que algunas instalaciones accesorias puedan romper la armonía del aspecto exterior de un monumento, o de un Conjunto Histórico Artístico: nos referimos a la colocación de cableado, antenas, anuncios etc que distorsionen de forma importante la calidad paisajística, estética y, en definitiva, ambiental del espacio en el que se integran unos Bienes declarados de Interés Cultural o inscritos en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz. Amén de otros bienes que, sin haber obtenido esa declaración o inscripción, integran nuestro patrimonio histórico.***

En torno a esta cuestión, en los últimos tiempos, por nuestras propias informaciones y por alguna queja que nos ha llegado, hemos detectado la creciente sensibilidad que, en los vecinos y en algunos responsables municipales, se viene produciendo por el antiestético efecto, sin perjuicio de su posible peligrosidad en algunos casos, que en los cascos monumentales de diversas poblaciones de Andalucía suponen la instalación de cables y antenas de los servicios telefónicos, eléctricos y de televisión por cable, carteles anunciadores etc, sin respetar el contenido de las normas de patrimonio y/o las de la legislación urbanística (en la actualidad art.138 LS) que protegen, de una u otra forma nuestro patrimonio.

El problema, entendemos, requiere un tratamiento bien diferenciado según se trate de afrontar la adaptación de la realidad existente a los objetivos de esta normativa, o de impedir que continúen realizándose actuaciones que puedan lesionar nuestro patrimonio.

Respecto del primer supuesto, la ejecución de las transformaciones necesarias para adaptar las instalaciones existentes exigirá, en todo caso, un plan de actuaciones a realizar en un plazo con una fecha límite fijada de modo realista, un programa de actuaciones para la ejecución de los objetivos del plan elaborado en el que se deberán seleccionar, en el tiempo, las actuaciones a realizar, con objeto de rentabilizar al máximo las inversiones a realizar.

*En cuanto al segundo lo que exige, no implica de modo necesario una coste financiero adicional o, al menos, ésta no es la cuestión decisiva, sino un cambio de actitud, un compromiso firme de las administraciones y entidades intervinientes en estas instalaciones de hacer respetar la normativa reguladora de estas cuestiones. Se trataría pues, de paralizar actuaciones que puedan contribuir al deterioro de nuestro patrimonio histórico-artístico. **Más que una financiación importante lo que exigiría es una toma de conciencia de un problema que, en modo alguno, es nuevo y de unas normas existentes en nuestro Ordenamiento Jurídico desde hace ya muchos años.***

*La inobservancia de esas normas, nos lleva a pensar que, en la situación creada, **existen responsabilidades compartidas**, unas por acción, otras por omisión, de los distintos agentes intervinientes, lo que unido a la posible prescripción de no pocas de las infracciones cometidas, hace que existan serias dificultades para afrontar esta cuestión directamente por los propios administrados. Por todo ello, si no es desde una decidida voluntad de los poderes públicos y de las entidades prestadoras de determinados servicios (Vgr.CTNE y Sevillana de Electricidad S.A.) no será posible abordar el problema.*

La iniciativa, de asumirse por los poderes públicos, sería plenamente conforme con el contenido del art. 46 de la Constitución que proclama que los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía, en línea con el anterior precepto constitucional, y en su art. 12, dispone que La Comunidad Autónoma ejercerá sus poderes con el objetivo básico, entre otros, de proteger y realzar el paisaje y el patrimonio histórico de Andalucía.

En cuanto a la normativa específica de patrimonio histórico citaremos, en primer lugar, como representativa de la preocupación que hoy manifestamos en nuestro escrito, pero que ya tenían las autoridades tutelantes de nuestro patrimonio hace décadas, el Real Decreto-Ley de 9 de Agosto de 1926, sobre Protección,

Conservación y Acrecentamiento de la riqueza Artística y la Ley de 13 de Mayo de 1933, sobre defensa, conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico Artístico que ya contenían en su articulado normas sobre esta cuestión.

En este sentido, merece la pena citarse una curiosa Circular del Director General de Bellas Artes de 1 de Febrero de 1932 que señalaba textualmente:

"Son reiteradas las quejas de artistas y amantes de las artes, recibidas en esta Dirección General con motivo de que en los muros de los monumentos nacionales se clavan soportes para sostener los cables de la luz eléctrica y teléfonos, los cuales afean extraordinariamente los edificios y a veces, por su abundancia, dificultan la contemplación; y estimando muy fundamentadas dichas quejas.

Esta Dirección General ha acordado dirigirse a V.E para que a su vez lo haga saber a los Señores Alcaldes, que en lo sucesivo queda prohibida terminantemente la colocación de tales soportes en los monumentos histórico-artísticos, y asimismo para que interese de dichas Autoridades que procuren conseguir la desaparición de los ya colocados".

*Han pasado casi **sesenta y cinco años** y los resultados no han sido, en absoluto, satisfactorios.*

En la actualidad, la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, parece querer abordar de forma más decidida la cuestión. En su art. 19.3 dispone que «queda prohibida la publicidad comercial y de cualquier clase de cables, antenas y conducciones aparentes en los Jardines Históricos y en las fachadas y cubiertas de los Monumentos declarados de interés cultural»; no pudiéndose olvidar que de acuerdo con el art. 18 de este Texto Legal «un inmueble declarado Bien de Interés Cultural es inseparable de su entorno».

Asimismo, la Disposición Transitoria Séptima de esta misma Ley señala que «En el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de esta Ley, los responsables de la instalación deberán retirar la publicidad comercial, así como los cables y conducciones a que

se refiere el artículo 19.3».

Este plazo de cinco años concluyó en 1990 y es suficiente un simple paseo por nuestras poblaciones para constatar el incumplimiento generalizado de esta normativa.

Ya no se trata, siéndolo, de un problema de estética, sino de actuaciones ilegales de las Entidades y particulares que instalan, con o sin autorización, estos elementos que distorsionan notablemente las características que configuran estos bienes como integrantes del patrimonio histórico Estatal y/o Andaluz; rompiendo, al mismo tiempo la armonía de nuestras ciudades, y de los conjuntos históricos y espacios que, estando o no declarados BIC o inscritos en el catálogo sus edificios y conjuntos arquitectónicos, poseen un incuestionable valor estético.

En fin, también, desde la legislación urbanística se quieren proteger esos valores estéticos con independencia de la existencia de una declaración formal sobre inclusión de un bien en el Catálogo General a que se refiere el art.7 de la Ley de Patrimonio Histórico de Andalucía o de la declaración de un inmueble como BIC de conformidad con el aptdo.3 del art.1 de la Ley Patrimonio Histórico-Español. En efecto el art. 138 de Texto Refundido de la Ley sobre el régimen del Suelo y Ordenación Urbana establece que:

«Las construcciones habrán de adaptarse, en lo básico, al ambiente en que estuvieran situadas, y a tal efecto:

- a) Las construcciones en lugares inmediatos o que formen parte de un grupo de edificios de carácter artístico, histórico, arqueológico, típico o tradicional habrán de armonizar con el mismo, o cuando, sin existir conjunto de edificios, hubiera alguno de gran importancia o calidad de los caracteres indicados.
- b) En los lugares de paisaje abierto y natural, sea rural o marítimo, o en las perspectivas que ofrezcan los conjuntos urbanos de características históricas-artísticas, típicos o tradicionales, y en las inmediaciones de carreteras y caminos de trayecto pintoresco, no se permitirá que la situación, masa, altura de los edificios, muros y cierres, o la instalación de otros elementos, limite el campo visual para

contemplar las bellezas naturales, rompa la armonía del paisaje o desfigure la perspectiva propia del mismo».

*Del tenor del precepto se desprende que su ámbito de protección es muy amplio, y si a ello añadimos que **el art. 138 viene configurado en la propia Ley como una norma de aplicación directa**, es decir, que ha de ser observada exista o no Plan, o aunque este contenga unas determinaciones contrarias al precepto, creemos que puede ser un buen instrumento en manos de los ayuntamientos para impedir la instalación, en la forma en que se ha venido llevando acabo, de los elementos que hemos mencionado anteriormente.*

*Lo preocupante es que el contenido de este precepto es coincidente con el de la normativa anterior reguladora del Suelo, nos referimos al art.73 de la Ley de 1976 y al art. 60 de la Ley de 1956. **Elo corrobora nuestra idea de que las administraciones responsables no se han preocupado, en general, por limitar e impedir la instalación de estos elementos en la forma en que la misma se ha llevado a cabo.***

Así las cosas, resulta inaplazable la necesidad de poner término a esta situación, tanto elaborando el plan de actuaciones al que hemos hecho referencia como cambiando, radicalmente, de actitud respecto de actuaciones futuras, aplicando, en caso de incumplimientos, las sanciones previstas en la Ley 1/91, de 3 de Julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía, o, en su caso, a de los arts. 109 a 121, en la Legislación Urbanística y en los propios Planeamientos Urbanísticos Generales o Especiales de los municipios afectados. También se deben denegar, por razones obvias, las licencias cuyo contenido pueda constituir un incumplimiento de las normas reguladoras de conservación y protección del patrimonio.

En lo que concierne al Plan de actuaciones creemos que se podría estudiar crear una Comisión Mixta Consejería de Cultura, Municipios, Compañías Sevillana y Telefónica para elaborar un Plan de Actuaciones de eliminación de estos elementos antiestéticos, determinando plazos, costes, proporción en la asunción de estos gastos y compromisos que se contraen, así como un Plan de Seguimiento de estos compromisos. El impulso en la constitución de esta Comisión, creemos que, por razón de su competencia y

medios se debería residenciar en la Consejería de Cultura. En el seno de esta Comisión, entendemos que también sería posible estudiar el posible impacto que crean otros elementos de instalación indispensable como transformadores, contadores, etc y las medidas a adoptar para disminuir sus efectos.

Por otro lado, creemos que, también, por esa Consejería, se podría estudiar la elaboración de una norma en la que, sin perjuicio de la reglamentación técnica de estas instalaciones, se fijaran las condiciones en las que las mismas han de efectuarse en los espacios en los que existe algún bien integrante del Patrimonio Histórico-Artístico del Estado y/o Andalucía, o algún Conjunto Histórico-Artístico, con objeto de amortiguar sus efectos sobre estos bienes y su entorno protegible."

Actualmente estamos en espera de que la Dirección General de Bienes Culturales nos traslade las consideraciones que tenga por convenientes en relación con el contenido del escrito que le hemos dirigido, el cual -como ya indicábamos anteriormente- ha sido trasladado también a todos los municipios de Andalucía que tienen declarado algún Conjunto Histórico Artístico.

La investigación se encuentra aún en sus inicios pero dado el interés que presentan las respuestas que estamos recibiendo de algunos Ayuntamientos no descartamos que la queja de oficio pueda acabar convirtiéndose en un Informe Monográfico al Parlamento.

2.2. Instituciones del Patrimonio Histórico.

Esta terminología de Instituciones del Patrimonio Histórico, que fue acuñada por la Ley de Patrimonio Histórico de España de 1985, y que puede parecernos en principio algo pretenciosa, no es sino una forma de denominar a los Archivos, Museos y las Bibliotecas. Unas Instituciones que posiblemente constituyan el sector de la acción pública en materia de cultura al que la Administración y el ciudadano en general ha prestado menos atención en los últimos años, pese a constituir uno de los ámbitos más importantes para la efectividad del derecho de acceso a la cultura que consagra el artículo 44 de la Constitución.

Este cierto desinterés por las Instituciones del Patrimonio Histórico andaluz, que era notorio en años precedentes, parece haber dado paso en el año 1996 a una auténtica pasión por las mismas, que posiblemente haya surgido al calor de las disputas, fundamentalmente competenciales, que con cierta

frecuencia se vienen produciendo en los últimos tiempos entre Administraciones.

En efecto, asuntos tan polémicos como el del archivo de la Casa Ducal de Medinaceli, los archivos de la Casa Ducal de Medina-Sidonia, la construcción de la Biblioteca del Estado en Sevilla, la gestión del Archivo de Indias o el estado de conservación de la Real Chancillería de Granada, han puesto de primera actualidad todo lo relativo a estas Instituciones del Patrimonio Histórico, especialmente por lo que se refiere a la delimitación de los ámbitos competenciales estatales y autonómicos en relación con las mismas.

En el Informe Anual correspondiente a 1995 ya apuntábamos la necesidad de que se produjera un debate serio y riguroso sobre la distribución competencial en el ámbito de las Instituciones del Patrimonio Histórico, advirtiendo que el asunto prometía convertirse, a corto o medio plazo, en objeto de importantes controversias y polémicas. En el citado Informe abogábamos por el diálogo y la negociación con la Administración del Estado y con el resto de las Comunidades Autónomas para abordar las cuestiones competenciales desde un marco sereno y reflexivo. En este sentido, animábamos a la Administración Autonómica andaluza a tomar la iniciativa en la negociación presentando propuestas concretas con el objetivo último de lograr una descentralización o "autonomización" ordenada de la cultura en nuestro País.

A la vista de los conflictos suscitados durante el año 1996 parece que nuestra predicción sobre la aparición de controversias entre la Administración Estatal y la Autonómica ha resultado plenamente acertada. Lamentamos que la propuesta de iniciar un debate serio y riguroso sobre la cuestión no haya sido igualmente atendida. Esta Institución considera que el proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas de la titularidad de Archivos, Museos o Bibliotecas actualmente en manos del Estado no se debe considerar en absoluto cerrado, como algunos pretenden acudiendo a la dicción literal del artículo 149.1.28 de la Constitución, sino que el mismo puede ser nuevamente reabierto en la medida en que se acepte que es posible realizar nuevas interpretaciones del citado artículo que permitan ahondar y extender el concepto de Instituciones de "interés para la Comunidad Autónoma" hasta incluir en el mismo a algunas de las Instituciones actualmente en manos del Estado.

En todo caso, aunque la cuestión de la titularidad sea más discutible y está sujeta a una mayor controversia política, estamos convencidos de que al menos en el campo de la asunción de competencias de gestión por parte de la Comunidad Autónoma sobre los Archivos, Museos y Bibliotecas de titularidad Estatal radicados en Andalucía es posible avanzar sustancialmente.

En este sentido, hacemos un llamamiento a la Consejería de Cultura a profundizar en este camino, ya que estamos convencidos que puede redundar en una mayor efectividad en la consecución del derecho de todos los andaluces a acceder a la cultura.

La escasa atención que -como indicábamos anteriormente- se ha venido prestando a las Instituciones del Patrimonio Histórico en los años precedentes, también ha afectado a la Institución del Defensor del Pueblo Andalúz que apenas ha realizado actividades de supervisión de la situación de los Museos, Archivos o Bibliotecas andaluzas. Una inactividad, que se justifica, en parte, por la ausencia de quejas relacionadas con tal sector de la cultura y sobre todo por la especial preponderancia que se ha otorgado dentro de las actuaciones iniciadas de oficio por esta Institución a las cuestiones relacionadas con la conservación y protección de los Bienes del Patrimonio Histórico.

Conscientes de que esta situación reflejaba una cierta limitación en el enfoque de nuestra labor de supervisión de la Administración Cultural andaluza, acordamos durante el año 1995 iniciar un proceso de investigación para conocer la situación real de nuestros Museos, Archivos y Bibliotecas. Los objetivos que nos hemos fijado han sido ambiciosos, ya que pretendemos abordar el análisis de la situación de cada una de las Instituciones de nuestro Patrimonio Histórico en todas sus vertientes. Es decir queremos estudiar de los Museos, Archivos y Bibliotecas cuál es el marco normativo que los regula, cuáles los medios materiales y personales de que disponen, cuáles son las formas de gestión de los sistemas en que se integran, cómo es su organización y, muy particularmente, en qué medida contribuyen a hacer efectivo el derecho de los ciudadanos andaluces a acceder a la cultura.

La amplitud de los objetivos marcados y la limitación de medios, tanto materiales como personales, de que dispone esta Institución, han hecho aconsejable que abordáramos el estudio de las Instituciones del Patrimonio Histórico de forma escalonada, a lo largo de varios años. En este sentido, y durante el pasado año de 1996 decidimos comenzar nuestra labor investigadora por las Bibliotecas públicas andaluzas.

El motivo de esta elección de las Bibliotecas como objeto de nuestro estudio, se encuentra en la recepción de diversas quejas durante el año 1996 en las que se planteaban distintas cuestiones relacionadas con el funcionamiento de algunas de las Bibliotecas existentes en Andalucía. Entre las quejas recibidas y tramitadas podemos citar las siguientes:

- queja 95/3634

Cuestionaba el funcionamiento de la Biblioteca municipal de Cádiz "Celestino Mutis" y denunciaba la ausencia de unas normas de funcionamiento debidamente aprobadas y publicadas por parte del Ayuntamiento.

- queja 96/863

Denunciaba la imposibilidad de hacer uso de las salas de lectura de la Biblioteca de Andalucía para el estudio de materiales propios.

- queja 96/1103

Cuestionaba el horario de apertura y las normas de funcionamiento de la Biblioteca de Andalucía.

Aunque las quejas recibidas, como se habrá podido comprobar, eran muy puntuales y la mayoría de ellas no suscitaban cuestiones de especial interés, la tramitación de las mismas nos obligó a analizar con cierta profundidad el conjunto de normas que ordenaban el Sistema Bibliotecario Andaluz pudiendo comprobar que el mismo adolecía de ciertas deficiencias que podían estar incidiendo en la falta de eficacia del propio sistema, en particular por lo que se refería al funcionamiento de las bibliotecas municipales.

A la vista de esto, consideramos oportuno iniciar la **queja de oficio 95/4034**, con el objetivo específico de profundizar en el estudio de las normas que regulaban el Sistema Bibliotecario Andaluz, para posteriormente trasladar a la Consejería de Cultura nuestro análisis sobre el mismo y nuestras propuestas de mejora.

En este sentido, nos dirigimos a la Consejería de Cultura con un escrito en el que le indicábamos que habíamos podido detectar la existencia de una cierta falta de regulación de este sector de la actividad pública cultural, que determinaba la proliferación de prácticas anómalas en el funcionamiento de algunas bibliotecas públicas que, a nuestro juicio, colisionaban ocasionalmente con preceptos de nuestro ordenamiento jurídico.

Así, en primer lugar, y en lo concerniente al uso y funcionamiento de las bibliotecas de titularidad pública, estudiada y analizada la normativa existente a nivel de nuestra Comunidad Autónoma, observábamos que la misma se caracterizaba por la parquedad de la regulación y por no acometer, de una forma puntual y concreta, la regulación de los diferentes aspectos que han de regir el uso y funcionamiento habitual de las bibliotecas de carácter público.

En este sentido, la Ley 8/83, de 3 de Noviembre, sobre bibliotecas,

publicada en el BOJA nº 89 de 8 de Noviembre, contemplaba con carácter general la regulación de los aspectos de uso y funcionamiento de las bibliotecas, estableciendo en su Disposición Final PRIMERA que por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía se procedería al desarrollo reglamentario de estas disposiciones. Sin embargo, el Decreto 74/94 de 29 de Marzo, dictado en cumplimiento de esta obligación de desarrollo reglamentario, no era, a nuestro juicio, más que una transcripción literal de la Ley que desarrollaba, sin que se hubiera procedido a una regulación detallada y puntual de las condiciones de uso y funcionamiento de las bibliotecas de uso público como resultaba previsible. Esto comportaba que nos atreviéramos a hablar de la existencia de una cierta laguna legal que considerábamos que incidía negativamente en el funcionamiento de estas bibliotecas desde 1983.

Como consecuencia de este vacío normativo, habíamos observado que resultaba una practica habitual que las bibliotecas públicas, cualquiera que fuera su titularidad, dictasen una serie de normas de funcionamiento interno, no sometidas a control de órgano alguno en la mayoría de los casos, que en algunas ocasiones y en determinados aspectos, podían estar vulnerando la legalidad vigente e incluso podían desconocer o colisionar con alguno de los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos.

Nuestra comunicación a la Consejería de Cultura culminaba con una amplia solicitud de información sobre los distintos aspectos que considerábamos más relevantes para la investigación iniciada sobre la situación del Sistema Bibliotecario Andaluz.

En particular interesábamos información sobre las siguientes cuestiones:

"- Qué normativa resulta de aplicación a la regulación del funcionamiento de las bibliotecas de uso público radicadas en Andalucía, tanto para las de titularidad pública como las de titularidad privada.

- Si es practica habitual que las bibliotecas dicten sus propias normas de uso y funcionamiento, y en este caso, si las mismas se someten a la aprobación de esa Consejería, tal y como marca la exigencia contenida en la disposición final tercera de la Ley 8/83.

- Qué normas regulan los ingresos producidos como consecuencia de la prestación de los servicios de biblioteca.

- *Cuántas bibliotecas de uso público, tanto de titularidad pública como de titularidad privada, existen en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma. A tal efecto solicitamos que nos relacionen las mismas, con indicación expresa de los datos que permitan su identificación. Así mismo solicitamos se nos informe cuantos municipios de más de cinco mil habitantes carecen de un servicio de biblioteca fijo.*

- *Que se nos indique si existen normas específicas que regulen las condiciones de infraestructura y equipamientos que han de reunir los edificios destinados a albergar servicios de biblioteca pública, y en este sentido que se nos indique si las bibliotecas actualmente existentes están adaptadas al decreto sobre supresión de barreras arquitectónicas 72/92 de 5 de Mayo."*

A esta amplia solicitud de información respondió la Consejería de Cultura con una comunicación en la que nos trasladaba, entre otras, las siguientes consideraciones:

"1º. La única normativa de aplicación a la regulación del funcionamiento de las bibliotecas de uso público radicadas en Andalucía, tanto de titularidad pública como privada, vigente en estos momentos es el Decreto 74/94, de 29 de marzo, que procedía a la derogación de toda la normativa anterior, en concreto al Decreto 95/1986, de 20 de mayo, y que establecía un nuevo modelo organizativo. El Decreto 74/94, de 29 de marzo, que procedía a la derogación de toda la normativa anterior, en concreto al Decreto 95/1986, de 20 de mayo, y que establecía un nuevo modelo normativo de desarrollo de todos los aspectos que señalan en la Ley de Bibliotecas y en el mismo Decreto.

Con la constitución del nuevo gobierno Andaluz, después de las elecciones autonómicas de 1994, y debido a las protestas que el Decreto 74/94 había provocado en colectivos profesionales bibliotecarios y en concreto en la Asociación Andaluza de Bibliotecas, la Consejería de Cultura procede a paralizar la ejecución de dicho Reglamento, e iniciar la elaboración de un nuevo Decreto.

Dicho Decreto está en proceso de información tanto por la Asociación Andaluza de Bibliotecarios como por los técnicos dependientes de la Consejería, y una vez informado por el Consejo Consultivo y aprobado por el Consejo de Gobierno, se procederá a su desarrollo

normativo mediante órdenes y resoluciones que completen el marco legal de las bibliotecas públicas y privadas de Andalucía.

2º.-En cuanto a las normas de uso y funcionamiento de la bibliotecas, de acuerdo con la Disposición Final Tercera de la Ley de Bibliotecas, los titulares de bibliotecas de uso públicos podrán establecer normas internas para el funcionamiento de las mismas, que serán sometidas para su aprobación a la Consejería de Cultura, previo informe del consejo Andaluz de Bibliotecas. Lo establecido en esta disposición no se ha ejecutado en ningún momento. En algunos casos se han remitido por parte de algunas bibliotecas normas de funcionamiento interno que se han visto por los Centros Coordinadores, pero que no se han llevado al Consejo Andaluz de Bibliotecas. Éste, además, sólo se ha reunido dos veces, y en este momento no está constituido.

3º.-En relación a las normas que regulan los ingresos producidos como consecuencia de la prestación de los servicios de biblioteca, el artículo 2º de la Ley de Bibliotecas establece la gratuidad de los servicios e instalaciones, aunque hace una salvedad en los servicios de préstamo interbibliotecario y en los de reprografía, que al usuario se le podrá exigir el pago del coste de los mismos, y en los de préstamos a domicilio que se podrá establecer una fianza en los casos y en la cuantía que reglamentariamente se determine.

Este artículo no se ha desarrollado reglamentariamente, aunque para los servicios de reprografía en las bibliotecas gestionadas por la Consejería de Cultura está pendiente del informe jurídico una Orden en la que se establece el precio público de este servicio.

4º.-Bibliotecas existentes en Andalucía

En 1985 se editó por la Consejería de Cultura la Guía de Bibliotecas de Andalucía. Se acompaña un ejemplar, así como de la base de datos actualizada existente en la Dirección General de Bienes Culturales, donde se recogen las bibliotecas públicas municipales incorporadas desde 1985.

Actualmente existen cuatro municipios andaluces de más de 5000 habitantes que no cuentan con Biblioteca Pública: Albuñol y Peligros en Granada y Bollullos de la Mitación y Villanueva del Río y Minas en Sevilla. Estos municipios no se han acogido a ninguna de las órdenes de subvención para la construcción de bibliotecas

desde el año 1985.

5º.-Debido a que no se ha producido el desarrollo normativo del Decreto 74/94, de 29 de marzo, no ha sido posible establecer normas específicas sobre condiciones de infraestructura y equipamientos para edificios destinados a bibliotecas públicas. El nuevo reglamento que se está redactando, estará acompañado de un paquete normativo complementario, y uno de los aspectos a desarrollar será el de las normas específicas sobre edificios y equipamientos bibliotecarios en función del tamaño de la población que atiendan"

Analizada la información recibida, pudimos constatar que el ámbito de nuestro estudio sobre la situación del Sistema Bibliotecario Andalúz podía extenderse en exceso, sobre todo si afrontábamos simultáneamente cada uno de los aspectos del mismo. Por ello, consideramos que sería más conveniente iniciar nuestro análisis deteniéndonos en el estudio del esquema normativo que preside nuestro sistema bibliotecario, ya que del contenido de la respuesta remitida por la Consejería de Cultura sobre esta cuestión era posible colegir la existencia de una serie de deficiencias en el mismo que entendíamos justificaban sobradamente una rápida intervención.

En efecto, examinada la normativa relativa a bibliotecas aprobada en nuestra Comunidad observamos la existencia de una preocupante situación de vacío legislativo, por cuanto únicamente se encontraba vigente y en aplicación efectiva la Ley 8/1983, dado que el Decreto 74/94 estaba paralizado en su ejecución y la normativa de desarrollo de la Ley aprobada anteriormente se encontraba expresamente derogada por el citado Decreto 74/94.

Esta situación de vacío normativo, que se arrastraba ya desde hacía más de dos años, podía estar originando -en nuestra opinión- una problemática de inseguridad jurídica en el ámbito bibliotecario que podía afectar muy negativamente al desempeño de las competencias que en esta materia atribuyen el Estatuto de Autonomía (art. 13.28) y la Ley 8/1983 a las autoridades culturales andaluzas.

Por ello, considerábamos necesario que por parte de la Consejería de Cultura se procediera a la inmediata aprobación de una nueva normativa que, en sustitución del Decreto 74/94, viniera a ofrecer el necesario soporte legal a la actuación pública de nuestra Comunidad Autónoma en materia de Bibliotecas, o que, cuando menos, se procediera a la derogación expresa del Decreto 74/94 y se rehabilitase la vigencia de la normativa anterior hasta tanto fuera sustituida por una nueva regulación.

En este sentido, entendimos que resultaría procedente la formulación de la oportuna **Sugerencia** a la Consejería de Cultura. Con esta intención, elaboramos un escrito que dirigimos a dicha Administración, en el que tratábamos de hacer un análisis lo más riguroso posible del conjunto normativo que regulaba nuestro sistema bibliotecario, con el fin de apoyar jurídicamente la **Sugerencia** que se formulaba. El contenido de dicho análisis era el que reproducimos a continuación:

"En primer lugar, debemos detenernos en el análisis de la normativa actualmente vigente en nuestra Comunidad Autónoma en materia de Bibliotecas, la cual -a la vista del contenido de su informe- estará constituida por la Ley 8/1983, de 3 de noviembre, de Bibliotecas de Andalucía y por el Decreto 74/94, de 29 de marzo, que aprueba el Reglamento del Sistema Bibliotecario de Andalucía y desarrolla la Ley 8/1983. Este Decreto venía a derogar expresamente la normativa dictada anteriormente en desarrollo de la Ley 8/1983, constituida básicamente por el Decreto 95/86, de 20 de mayo, de Desarrollo del Sistema Bibliotecario de Andalucía, el Decreto 84/1986, de 7 de mayo, por el que se crea el Consejo Andaluz de Bibliotecas y la Orden de 3 de junio de 1986, por la que se aprueba el Reglamento de los Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas.

Sin embargo, dado que, según se nos manifiesta en el informe remitido, el Decreto 74/94, de 29 de marzo, se encuentra paralizado en su ejecución, habremos de concluir que actualmente únicamente se encuentra vigente y en aplicación la Ley 8/1983, puesto que la paralización en la ejecución del Decreto 74/94 no implica la pérdida de vigencia de la Disposición Derogatoria contenida en el mismo que, en la práctica, supone la desaparición de la vida del Derecho de toda la normativa dictada anteriormente en desarrollo de la Ley, salvo si acaso el Decreto 294/87, de 9 de diciembre, de la Biblioteca de Andalucía, que no se incluye en la Disposición Derogatoria del Decreto 74/94.

Esta anómala situación en que se encuentra el "corpus normativo" encargado de regular el Sistema Bibliotecario Andaluz provoca una gran preocupación en esta Institución, por cuanto el actual vacío normativo se prolonga ya desde hace más de dos años y, pese a las manifestaciones de esa Consejería en el sentido de que se va a proceder a la promulgación de una nueva normativa, la realidad es que a la fecha actual dicha normativa

continúa sin ver la luz.

En la preocupación que esta Institución siente por la situación normativa actual de nuestro Sistema Bibliotecario incide de manera especial el hecho de que no partamos de una situación previa al Decreto 74/94 en la que no existiera regulación alguna de desarrollo de la Ley 8/1983, sino que por el contrario, dicha legislación de desarrollo se había promulgado (básicamente el Decreto 95/86), y en aplicación de la misma se habían creado una serie de órganos y centros que conformaban el Sistema Bibliotecario Andaluz, a los que se habían atribuido importantes competencias, y en los cuales se integraban numerosos funcionarios y otro personal que desarrollaba en los mismos su labor profesional, encontrándose actualmente parte de dicho Sistema Bibliotecario en una evidente situación de inseguridad jurídica cuando no de práctica ilegalidad.

En efecto, si, como se deduce de su informe, en la actualidad únicamente se encuentra vigente y en aplicación la Ley 8/1983, habremos de concluir que desde un punto de vista estrictamente legal únicamente podrán existir en nuestra Comunidad Autónoma aquellos órganos y centros del Sistema Bibliotecario que dicha Ley estatuye, y que los mismos -a falta de un desarrollo normativo de dicha Ley- se regirán en su composición y funcionamiento por la normativa estatal sobre la materia, que resultaría de aplicación supletoria a nuestra Comunidad Autónoma por imperativo del artículo 149.3 de la Constitución en defecto de normativa propia.

Sin embargo, la realidad es que, como consecuencia de la promulgación del Decreto 95/86 y demás normativa de desarrollo de la Ley 8/1983 anterior al Decreto 74/94, en nuestra Comunidad Autónoma se han constituido diversos órganos del sistema Bibliotecario, como es el caso de los Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas, que han asumido una serie de competencias en virtud de dicho Decreto, y a los que se encuentran adscritos diversos funcionarios, que continúan funcionando como tales órganos del Sistema Bibliotecario sin que exista soporte legal o reglamentario alguno en vigor que regule su funcionamiento y especifique su ámbito competencial.

Por otro lado, junto a estos órganos que continúan funcionando pese a haber sido derogada por el Decreto 74/94 la

normativa que los regulaba, existen otros órganos del Sistema Bibliotecario cuya creación estaba prevista en el citado Decreto 74/94 y que se encuentran actualmente constituidos y ejerciendo las competencias que le atribuye dicha norma pese a que -según el tenor literal del informe recibido- la ejecución del Decreto 74/94 se encuentra paralizada. Tal es el caso, por ejemplo, del Coordinador General de Instituciones, investigación y Difusión del Patrimonio Histórico.

En definitiva, nos encontramos actualmente en Andalucía con un vacío normativo en la ordenación del Sistema Bibliotecario que determina la coexistencia de hecho de órganos y centros sin soporte legal o reglamentario que ordene su funcionamiento, junto con órganos y centros establecidos en una normativa que se encuentra vigente pero cuya ejecución se encuentra -al parecer- paralizada.

Esta situación, que a nuestro juicio resulta difícilmente sostenible por más tiempo, dimana fundamentalmente de la promulgación por parte de esa Consejería de una norma como es el Decreto 74/94 que a nuestro entender adolece de importantes carencias de técnica legislativa e introduce disposiciones que podrían conculcar los preceptos de la Ley 8/1983, por lo que podríamos encontrarnos ante una norma viciada de ilegalidad.

Para una mejor comprensión de los motivos que nos llevan a adoptar tal conclusión en relación con el decreto 74/94, creemos oportuno realizar un breve análisis de las principales normas aprobadas hasta la fecha en nuestra Comunidad Autónoma en materia de Bibliotecas:

- 1.- Comenzaremos por la Ley 8/1983, de 3 de noviembre, de Bibliotecas de Andalucía. Dicha Ley, que se encuentra plenamente vigente y constituye la norma básica en materia de Bibliotecas en nuestra Comunidad Autónoma, estatuye un Sistema Bibliotecario constituido por los siguientes órganos y centros bibliotecarios: (art.5)*
 - 1. Órganos: El Servicio de Bibliotecas de la Consejería de Cultura y el Consejo Andaluz de Bibliotecas.*
 - 2. Centros bibliotecarios: La Biblioteca de Andalucía y todas las bibliotecas de uso público de competencia autonómica que existen*

actualmente, o que se creen en el futuro, en el territorio de Andalucía, cualquiera que sea su titularidad.

Estos órganos y centros, que deben entenderse como elementos básicos o primarios del Sistema Bibliotecario Andaluz, se concretan y desarrollan en los Capítulos II y III del Título I de la propia Ley, en los que se establece su ámbito competencial y su composición, a la vez que se recogen órganos complementarios de los anteriormente señalados como básicos, como es el caso de los Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas regulados en el artículo 6 del citado texto legal.

De esta regulación cabe concluir que en el Sistema Bibliotecario Andaluz han de existir necesariamente los órganos y centros que con carácter básico o complementario aparecen recogidos en el texto de la Ley, y que los mismos asumirán al menos las competencias que dicha Ley les atribuye con carácter general. Todo ello, sin perjuicio de la ordenación que establezcan las disposiciones reglamentarias que en desarrollo de esta Ley pueda dictar la Administración Autonómica, que, en todo caso, habrán de respetar el contenido esencial de la ordenación del Sistema Bibliotecario que establece la Ley 8/1983.

Esto supone que en las normas de desarrollo de la Ley se podrán establecer órganos o centros que complementen a los recogidos en la Ley 8/1983, pero dichas normas de desarrollo habrán de respetar necesariamente tanto el esquema de órganos y centros que la Ley estatuye como elementos primordiales del Sistema Bibliotecario, como el ámbito competencial mínimo que la misma les reconoce. Cualquier norma reglamentaria que no se limite a completar y desarrollar el esquema diseñado en la Ley, sino que se aparte del mismo extinguiendo alguno de los órganos o centros que la Ley reconoce o limitando o desconociendo su ámbito competencial mínimo, incurrirá en un vicio de ilegalidad.

El esquema organizativo del Sistema Bibliotecario que la Ley establece distinguiendo entre órganos y centros, parece responder a un criterio de distribución competencial de las distintas funciones que corresponden al Sistema. Así, a los órganos se atribuyen las funciones que podríamos denominar administrativas o de organización del propio Sistema, mientras que a los centros se atribuyen las funciones que podríamos calificar de "técnicas" por cuanto son fundamentalmente las relativas a la prestación del

servicio bibliotecario propiamente dicho. Al menos así parece deducirse del análisis de los artículos de la Ley que regulan el ámbito competencial de los citados órganos y centros.

Resulta interesante poner de manifiesto la existencia de una contradicción dentro de la propia Ley, ya que mientras que en el artículo 5 se otorga a la Biblioteca de Andalucía la cualidad de centro bibliotecario y no de órgano, en el artículo 8 se dice expresamente que la Biblioteca de Andalucía es el órgano bibliotecario central de Andalucía. Incongruencia ésta que podría tomarse por un mero error de transcripción sin mayores consecuencias, si no fuera por que en el Decreto 294/87 que regula la estructura y funciones de la Biblioteca de Andalucía se reitera la consideración de la misma como "órgano bibliotecario central de Andalucía" (art.2), lo que nos lleva a cuestionarnos si nos encontramos ante un defecto de técnica legislativa de los autores de la Ley o ante un error material involuntario.

Esta doble consideración de la Biblioteca de Andalucía como centro y como órgano cuestiona directamente el esquema de distribución competencial y funcional que parecía derivarse de la propia Ley, e introduce un importante elemento de confusión en la configuración del Sistema Bibliotecario como un sistema articulado de órganos administrativos y centros técnicos.

2.- Nos centramos ahora en el análisis del citado Decreto 294/87, de 9 de diciembre, que regula la Estructura y Funciones de la Biblioteca de Andalucía.

Ya mencionábamos anteriormente la confusión que se derivaba de la doble condición de centro y órgano que la Ley 8/1983 atribuye a la Biblioteca de Andalucía, pues bien, esta confusión terminológica tiene fiel reflejo en la Exposición de Motivos del citado Decreto 294/87 ya que la misma comienza haciendo explícita referencia a la dicotomía que supone la consideración legal de la citada Biblioteca como órgano bibliotecario central de Andalucía y su configuración competencial como un centro bibliotecario.

Esta dicotomía parece haberse resuelto por el autor de la Exposición de Motivos en favor de la consideración de la Biblioteca de Andalucía como centro y no como órgano. O al menos así parece deducirse de la lectura del siguiente párrafo de dicha

Exposición de Motivos: "El artículo 5º de la Ley 8/1983 de Bibliotecas establece dentro del Sistema Bibliotecario de Andalucía los órganos y centros bibliotecarios del mismo. Entre estos centros bibliotecarios está la Biblioteca de Andalucía."

Sin embargo, esta aparente opción del autor de la norma por la consideración como centro de la Biblioteca de Andalucía difícilmente se comparece con el tenor literal del artículo 2 del citado Decreto que -como ya indicamos anteriormente- califica expresamente a la Biblioteca de Andalucía de órgano.

En todo caso, si atendemos a las competencias que el Decreto atribuye a la Biblioteca de Andalucía en los artículos que regulan las funciones de la misma, habremos de concluir que la norma -pese a otorgarle la calificación de órgano- apuesta por su consideración como un centro bibliotecario, ya que le atribuye un ámbito competencial que se relaciona más con la prestación técnica del servicio de biblioteca que con la gestión administrativa del Sistema.

Por todo ello, esta Institución entiende que la intención del legislador pudiera estar dirigida a la consideración de la Biblioteca de Andalucía como un centro bibliotecario y no como un órgano dentro del sistema, constituyendo la dicción literal del artículo 8 de la Ley un mero error de transcripción o de redacción, perpetuado posteriormente, de forma a nuestro juicio innecesaria, por el artículo 2 del Decreto 294/87.

- 3.- *Por lo que se refiere al Decreto 95/86, de 20 de mayo, de desarrollo del Sistema Bibliotecario de Andalucía, debemos decir que el mismo se orienta a la ordenación pormenorizada de los órganos que según la Ley 8/1983 integran el Sistema Bibliotecario andaluz, con excepción del Consejo Andaluz de Bibliotecas, cuya regulación se encuentra en el Decreto 84/86, de 7 de mayo, que le otorga funciones puramente consultivas y de asesoramiento.*

El Decreto introduce un cambio en la denominación del Servicio de Bibliotecas, órgano central básico dentro del Sistema, que pasa a llamarse Centro Andaluz de Lectura, y regula profusamente su composición y competencias, que se adecuan perfectamente al esquema diseñado por la Ley 8/1983 y respetan las determinaciones de la misma sobre su ámbito competencial mínimo.

Asímismo, el Decreto contiene una amplia regulación de los Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas, a los que configura como órganos provinciales encargados de la gestión en su ámbito territorial de las competencias atribuidas con carácter general al Centro Andaluz de Lectura.

Este Decreto se integra perfectamente dentro del esquema del Sistema Bibliotecario diseñado por la Ley 8/1983, del que constituye su desarrollo natural, y responde a los criterios de reparto competencial entre órganos administrativos y centros técnicos a que antes hacíamos referencia.

Únicamente cabe criticar de esta norma la deficiente redacción de la Disposición Transitoria Primera, de cuya dicción literal parece desprenderse la extinción de los Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas y sus respectivos Patronatos a partir del 31 de diciembre de 1986. Interpretación que estimamos no responde a las verdaderas intenciones del legislador que, a nuestro juicio, únicamente pretendía significar la extinción de las funciones anteriormente desempeñadas por dichos órganos y su adecuación a la nueva ordenación diseñada por el Decreto a partir de la fecha citada. Al menos, esta parece ser la única interpretación lógica para esta Disposición, y explica el que un mes después, con fecha 3 de junio, se aprobase la Orden que establece el Reglamento de dichos Centros Provinciales Coordinadores de Bibliotecas, un Reglamento que no tendría sentido si éstos órganos estuviesen llamados a desaparecer en fechas próximas.

4.- Por último vamos a analizar el Decreto 74/94, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Sistema Bibliotecario de Andalucía y se desarrolla la Ley 8/1983.

El Decreto comienza con una Exposición de Motivos en la que, tras reconocer que la Ley 8/1983 había diseñado las líneas maestras del Sistema Bibliotecario, se postula la necesidad de un "nuevo desarrollo del diseño legal del Sistema", justificado por la experiencia acumulada, la necesidad de reacomodar los diversos elementos del Sistema y el planteamiento de objetivos más ambiciosos en la política bibliotecaria de la Junta de Andalucía.

En principio la idea de un "nuevo desarrollo" del Sistema Bibliotecario Andaluz no plantea problema alguno, por cuanto se

enmarcaría dentro del ámbito del ejercicio por la Administración de su potestad reglamentaria, que le habilita para desarrollar y complementar el ordenamiento básico determinado por la Ley 8/1983.

Sin embargo, un detenido estudio de esta norma nos permite concluir que la misma comporta una modificación radical del diseño legal del Sistema Bibliotecario tal y como venía siendo considerado hasta entonces, al alterar su estructura orgánica hasta tal punto que puede afirmarse que el Sistema Bibliotecario surgido de esta norma es distinto del que existía antes de su promulgación y del que preconizaba la Ley 8/1983.

En efecto, el capítulo II de dicho Decreto dedicado a la Organización del Sistema Bibliotecario, contiene una Sección 1ª denominada "Estructura", en la que se incluye el artículo 11 que establece un nuevo esquema organizativo del Sistema Bibliotecario. Para dilucidar la adecuación del nuevo esquema organizativo a la Ley 8/1983 nos detendremos en el estudio del mencionado artículo 11 del Decreto.

Debemos comenzar señalando que el artículo 11 al regular la organización del Sistema Bibliotecario Andaluz mantiene la distinción que la Ley preconizaba entre órganos y centros bibliotecarios, con lo que parece respetar el esquema organizativo determinado por la propia Ley. Sin embargo, en la regulación concreta de los órganos se introducen diferencias significativas que pasamos a analizar.

En efecto, los órganos regulados resultan ser distintos de los establecidos en el artículo 5 de la propia Ley. Así, el Servicio de Bibliotecas de la Consejería de Cultura, estatuido como órgano básico del Sistema Bibliotecario por el artículo 5 del texto legal, y cuya denominación había pasado a ser la de Centro Andaluz de Lectura tras el Decreto 95/86, desaparece del nuevo texto normativo que ni siquiera lo menciona como tal, apareciendo por el contrario una serie de órganos de nueva creación, no reconocidos en la Ley 8/1983, como son los siguientes:

- *El Coordinador General de Instituciones, Investigación y Difusión del Patrimonio Histórico.*
- *La Dirección de la Biblioteca de Andalucía.*

- Los Órganos Directivos de las Bibliotecas Públicas del Estado-Bibliotecas Provinciales, cuya gestión tiene atribuida la Comunidad Autónoma.
- La Comisión de Coordinación del Sistema Bibliotecario de Andalucía.

Únicamente se mantiene como órgano del Sistema, de entre los mencionados en el artículo 5 de la Ley, al Consejo Andaluz de Bibliotecas.

Esta nueva regulación de los órganos que componen el Sistema Bibliotecario de Andalucía se aparta hasta tal punto de la establecida por la Ley 8/1983 que supone, a juicio de esta Institución, una vulneración del Sistema establecido con carácter básico en dicha Ley. Sin que consideremos que dicha modificación pueda entenderse amparada en el ejercicio de la competencia de desarrollo reglamentario que la Disposición Final Primera de la Ley reconoce al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.

En efecto, consideramos que se ha producido una extralimitación por parte del Consejo de Gobierno en el ejercicio de su potestad de desarrollo reglamentario de la Ley, por cuanto la misma nunca puede habilitar para introducir una nueva ordenación del Sistema Bibliotecario estatuido como básico por la Ley, sino que únicamente le estará permitido a la Administración establecer una ordenación más detallada de los preceptos y disposiciones contenidas en el propio texto legal, siempre que se respete el contenido esencial del Sistema establecido por la Ley a la que se desarrolla o complementa.

Abundando en esta consideración, debemos decir que la práctica desaparición de los Centros Provinciales Coordinadores realizada por el Decreto, y que se deriva de su integración en las Bibliotecas Públicas del Estado-Bibliotecas Provinciales, constituye igualmente una vulneración de lo dispuesto en el artículo 6.2 de la Ley 8/1983, que los reconoce como órganos necesarios del propio Sistema Bibliotecario y que, por tanto, habrán de existir obligatoriamente y ostentar el ámbito competencial mínimo que dicho precepto legal le atribuye.

Resulta difícil de aceptar que -como sostiene la Exposición de Motivos del Decreto- la práctica desaparición de los Centros Provinciales Coordinadores sea una "modificación meramente

organizativa". A nuestro juicio, el hecho de que estos Centros, que figuran como órganos del Sistema Bibliotecario en la Ley 8/1983, pasen a integrarse en unos centros bibliotecarios como son las Bibliotecas Públicas del Estado-Bibliotecas Provinciales supone de facto una vulneración del esquema organizativo diseñado por la propia Ley. Creemos que es reseñable el hecho de que en el articulado del Decreto no se contiene mención alguna de estos Centros Provinciales Coordinadores, y ello pese a que en la Exposición de Motivos se reconoce que dichos Centros "constituyen una exigencia del artículo 4 de la Ley de Bibliotecas" (esta referencia al artículo 4 de la Ley es errónea, debe entenderse que se trata del artículo 6).

Por su parte, el Centro Andaluz de Lectura, anteriormente órgano esencial del Sistema, desaparece en el Sistema diseñado por el Decreto 74/94, al ser "absorbidas" sus competencias por la Biblioteca de Andalucía -según la terminología de la propia Exposición de Motivos del Decreto-. Esta desaparición de un órgano básico del Sistema diseñado por la Ley -en la medida en que el Centro Andaluz de Lectura asumió la posición del Servicio de Bibliotecas- podría suponer igualmente una vulneración del diseño legal básico establecido por el texto legal. Dándose además la circunstancia de que -pese a lo dicho por la Exposición de Motivos- sus competencias no resultan "absorbidas" por la Biblioteca de Andalucía, sino que las mismas se distribuyen entre éste centro-órgano y otros órganos del nuevo Sistema, como son el Coordinador General de Instituciones, Investigación y Difusión del Patrimonio Histórico y la Comisión de Coordinación.

Por lo que se refiere a los centros bibliotecarios, el Decreto reconoce tal consideración a los mismos centros que ya la ostentaban con arreglo al artículo 5 de la Ley, con lo que, en principio, no se introduce modificación alguna en el esquema organizativo existente.

No obstante, esta primera impresión decae cuando analizamos la Sección 2ª del Capítulo II del Decreto, en la que se regulan los órganos del Sistema. En efecto, dicha Sección, por cuestiones de técnica legislativa, debería tener como misión la de desarrollar la ordenación de los órganos contemplados como tales en el artículo 11 que acabamos de analizar, en especial si tenemos en cuenta que existe una Sección 3ª denominada "centros bibliotecarios". Sin embargo, no es así, por cuanto en el artículo 13

-incluido en esta Sección 2ª- se regula la Biblioteca de Andalucía dándole la consideración de órgano, cuando en el artículo 11 antes señalado se le calificaba expresamente de centro. Nuevamente nos encontramos con la confusión entre órganos y centros que tuvo su origen en la incorrecta redacción del artículo 8 de la Ley 8/1983 -que ya tuvimos ocasión de analizar- y que perpetuó el Decreto 294/87.

El hecho de que en la Sección 3ª, dedicada a regular los centros bibliotecarios, únicamente se incluyan las Bibliotecas Públicas Municipales incrementa aun más la confusión antes apuntada, ya que no solo supone la tácita exclusión de la Biblioteca de Andalucía de dicha consideración de centro bibliotecario, sino que también podría determinar la de las Bibliotecas Públicas del Estado-Bibliotecas Provinciales que ni siquiera aparecen mencionadas en esta Sección, siendo la única mención a las mismas la contenida en el artículo 15 -dentro de la Sección 1ª- que parece limitarse a la regulación de sus órganos gestores.

Sin querer abundar más en estas consideraciones, debemos concluir afirmando que el Decreto 74/94 no solo contiene preceptos que a nuestro juicio vulneran lo establecido en la Ley 8/1983 de Bibliotecas, sino que además adolece de una deficiente técnica legislativa que introduce una inadecuada regulación del Sistema Bibliotecario Andaluz, por lo que se hace prioritaria su modificación o derogación.

No creemos que sea una medida suficiente la adoptada por esa Consejería al paralizar la ejecución del Decreto, por cuanto dicha paralización no implica en ningún caso que deje de surtir efectos la Disposición Derogatoria que el mismo contiene y que determina la extinción de la vida del derecho de la práctica totalidad de las normas que hasta ahora venían regulando -con mayor o menor acierto- el Sistema Bibliotecario Andaluz.

Si, como parece deducirse del contenido del Decreto 74/94, es intención de esa Consejería introducir modificaciones sustanciales en el esquema organizativo del Sistema Bibliotecario Andaluz diseñado por la Ley 8/1983 cualquiera que sean las razones que justifiquen tal decisión, nos vemos en la necesidad de recordarle que tales modificaciones implicarían necesariamente la modificación de la propia Ley 8/1983, que debería realizarse de

acuerdo con los trámites y procedimientos legalmente establecidos al efecto. Si, por el contrario, únicamente se pretendiera realizar un desarrollo pormenorizado del Sistema Bibliotecario determinado por la Ley 8/1983, respetando el contenido esencial de éste, bastaría entonces con la elaboración por esa Consejería de la normativa que se estimase oportuna en uso de su legítima potestad reglamentaria.

Consideramos que la situación actual del ordenamiento jurídico relativo al Sistema Bibliotecario en Andalucía resulta totalmente insostenible, por cuanto el mismo se caracteriza por la confusión normativa y la situación de inseguridad jurídica respecto a la normativa aplicable en cada caso, con un esquema organizativo en vigor que vulnera la propia Ley de Bibliotecas y que además se encuentra teóricamente paralizado en su ejecución, pese a que algunos de los órganos que crea se encuentren de hecho en funcionamiento.

Esta Institución es consciente de que actualmente se encuentra en proceso de elaboración una nueva normativa que vendrá a sustituir al Decreto 74/94, ya que así se nos indica en el informe recibido de esa Consejería. Esta decisión nos parece plenamente acertada y estamos seguros que contribuirá a corregir los errores del citado decreto y aportará seguridad jurídica a la regulación del Sistema Bibliotecario Andaluz.

Elo no obstante, contemplamos con preocupación como se dilata en el tiempo la promulgación de esta nueva normativa -más de dos años desde la publicación del decreto 74/94- sin que mientras tanto se adopten las medidas oportunas para otorgar al Sistema Bibliotecario Andaluz un nivel mínimo de seguridad jurídica que garantice el correcto y legal funcionamiento de los órganos y centros que los conforman, y del personal que presta sus servicios en los mismos.

Consideramos que la mera inaplicación del Decreto 74/94 decidida por esa Consejería, pese a ser una medida acertada y prudente ante la posible ilegalidad del mismo, no resulta suficiente para garantizar el adecuado funcionamiento del Sistema Bibliotecario, dado que el citado Decreto ha producido una práctica derogación de todo el esquema normativo y organizativo que hasta su promulgación venía rigiendo en nuestra Comunidad Autónoma, lo que puede estar determinando el ilegal funcionamiento de algunos de los órganos y centros que integran el Sistema."

A la vista de todo lo anterior, formulamos finalmente a la Consejería de Cultura las siguientes **Sugerencias**:

"Que se proceda con carácter urgente a la aprobación y publicación de un nuevo Decreto que, en sustitución del Decreto 74/94, desarrolle reglamentariamente la ordenación del Sistema Bibliotecario Andaluz respetando estrictamente las determinaciones contenidas en la Ley 8/1983 de Bibliotecas de Andalucía.

Que mientras tanto se proceda a la aprobación del nuevo Decreto, se derogue el Decreto 74/94, de 29 de marzo, por encontrarse el mismo viciado de ilegalidad, y se rehabilite en su vigencia el Decreto 95/86, de 26 de mayo y demás normativa de desarrollo aprobada con anterioridad al citado Decreto, a fin de otorgar seguridad jurídica al Sistema Bibliotecario Andaluz."

La única respuesta formal a nuestra comunicación se ha recibido a finales del año 1996, y en ella, -de forma harto lacónica-, se nos comunica lo siguiente:

"En relación a su sugerencia, relativa a la situación del Sistema Bibliotecario Andaluz, se le informa que está previsto por parte de esta Consejería de Cultura, que en Enero se publique el nuevo Reglamento de Bibliotecas, que vendría a sustituir al Decreto 74/94 y a toda la normativa de desarrollo, estando pendiente que por el Consejo Consultivo de Andalucía se emita el informe preceptivo a que se refiere el artículo 16 de la Ley 8/1993, de 19 de octubre de creación del Consejo Consultivo de Andalucía.

Por otra parte, se hace constar que el Decreto 74/94, si bien puede adolecer de ciertos defectos de técnica legislativa, defectos que la nueva normativa tiende a paliar, también es cierto que dicho Decreto se hallaba informado favorablemente tanto por parte de la Secretaría General Técnica de esta Consejería, como por el Consejo Consultivo de Andalucía, sin que en ningún momento se haya planteado la posible ilegalidad de este Reglamento que hubiera determinado su nulidad de pleno derecho de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y sin que hasta el momento haya sido interpuesto recurso contencioso administrativo que haya planteado dicha ilegalidad."

Actualmente nos encontramos a la espera de que se haga efectiva la -tan repetidamente anunciada- promulgación del nuevo Reglamento de Bibliotecas, que una vez publicado estudiaremos con el máximo interés para comprobar si en el mismo se dan solución a las numerosas carencias de que -a nuestro juicio- adolecía el vigente Decreto 74/94. Confiamos en que durante el año 1997 tengamos ocasión de terminar nuestra investigación relativa al esquema normativo que regula el sistema bibliotecario andaluz, y podamos pasar a analizar otros aspectos relacionados con esta Institución del Patrimonio Histórico, como son los relativos al funcionamiento de los órganos y centros que integran el Sistema Bibliotecario, en particular por lo que se refiere a las bibliotecas municipales.

De todo ello confiamos poder dar cuenta en ulteriores Informes.

IV.- EDUCACIÓN Y CIENCIA

1. Introducción.

En el presente Capítulo trataremos de hacer un análisis lo más completo y detallado posible de las principales quejas que durante el año 1996 fueron objeto de tramitación por el Área de Educación.

La labor de supervisión de la actuación administrativa, en aras a la salvaguardia de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución, que el Estatuto de Autonomía para Andalucía encomienda a este Comisionado Parlamentario, encuentra su ámbito de concreción en relación con el Derecho Fundamental a la Educación en la labor de control de la actividad que desarrollan las distintas Administraciones con competencias educativas radicadas en nuestra Comunidad Autónoma.

En este sentido, constituye el objeto de la supervisión del Área de Educación la actuación de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, incluyendo dentro de la misma a sus órganos centrales, a las Delegaciones Provinciales que configuran su organización periférica y a las universidades andaluzas. Asimismo, son objeto de nuestra atención las actuaciones de las Entidades Locales en el ejercicio de las competencias educativas que a estas administraciones les atribuye el ordenamiento jurídico.

Comenzaremos nuestro análisis de la labor del Área de Educación durante el año 1996 deteniéndonos brevemente en el comentario de las estadísticas correspondientes a las quejas tramitadas en ese año, para cuya más adecuada valoración iremos comparando con los datos relativos al año 1995.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 1996 fue de 807, cifra que supera con creces la de 299 quejas correspondiente al año 1995. Esta cifra, que pone de manifiesto claramente el fuerte incremento experimentado por las quejas del Área de Educación durante el pasado año, debe ser matizada ya que en la misma se incluyen 455 quejas presentadas separadamente por una serie de profesores de Educación Secundaria que planteaban una cuestión similar relacionada con los derechos de los Catedráticos de Bachillerato. Asimismo, en la cifra citada se incluye también un total de 43 escritos de queja presentados por diferentes vecinos de la localidad sevillana de Olivares que denunciaban un problema de falta de profesorado en un determinado centro docente de la población.

En todo caso, y si restáramos estas 498 quejas referidas a asuntos similares, aún nos quedarían un total de 309 expedientes de queja de contenido diferente iniciados por el área de Educación durante 1996, lo que supone un cierto aumento con respecto a los 299 expedientes del pasado año 1995. A esta cifra habría que sumar otros 80 expedientes de queja provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha dilatado durante 1996, y que nos darían el total de 887 expedientes de queja tramitados por el área de Educación en el curso del año 1996.

Del total de 807 expedientes de queja iniciados durante 1996, 602 fueron concluidos durante el año, 110 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 78 quejas no fueron admitidas a trámite y 17 hubieron de ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales al tratar sobre asuntos de su exclusiva competencia.

El número de expedientes iniciados de oficio por este Área durante 1996 fue de 11, exactamente el mismo número que durante el pasado año de 1995. Una cifra que creemos que responde con bastante exactitud al número de expedientes de oficio que resulta razonable tramitar durante un año, habida cuenta los medios personales y materiales disponibles.

Abandonamos el campo de las cifras para centrarnos en el análisis de otro elemento de singular importancia para la eficacia de la labor investigadora que realiza esta Institución: la colaboración recibida de las Administraciones Públicas cuya actuación ha sido objeto de nuestra supervisión.

En este sentido, y continuando con el esquema de años anteriores, vamos a analizar separadamente el grado de colaboración recibida de las distintas Administraciones con competencias en materia educativa.

1.- Consejería de Educación y Ciencia.

a) Órganos centrales:

Como cuestión previa debemos referirnos a la modificación operada en la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Ciencia en virtud del Decreto 158/1996, de 7 de mayo, que supuso la alteración de algunas de las Direcciones Generales que conformaban la misma.

Las principales modificaciones han sido la creación de la Dirección General de Evaluación Educativa y Formación del Profesorado y de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, que asumen la totalidad de las competencias de la extinta Dirección General de Promoción y

Evaluación Educativa, y parcialmente las de la antigua Dirección General de Planificación del Sistema Educativo y Formación Profesional, que pasa ahora a denominarse Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa.

Otra novedad de cierta relevancia es la desaparición de la Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, cuyas competencias pasan a integrarse dentro de la Dirección General de Universidades e Investigación. Sobre esta modificación consideramos oportuno hacer un breve comentario, por cuanto los cambios de adscripción de las facultades atribuidas a esta Dirección General han incidido de forma directa en la valoración que a continuación vamos a hacer acerca de la colaboración recibida de las distintas Direcciones Generales.

La Dirección del Plan Andaluz de Investigación ha estado tradicionalmente incardinada dentro de la Dirección General de Universidades e Investigación, con un personal y unos medios técnicos adscritos a la misma. Sin embargo, con ocasión de la creación de la nueva Consejería de Industria, Comercio y Turismo, las funciones atribuidas a esta Dirección General pasaron a quedar incluidas dentro de dicha Consejería, la cual creó a tal efecto una nueva Dirección General que recibió la denominación de Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico. Esta nueva Dirección General realizaba idénticas funciones de las que correspondieron en su momento a la Dirección del Plan Andaluz de Investigación radicado en la Dirección General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación y Ciencia. Una identidad de contenidos que se hacía más patente, si cabe, por el hecho de que el personal adscrito a la nueva Dirección General resultó ser sustancialmente el mismo que ya se ocupaba del citado Plan en la Consejería de Educación y Ciencia.

Por tanto, la modificación operada en relación al Plan Andaluz de Investigación lo fue a los únicos efectos de la adscripción de competencias a una nueva Consejería y su elevación al rango de Dirección General, ya que ni su personal ni sus cometidos experimentaron variación alguna.

Posteriormente, mediante el Decreto 273/1995, de 31 de octubre, la citada Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico pasó nuevamente a quedar adscrita a la Consejería de Educación y Ciencia, manteniendo el rango de Dirección General. Un rango que perdería, como hemos mencionado antes, como consecuencia del Decreto 158/1996, que vuelve a incardinarla dentro de la Dirección General de Universidades e Investigación.

Observamos, pues, que se ha producido un movimiento en círculo

en relación a los cometidos del Plan Andaluz de Investigación que se inició en la Dirección General de Universidades e Investigación y ha culminado en el seno de la misma Dirección General. En principio estos cambios de adscripción no merecerían más que un breve comentario acerca de las inutilidades de ciertas modificaciones orgánicas, que originan problemas burocráticos, sin que parezcan obedecer a criterios lógicos o al menos suficientemente meditados. Sin embargo, nos vemos obligados a detenernos en el análisis de los cambios operados en la Dirección del Plan Andaluz de Investigación por cuanto los mismos han tenido una incidencia muy directa en el apreciable deterioro detectado en la gestión del mismo, como tendremos ocasión de exponer de forma amplia en el apartado dedicado a glosar las quejas relativas al ámbito universitario, y también porque estos cambios han incidido negativamente en la colaboración de la Administración Educativa con esta Institución en la tramitación de diversas quejas.

En efecto, durante 1995 y 1996 se recibieron en esta Institución diversas denuncias acerca de las posibles irregularidades que se estaban produciendo en la gestión de los programas de becas para prácticas en empresas de titulados universitarios. Estas irregularidades, que estaban afectando de forma sustancial tanto a la convocatoria de las becas como al desarrollo del propio programa, dieron lugar a diversas peticiones de información por parte de esta Institución a la Administración encargada de gestionarlos. Pues bien, dado que -como hemos comentado- la Dirección del Plan Andaluz de Investigación ha sufrido tantos cambios de adscripción en los últimos dos años, nuestras peticiones de información se han visto sometidas a un continuo deambular entre Consejerías y Direcciones Generales, cuyo resultado ha sido que las mismas no obtuvieran en los plazos debidos la atención requerida de la Administración, sin que, por otro lado, pudiéramos ejercer con contundencia nuestras facultades de exigencia de responsabilidades a las autoridades responsables de la falta de colaboración ante el continuo cambio de las mismas.

Pese a todo, sí podemos decir que la colaboración recibida de la Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, durante el tiempo en que tuvo existencia como tal Dirección General, ha sido absolutamente deficiente, y únicamente su desaparición e integración en otra Dirección General ha impedido que figurase entre los órganos administrativos cuya falta de colaboración con esta Institución les ha hecho acreedores a la calificación de entorpecedores respecto de las funciones investigadoras del Defensor del Pueblo Andaluz.

Con independencia de este caso particular, podemos decir que, con carácter general, la colaboración recibida de los órganos centrales de la Consejería de Educación y Ciencia ha sido buena durante el año 1996,

acentuándose la positiva tendencia ya apuntada durante 1995 con ocasión del cambio en la estructura orgánica de la Consejería.

En todo caso creemos oportuno detenernos en el análisis pormenorizado de la colaboración mostrada por algunas de las Direcciones Generales que conforman los órganos centrales de la Consejería:

Por lo que se refiere a la Dirección General de Universidades e Investigación, debemos decir que se trata de una de las Direcciones Generales que con menor frecuencia es objeto de nuestra labor supervisora, ya que la mayoría de las denuncias que se reciben en relación con el ámbito universitario se refieren a cuestiones que se incardinan directamente dentro del marco competencial de alguna de las diferentes universidades andaluzas por lo que es a éstas Administraciones a las que nos dirigimos en demanda de información.

Pese a todo, la colaboración recibida de la Dirección General de Universidades e Investigación en las escasas ocasiones en que ha sido requerida ha venido siendo buena. Calificativo éste, que mantenemos respecto de la colaboración recibida durante 1996, sin perjuicio de que la misma pueda ser modificada en el próximo año de no corregirse con carácter inmediato la deficiente colaboración recibida de la extinta Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en relación con los expedientes de queja sobre el desarrollo de los programas de becas para prácticas en empresas de titulados universitarios. Una cuestión, cuya responsabilidad ha vuelto a recaer sobre la Dirección General de Universidades e Investigación, por lo que es a ella a la que hemos dirigido nuestras demandas de información.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, debemos señalar que la colaboración mostrada con esta Institución durante 1996 ha continuado dando muestras de mejoría en cuanto a la calidad y rapidez de las respuestas recibidas, que nos llevan a calificar como excelente al nivel de colaboración obtenido.

También nos merecen una buena calificación las actitudes de colaboración mostradas por la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, la Dirección General de Evaluación Educativa y Formación del Profesorado y la Dirección General de Construcciones y Equipamiento Escolar.

Por el contrario, deja bastante que desear la colaboración mostrada por la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, cuya falta de respuesta a alguna de nuestras peticiones de información, de persistir durante el año 1997, podrían llevarnos a declarar su actitud como entorpecedora a la labor de esta Institución.

Para terminar, señalaremos que las respuestas de la Secretaría General Técnica en los pocos casos en que hemos necesitado de su colaboración han sido ciertamente satisfactorias en cuanto al fondo y en cuanto a la forma.

b) Órganos periféricos:

También la colaboración recibida de las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia ha sido satisfactoria durante 1996, pudiendo destacarse, por el interés mostrado, la rapidez y la calidad en las respuestas, a la Delegación Provincial de Sevilla, que parece haber institucionalizado un procedimiento ágil y efectivo para dar respuesta a nuestras solicitudes de información.

Por lo que se refiere a la Delegación Provincial de Cádiz, que habitualmente ha sido objeto de acerbos críticas en este apartado del Informe como consecuencia de la deficiente colaboración mostrada en relación con los expedientes de queja que afectaban a su ámbito competencial, debemos señalar que durante 1996 han continuado produciéndose anomalías en la remisión de la información solicitada en expedientes puntuales. Ello no obstante, tras una productiva reunión mantenida con los responsables de dicha Delegación Provincial, en la que se comentaron ampliamente todas estas deficiencias y se apuntaron soluciones a las mismas, tenemos la confianza de que la colaboración mejorará sustancialmente en el futuro.

2.- Universidades.

Por lo que se refiere a las universidades andaluzas, debemos decir que ha continuado existiendo una buena colaboración con esta Institución con carácter general, aunque han existido dos supuestos en que la misma se ha visto quebrada en relación con dos expedientes de queja muy concretos.

El primero de estos expedientes es el relativo a la **queja 95/264** afectante a la Universidad de Huelva, y de cuyo contenido y vicisitudes ya tuvimos ocasión de dar cumplida información en el pasado Informe Anual, por lo que omitimos su relato.

En el curso de este expediente se formularon diversas Resoluciones a la Universidad onubense que fueron inicialmente aceptadas por la misma comprometiéndose a su cumplimiento efectivo en un plazo razonable, lo que nos llevó a acordar el archivo provisional de nuestras actuaciones entendiendo que el asunto planteado se encontraba en vías de solución. Sin

embargo, algún tiempo después los interesados en la queja se personaron ante esta Institución para denunciar el incumplimiento por la Universidad de Huelva de sus compromisos en relación con las Resoluciones inicialmente aceptadas y su demanda de que las mismas se hicieran efectivas.

Tras reabrir el expediente de queja nos pusimos en contacto con la Universidad para reclamar información acerca de la denuncia recibida e interesando que se nos indicaran los motivos que justificaban el posible retraso en el cumplimiento de nuestras resoluciones, así como los plazos previstos para hacerlas efectivas. Esta comunicación dio lugar a un intercambio de datos con la Universidad de Huelva en los que tuvimos ocasión de precisar a dicha Institución cuáles de nuestras resoluciones estimábamos precisadas de cumplimiento y cuáles dábamos ya por cumplidas.

Nuestra decisión de reapertura del expediente de queja dio lugar a la recepción de un escrito de la Universidad de Huelva en el que se hacía hincapié en que no había existido en ningún momento *"ni omisión de cumplimiento ni tampoco retardo malicioso en su tratamiento"*. Tras examinar esta comunicación nos dirigimos nuevamente a la Universidad para indicarle que el escrito recibido adolecía de una falta de concreción en cuanto a la forma y plazos en que iba a producirse el efectivo cumplimiento de nuestras Resoluciones, y rogándole que precisase los mismos.

Mientras se sucedían estas gestiones, un sorprendente acontecimiento vino a introducir un elemento de presión añadido a la siempre exigible celeridad en la tramitación de los expedientes de queja: uno de los interesados en queja decidió iniciar una huelga de hambre con el fin -según propia manifestación- *"de defender la autonomía universitaria y exigir el cumplimiento por la Universidad de Huelva de las Resoluciones del Defensor del Pueblo Andaluz"*.

A raíz de esta decisión -cuya oportunidad y justificación nos abstenemos de comentar-, y por evidentes razones humanitarias, se aceleró todo el proceso de comunicaciones con la Universidad de Huelva, obteniéndose finalmente un compromiso formal y concreto de la misma acerca del cumplimiento de nuestras Resoluciones. Compromiso éste, que nos permitió dar por concluida nuevamente nuestra intervención en el expediente de queja considerando el problema como un asunto en vías de solución, sin perjuicio de mantenernos a la espera de su concreción efectiva para proceder al archivo definitivo del expediente.

Afortunadamente, este compromiso de la Universidad posibilitó también el final de la huelga de hambre emprendida por el interesado en queja.

El otro expediente de queja que originó problemas de colaboración con una universidad andaluza fue el registrado como **queja 94/1722**, afectante a la Universidad de Sevilla.

El expediente se inicia tras recibirse la denuncia de un antiguo empleado de la Universidad hispalense acerca de una posible irregularidad cometida por un Departamento de la misma con ocasión de la expedición de un Certificado de asistencia y aprovechamiento a un Seminario de formación complementaria impartido por la Facultad de Ciencias de la Información.

Tras solicitar el oportuno informe a la Universidad con fecha 28 de diciembre de 1994, se recibió éste a finales de Marzo de 1995. Tras un detenido estudio de la documentación recibida pudimos comprobar que no existían indicios fehacientes de que fueran ciertas las imputaciones del interesado en queja. En consecuencia, comunicamos al denunciante la decisión de archivar el expediente.

Elo no obstante, ante la insistencia del propio interesado y tras comprobar que existían ciertas inconcreciones en la información recibida, decidimos reabrir el expediente y solicitar a la Universidad una ampliación del informe inicialmente remitido, pese a que manteníamos nuestra consideración acerca de la inexistencia de la irregularidad denunciada por el interesado, al menos en lo que se refiere a la calificación delictiva que el mismo insistía en otorgarle. Esta solicitud se dirigió al propio Director del Departamento de la Facultad de Ciencias de la Información afectado por la denuncia, al que previamente habíamos puesto en antecedentes sobre los extremos precisados de aclaración en el curso de una reunión celebrada en la sede de esta Institución.

Este escrito fue cursado con fecha 13 de Junio de 1996. Con fecha 21 de Junio de 1996 recibimos una comunicación del citado Director del Departamento en la que nos comentaba los problemas habidos en recabar la información interesada por esta Institución y nos comunicaba que procedía a trasladar nuestro requerimiento al Excmo. y Mgfco. Sr. Rector de la Universidad de Sevilla. Tras aguardar un plazo más que prudencial, y ante la ausencia de respuesta a nuestra solicitud de información, con fecha 26 de Septiembre de 1996 nos vimos obligados a formular a dicha autoridad un **Recordatorio** del deber legal de colaboración con esta Institución, con advertencia de las consecuencias previstas en nuestra Ley Reguladora para el caso de que dicha colaboración no se prestase efectivamente.

Con fecha 30 de Octubre se recibió en esta Institución una breve

comunicación del Secretario General de la Universidad de Sevilla en la que nos informaba de que había solicitado de los órganos pertinentes la remisión de la información tantas veces requerida. Tras aguardar un nuevo plazo, y ante la persistencia en la ausencia de remisión de la información complementaria solicitada, con fecha 30 de Diciembre de 1996, nos vimos en la necesidad de declarar la **actitud entorpecedora** del Excmo. y Mgfco. Sr. Rector de la Universidad de Sevilla en relación con el cumplimiento por esta Institución de su labor supervisora.

3.- Ayuntamientos.

Por lo que se refiere a la colaboración mostrada por los distintos Ayuntamientos a los que nos hemos dirigido en solicitud de información en el curso del año 1996, nada de interés es posible reseñar al respecto, dado que las solicitudes de información planteadas lo han sido con carácter muy puntual y a Ayuntamientos distintos en cada ocasión, por lo que nos resulta difícil calibrar actitudes. Si podemos significar que, con carácter general, la información solicitada se ha recibido dentro de plazos razonables y con una calidad aceptable, sin que se hayan producido casos concretos de mala colaboración o ausencia de respuesta.

Para terminar esta introducción, haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 1996 atinentes al Área de Educación de esta Institución, cuyo relato iniciamos a continuación.

El esquema es básicamente el mismo que ya hemos utilizado en anteriores Informes Anuales, distinguiendo dos grandes bloques de quejas en razón del nivel educativo al que afectan: Enseñanza no universitaria y Enseñanza universitaria.

Por su parte el primer bloque, referido a la enseñanza no universitaria, se ha subdividido en los siguientes apartados:

- Ordenación Educativa.
- Edificios Escolares.
- Comunidad Educativa.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.1. Enseñanza no universitaria.

Si concebimos nuestro sistema educativo como una auténtica institución pública cuya finalidad es garantizar la efectividad del Derecho a la Educación consagrado constitucionalmente, habrá que concluir que nuestro sistema educativo, como toda institución pública, está constituido por una ordenación sistemática de medios personales y materiales para la consecución de un fin público. Esto supone que serán predicables del mismo los tres elementos que configuran toda institución: organización, elemento material y elemento personal.

Partiendo de esta concepción del sistema educativo, hemos considerado oportuno articular el presente capítulo en tres apartados que tienen por objeto el análisis de las quejas tramitadas durante el año 1995 que se refieren a los niveles no universitarios. El primero de los apartados, bajo la genérica denominación de ordenación educativa, se va a dedicar al estudio de las quejas referidas a los distintos elementos que configuran la organización del sistema educativo.

El segundo apartado, bajo el título de edificios escolares, estará dedicado a las quejas relativas al elemento material de concreción del derecho a la educación, como son todas las que directa o indirectamente se refieren a las infraestructuras docentes.

Por último, el tercer apartado titulado de la comunidad educativa va a tener por objeto el estudio y análisis de todas las quejas recibidas en esta Institución que se refieren a alguno de los sectores que integran la comunidad educativa: docentes, alumnos, padres de alumnos y Administración educativa.

2.1.1. Ordenación educativa.

Este apartado tiene por objeto el estudio de los expedientes de queja tramitados durante el año 1996, que se relacionan con lo que de forma genérica hemos venido en denominar la *ordenación educativa*. Con este concepto pretendemos hacer referencia a todos aquellos aspectos de la organización del sistema educativo en los que no ocupan un lugar preponderante los aspectos de ordenación de medios materiales o personales.

Es decir, en el presente apartado vamos a dar cuenta de todas las quejas relacionadas con la ordenación del sistema educativo en el nivel no universitario de la enseñanza, salvo las relativas a infraestructuras educativas

(construcción, reparación y mantenimiento de edificios escolares, instalaciones y equipamientos) y las que afectan directamente a los derechos de la Comunidad Educativa (personal docente, alumnos, padres y madres de alumnos y Administración Educativa). Todas las cuestiones excluidas son objeto de amplio análisis en los dos siguientes apartados del presente capítulo.

Del amplio abanico de temas relacionados con la ordenación educativa que podrían abarcarse dentro del presente apartado, vamos a centrar nuestra atención en los siguientes aspectos:

- Escolarización de alumnos: incluye las quejas relacionadas con el ejercicio por los padres de alumnos de su derecho a la libre elección de centro y las relacionadas con la aplicación por la Administración Educativa de los criterios para la admisión de alumnos en centros docentes.
- Transporte escolar: vamos a detenernos de forma especial en el análisis de la problemática derivada del transporte de los alumnos hasta los centros docentes, con una particular atención a los problemas derivados del transporte escolar de niños discapacitados.
- Implantación de la LOGSE: un año más analizaremos con detenimiento aquellas quejas que ponen de manifiesto los problemas que suscita en nuestra Comunidad Autónoma la implantación progresiva o anticipada del nuevo sistema educativo diseñado por la LOGSE.

2.1.1.1. Escolarización de alumnos.

En los Informes Anuales correspondientes a los años 1994 y 1995 dimos cumplida cuenta del resultado de la tramitación de sendas actuaciones (**queja de oficio 93/2964** y **queja de oficio 93/2991**) relacionadas con el proceso de concreción efectiva del derecho a la educación por parte de los niños andaluces en su estadio más primario de obtención de una plaza escolar.

En estas quejas de oficio se analizaban respectivamente el ejercicio del derecho a la libre elección de centro y los criterios de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos. Las **Sugerencias** de modificación normativa que se formularon con ocasión de la **queja de oficio 93/2964** fueron plenamente aceptadas y cumplidas por la Administración Educativa en el transcurso del año 1995, como ya tuvimos ocasión de explicitar en el Informe Anual de 1995. Por el contrario las Sugerencias formuladas en relación con la **queja de oficio 93/2991**, pese a que la respuesta recibida de la Administración no dejaba lugar a dudas sobre su intención de aceptarlas y

darles cumplimiento con la mayor brevedad posible, solo se vieron parcialmente ejecutadas durante el citado año 1995, quedando postergado al año 1996 su plena ejecución. A este respecto, en el Informe Anual de 1995 adquirimos el compromiso de verificar su cumplimiento durante el año 1996 y dar cumplida cuenta del mismo en el correspondiente Informe Anual.

Por otra parte, durante el año 1995 se iniciaron sendas quejas de oficio que incidían de forma directa en el derecho de libre elección de centro, y de forma muy particular en la normativa que regulaba el procedimiento para la admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos. Nos referimos a la **queja de oficio 95/3872** y a la **queja de oficio 95/3874**.

En la **queja de oficio 95/3872** se analizaban los problemas derivados de la aplicación del criterio de baremación "existencia de hermanos matriculados en el mismo centro" como criterio de admisión en los centros concertados, en aquellos casos en que el hermano en cuestión se encontraba matriculado en un nivel de enseñanza no concertado.

Por su parte, en la **queja de oficio 95/3874** se analizaba la problemática derivada de la indefinición de la normativa reguladora del procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos respecto a la documentación que debía aportarse como justificativa de la minusvalía del alumno, cuando se pretendiese hacer valer dicha circunstancia a efectos de baremación como criterio complementario de admisión.

Ambas quejas de oficio dieron lugar a sendas resoluciones (**Recomendaciones** y **Sugerencias**) que se dirigieron a la Administración Educativa con el fin de solventar las deficiencias que habíamos podido detectar en la normativa analizada.

En relación con todas estas **quejas de oficio**, queremos dejar constancia de que durante el año 1996 se ha producido el cumplimiento efectivo de la totalidad de las **Sugerencias** y **Recomendaciones** evacuadas en el curso de las mismas. Para una mejor comprensión de la relevancia que tiene el cumplimiento de estas resoluciones, y tratando de no ser reiterativos con lo ya relatado en anteriores Informes Anuales, reproducimos a continuación el contenido de aquéllas que permanecían pendientes de cumplimiento al finalizar el año 1995:

- queja de oficio 93/2991:

"1.- Que se otorgue mayor puntuación al criterio de la existencia de hermanos matriculados en el mismo Centro que al criterio de la

renta de la unidad familiar, en la baremación de las solicitudes de escolarización.

2.- *Que se especifique la documentación que ha de aportarse para acreditar el cumplimiento de los criterios de admisión que se aleguen. Documentación que ha de permitir constatar con la mayor fiabilidad posible la veracidad de los datos aportados, impidiéndose, o al menos dificultándose, la comisión de fraudes."*

- queja de oficio 95/3872:

"Que se dicte una Instrucción en la que se clarifiquen los casos en que proceda la aplicación del criterio hermanos en los procesos de escolarización en centros concertados, remitiendo copia de la misma a todas las Delegaciones Provinciales y a todos los Consejos Escolares de centros concertados que hayan de aplicarla, realizando una labor de comprobación y vigilancia del cumplimiento de la misma."

- queja de oficio 95/3874:

"Que se incluya en las distintas Órdenes sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sostenidos con fondos públicos, que se aprueban antes de cada curso académico, una referencia explícita al documento exigido para acreditar la situación de minusvalía a efectos de su baremación como criterio complementario en los procesos de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Que se incluya en los modelos normalizados de solicitud de admisión en centros escolares, que facilitan los centros docentes a los interesados, o bien en los impresos informativos que se acompañan a los mismos, una referencia explícita al documento exigido para acreditar la situación de minusvalía a efectos de su baremación como criterio complementario en los procesos de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos."

Pues bien, con fecha 18 de Abril de 1996 tuvieron entrada en esta Institución sendos informes de la Dirección General de Planificación del Sistema Educativo y Formación Profesional, de la Consejería de Educación y Ciencia, en

respuesta a las **Recomendaciones** y **Sugerencias** que se habían formulado a dicho organismo en el curso de las referidas quejas de oficio.

En dichos informes se nos refería que con fecha 12 de Marzo de 1996 había sido publicado en el BOJA el Decreto 72/96, de 20 de Febrero, por el que se regulaban los criterios de admisión de alumnos en los Centros docentes públicos y concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a excepción de los universitarios, que venía a derogar al Decreto 115/87, de 29 de Abril.

Tras un detenido estudio del contenido de los informes recibidos y del articulado de dicha norma jurídica, pudimos concluir que se había producido un efectivo cumplimiento de las distintas resoluciones formuladas por esta Institución.

En primer lugar, en cuanto a la cuestión planteada en la **queja de oficio 95/3872**, en el art. 11 del Decreto 72/96, de 20 de Febrero se recogía textualmente lo siguiente:

«A efectos de la valoración por la existencia de hermanos matriculados en el Centro, solo se considerará que el alumno/a tiene hermanos matriculados en el mismo cuando éstos vayan a continuar asistiendo a dicho Centro en el curso escolar para el que se solicita la admisión, y en el caso de centros docentes privados, si éstos han suscrito concierto educativo con la Consejería de Educación y Ciencia para el nivel educativo correspondiente en el que cursará estudios el hermano o hermanos matriculados.»

Por otro lado, la Orden de 14 de Marzo de 1996, sobre escolarización y matriculación de alumnos y alumnas en los centros docentes públicos y concertados de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a excepción de los Universitarios, para el curso 1996-97, incluía en su artículo 22 idéntica mención, para la correcta aplicación del criterio "hermanos" en centros concertados.

En consecuencia, pudimos comprobar cómo en esta cuestión de la baremación del criterio hermanos en centros concertados, la Administración Educativa, una vez hubo optado por uno de los criterios interpretativos posibles, se había preocupado de regular con precisión la aplicación de este criterio por los centros docentes, y, aceptando la **Recomendación** formulada por esta Institución, había redactado los preceptos que tratan de la cuestión con una claridad meridiana para evitar en lo posible la confusión que esta Institución denunciaba que se estaba produciendo en algunos centros concertados andaluces.

En segundo lugar, en relación al tema debatido en la **queja de oficio 95/3874**, -acreditación documental de la minusvalía para su baremación como criterio complementario-, pudimos comprobar que en el art. 12 del Decreto 72/96, de 20 de Febrero se recogía textualmente lo siguiente:

«En el caso de alumnos con minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales, el solicitante las acreditará mediante la aportación de una copia del dictamen emitido por el Organismo público competente.»

Por su parte, la referida Orden de 14 de Marzo de 1996 establecía en su artículo 24.2 idéntica mención para la correcta aplicación de este criterio complementario.

A la vista del contenido de estas normas, entendimos que la Dirección General de Planificación del Sistema Educativo y Formación Profesional, aceptando igualmente la Sugerencia que le formulamos en su día, había redactado los preceptos que trataban de la cuestión con mayor claridad, con el evidente fin de evitar, en la medida de lo posible, la confusión que esta Institución había denunciado que se producía con frecuencia en cuanto a cuál era el documento a aportar para acreditar la minusvalía del alumno.

Ello no obstante, dado que en relación con el apartado segundo de nuestra Sugerencia no se nos indicaba si había sido igualmente aceptado y cumplido por la Administración Educativa, estimamos necesario recordar a la misma que hubiese sido interesante que, para una mejor comprensión y para evitar cualquier tipo de duda, en los modelos normalizados de solicitud de admisión en centros escolares que facilitan los centros docentes a los interesados, o bien en los impresos informativos que se adjuntan a los mismos, se hubiese incluido una referencia explícita al documento exigido para acreditar la situación de minusvalía.

Por último, y con respecto a las pretensiones deducidas tramitada como **queja de oficio 93/2991**, a la vista de las nuevas Disposiciones normativas, consideramos procedente manifestarle a la Administración Educativa nuestra satisfacción por la concreción material del compromiso de cumplimiento de nuestras Sugerencias que nos habían hecho llegar anteriormente, y que se había convertido en realidad a la luz del Decreto y de la Orden dictadas.

En efecto, en cuanto al primer punto de nuestra Sugerencia, -mayor valoración del criterio "hermanos"-, tras la lectura de los artículos 18 y 19 del Decreto 72/96, así como de los arts. 22 y 23 de la Orden de 14 de

Marzo de 1996, se constataba gratamente que nuestros planteamientos habían sido plenamente aceptados, dándose una mayor valoración dentro de los criterios de admisión en centros docentes sostenidos con fondos públicos al criterio de la "existencia de hermanos matriculados en el centro".

Por lo que se refiere al último punto de la Sugerencia formulada en su día, también había tenido favorable acogida en la nueva regulación jurídica, ya que los artículos 8 y 10 del Decreto y 21.1 y 23.3. de la referida Orden concretaban con meridiana claridad cuáles eran los únicos documentos que, tanto para acreditar el domicilio familiar como para la renta de la unidad familiar, deberían ser aportados por los solicitantes, lo que, a nuestro juicio, venía a impedir, o al menos dificultar en gran medida, la comisión de fraudes en este aspecto.

En relación a este punto, nos pareció necesario expresar a la Administración Educativa nuestras felicitaciones por la novedad introducida en el apartado 2) del art. 19 del Decreto, en el que, a nuestro juicio de forma plenamente acertada, se recoge que la valoración de la renta de la unidad familiar se hará baremándose la renta "per cápita", concepto éste que va a permitir conocer, de forma más justa, la realidad económica de cada familia.

En esta misma línea, al requerir dicha normativa la aportación de los datos de la renta de todos los miembros de la unidad familiar correspondientes a los dos últimos ejercicios fiscales inmediatamente anteriores al momento de la solicitud de admisión, aun a pesar de reconocer que estos datos no van a reflejar una situación económica de plena actualidad, creemos que servirán para impedir la picaresca existente hasta ahora, consistente, bien en la aportación de la declaración de un solo cónyuge, o bien en la realización de una declaración complementaria a posteriori.

Por todo lo expuesto, entendemos que, a la vista de las novedades introducidas en la normativa reguladora de los procesos de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos, procede considerar definitivamente aceptadas y cumplidas todas las resoluciones emanadas de esta Institución en las distintas quejas de oficio a que hemos venido haciendo referencia.

En relación con estas modificaciones normativas, consideramos que la Administración Educativa ha mostrado un gran juicio y un mesurado criterio a la hora de realizar cambios en el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos, ya que las variaciones introducidas han sido mínimas respecto al sistema anteriormente vigente, con lo que se evitan las alteraciones bruscas que tan problemáticas

resultan cuando afectan a normativas tan sensibles como ésta para el ciudadano medio. Así mismo, valoramos en alto grado el que las variaciones introducidas por la Administración en los criterios de admisión de alumnos -especialmente el incremento en la baremación del criterio hermanos- lo hayan sido en el sentido claramente demandado por los administrados, lo que ha determinado una positiva aceptación de los cambios por parte de los destinatarios de la norma. Así, al menos, creemos que lo demuestra la ausencia de quejas ante esta Institución durante el pasado año denunciando el cambio operado.

Sin embargo, y pese a la positiva valoración que nos merece la actuación administrativa seguida en esta materia durante el pasado año, consideramos necesario que no se produzca una paralización de la misma, sino que se sigan corrigiendo deficiencias y depurando actuaciones erróneas que aun persisten en la regulación y aplicación de las normas reguladoras de los procesos de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.

En este sentido, entendemos que resultaría oportuno que la Administración Educativa regulase con una mayor precisión cuál el documento que debe acreditar el domicilio familiar a efectos de baremación del criterio proximidad, por cuanto nos parece excesivamente imprecisa la referencia que se hace en el Decreto 72/1996 a la «certificación expedida por el Ayuntamiento respectivo o documento análogo».

No hay que olvidar que el criterio proximidad es el que mayor puntuación otorga en la baremación de las solicitudes de admisión de alumnos, por lo que es el elemento que con más frecuencia es objeto de prácticas irregulares y de picarescas de toda laya. Así, en el conjunto de quejas que se reciben todos los años coincidiendo con el período de solicitud de plazas y matriculación de alumnos, el motivo de denuncia más reiterado -y el que con mayor frecuencia resulta ser acertado- es el de la existencia de irregularidades en la acreditación del domicilio familiar por parte de alguno de los solicitantes.

Estas irregularidades, que desvirtúan la corrección de los procesos de admisión de alumnos, se ven facilitadas en gran medida por la falta de precisión normativa acerca de cuál sea el documento que debe expedir el Ayuntamiento para acreditar el domicilio del alumno, siendo frecuente que en estos períodos de escolarización se presenten multitud de solicitudes a los Ayuntamientos para que acepten nuevos empadronamientos o expidan certificados de convivencia, cuya única finalidad es que los solicitantes puedan acreditar un domicilio familiar de conveniencia para lograr la admisión del alumno en el centro elegido.

A las prácticas fraudulentas contribuyen en gran medida las

propias Administraciones encargadas de velar por el respeto a las condiciones exigidas por la normativa educativa. Así, es notoria la facilidad con que determinados Ayuntamientos conceden certificados de empadronamiento o convivencia a los vecinos que lo solicitan sin realizar las averiguaciones exigibles en estos casos. Igualmente, resulta notoria la excesiva flexibilidad que muestran algunos centros docentes a la hora de comprobar la documentación acreditativa presentada por los solicitantes de plaza, en particular por lo que se refiere a la comprobación de que los documentos presentados se refieran realmente a los padres de los niños solicitantes o a sus tutores legales.

Así, hemos conocido casos en que, escasos días antes de iniciarse el período de escolarización, se empadronaba urgentemente al alumno en el domicilio de algún familiar que vivía próximo al centro elegido, siendo aceptado posteriormente el certificado de empadronamiento por el centro docente sin otro requisito que contar con una manifestación escrita del padre acerca de que había nombrado al familiar en cuestión tutor de su hijo.

Quizás resultaría oportuno que se exigiese como documentación acreditativa del domicilio familiar un certificado de empadronamiento que acreditase la residencia con una antigüedad mínima en el domicilio alegado, con las lógicas excepciones -documentadas- de los traslados por motivos profesionales o de otra índole. Asimismo, resulta imprescindible que se obligue a los centros a comprobar siempre que el domicilio acreditado sea el de los padres o, en su caso, el de los tutores legales del alumno, y que, en este último caso, se exija que la condición de tutor se acredite documentalmente.

Por otro lado, la proximidad del centro docente es también predicable respecto del lugar de trabajo del solicitante de plaza, de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente, siendo cada vez mayor el número de padres que se acogen a esta posibilidad para obtener puntos en los procesos de admisión de alumnos. En principio, esta posibilidad de optar por el domicilio familiar o el lugar de trabajo nos parece muy positiva y creemos que profundiza el ejercicio del derecho a la libre elección de centro por parte de los padres. Asimismo, nos parece que se trata de un criterio lógico y muy acertado, porque está pensado para facilitar a los padres los traslados de los niños hasta los colegios.

En este sentido, creemos que no debería olvidarse que esta posibilidad de baremación del lugar de trabajo a efectos de la aplicación del criterio proximidad, se ha introducido en la vigente normativa con el objetivo último de que los padres de los alumnos puedan optar por aquel centro docente que les permita resolver con mayor comodidad el problema de llevar y traer al niño del colegio. Por ello, no podemos entender cómo es posible que un gran

número de alumnos, que han obtenido plaza en un determinado centro gracias a la puntuación por este criterio de "proximidad", pueden estar a la vez haciendo uso del servicio de transporte escolar para desplazarse desde el domicilio familiar al centro docente.

A nuestro juicio, la opción por el lugar de trabajo como criterio a baremar en un proceso de admisión de alumnos, en la medida en que trata de primar la proximidad del alumno al centro docente, debería llevar aparejada la imposibilidad de hacer uso simultáneamente del servicio de transporte escolar. En este sentido, nos parece muy acertada la norma que se establece con tal fin en la normativa reguladora de los procedimientos de admisión de alumnos aprobada al efecto por la Generalitat de Cataluña, y creemos que debería aplicarse una normativa similar en nuestra Comunidad Autónoma. De este modo, lograríamos acabar con el curioso espectáculo de los autobuses escolares llenos de niños que se desplazan desde sus lejanos domicilios familiares a unos centros docentes de los que a su vez han desplazado a otros niños residentes gracias a la baremación máxima obtenida por el criterio "proximidad" en función del lugar de trabajo de sus padres.

No es lógico que un alumno residente en las proximidades de un centro docente se vea relegado del mismo por otro alumnos que ha obtenido el máximo de puntos en el criterio proximidad y que sin embargo ese mismo alumno precise después de un transporte escolar para desplazarse hasta el centro. Creemos que deberían hacerse incompatibles la baremación del criterio proximidad y el disfrute del servicio de transporte escolar.

Por otro lado, hemos podido constatar que la verificación de la documentación acreditativa del lugar de trabajo, cuando se alega a efectos de su baremación en el criterio proximidad al centro docente, presenta mayores dificultades que cuando se trata de comprobar el domicilio familiar, ya que es muy amplia la casuística relativa al lugar de trabajo, como lo demuestran los problemas que la determinación del mismo origina con frecuencia en los ámbitos estrictamente laborales o incluso en los fiscales.

Una muestra de los problemas que puede originar la acreditación del lugar de trabajo a efectos educativos, lo encontramos en el expediente de la **queja 96/1545**. En dicho expediente la interesada exponía su disconformidad con el hecho de que a su hija le hubiese sido denegada la plaza solicitada en un centro concertado al negarse la Administración a baremar el lugar de trabajo de los padres a efectos del criterio proximidad, por entender que el mismo no resultaba acreditado en la documentación aportada por la familia.

En efecto, alegaba la interesada que la Administración educativa

no había tenido en cuenta a la hora de baremar la solicitud de su hija la consideración del lugar de trabajo de sus padres, -que les hubiese supuesto obtener 6 puntos por proximidad del domicilio- a pesar de haberse aportado la documentación que acreditaba dicha circunstancia.

En este sentido, el art. 8, punto 5 del Decreto 72/96, de 20 de Febrero, establece con meridiana claridad que «la proximidad del domicilio, cuando se tenga en cuenta el lugar de trabajo, se acreditará mediante la aportación de una copia del contrato laboral, o de un certificado expedido al efecto por la empresa, establecimiento u organismo en que se presten los servicios. En caso de que se desarrolle la actividad por cuenta propia, la proximidad del domicilio se acreditará mediante la aportación de un documento en el que conste el domicilio en que se desarrolla la actividad».

En el caso analizado, la interesada estimaba que había acreditado suficientemente el domicilio del lugar del trabajo de ella y de su marido, (que era el mismo), con una copia del Contrato de Mantenimiento de Limpieza suscrito entre la empresa B., propiedad de su marido, y la Comunidad de Propietarios de un edificio sito en la zona de influencia del Colegio en cuestión, y con un Certificado expedido por la Administradora de Fincas, y Secretaria-Administradora de la Comunidad de Propietarios del referido edificio, en el que se certificaba que la empresa que realizaba la limpieza del inmueble era la empresa B., la cual ejecutaba ese trabajo a través de las personas de la propia interesada y su marido.

Igualmente aportaron copia de Declaración Jurada de la interesada y de su marido, en la que declaraban que los servicios de limpieza contratados por la Comunidad de Propietarios eran realizados por ambos, con un horario de 9,30 horas a 12,30 horas, diariamente.

Según la Administración la documentación presentada por la familia no demostraba que el lugar de trabajo estuviese situado en las proximidades del centro -como pretendía la familia- sino que el mismo sólo demostraba que la empresa de la que eran titulares los padres solicitantes, cuya razón social estaba situada en el propio domicilio de los interesados, prestaba sus servicios a una Comunidad de Propietarios ubicada en la zona de influencia del centro.

Admitida a trámite la queja y solicitado el oportuno informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia, se nos remitió el mismo mediante una comunicación en la que se ratificaba la Administración en su resolución anterior, por entender que *"el hecho de que la empresa de mantenimiento preste servicios en una Comunidad de Propietarios, no convierte a esa Comunidad de propietarios en el lugar habitual de trabajo de los padres.*

Siguiendo el mismo criterio cualquier empresa que desarrollara su actividad en lugares diferentes darían lugar a una multitud de domicilios laborales, de forma que el empleado de tal tipo de empresa, tendría ventajas sobre el resto de los trabajadores de lugares "fijos".

La Administración continuaba su argumentación del siguiente modo: *"Del anterior razonamiento podemos deducir que rozaríamos dos figuras definidas muy bien por el Código Civil: el fraude de ley y el abuso de derecho. No puede sostenerse que por desarrollar una mínima parte del horario laboral en un lugar (una serie de horas al mes o a la semana, no tenemos ese dato) se pueda lograr una plaza escolar en detrimento de otro solicitante."*

Una vez analizados los razonamientos que la Administración Educativa hacía en su informe, y después de un detenido estudio de la normativa aplicable al tema que nos ocupa, nos vimos en la necesidad de realizar las siguientes puntualizaciones:

En primer lugar, que esta Institución no podía compartir los planteamientos de la Delegación Provincial en este asunto, dado que entendíamos que la solicitud de plaza debía ser valorada con 6 puntos por proximidad del domicilio, entendiéndose éste el del trabajo de los padres, y ello en base al art. 8, puntos 3 y 5 del Decreto 72/96, de 20 de Febrero, y al art. 21, punto 4 y 6 de la Orden de 14 de Marzo de 1996, que regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes públicos y concertados.

En efecto, entendíamos que no podía ser considerado como domicilio laboral el que figuraba en los documentos mercantiles de la "empresa" B., porque este domicilio era el domicilio particular de los padres, que, como muchos otros profesionales que realizan una actividad por cuenta propia, tenían la obligación fiscal y laboral de darse de alta en el I.A.E. y en el Régimen General de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social para poder desempeñar una actividad profesional, y lógicamente, el domicilio que constaba en toda la documentación al efecto era el de su domicilio particular.

Por lo tanto, creíamos que esta circunstancia no debía ser óbice para que se tuviera en cuenta que los servicios de limpieza que los interesados prestaban no lo eran, evidentemente, en su domicilio familiar, sino que, según se deducía de los documentos aportados, el domicilio laboral debía ser considerado el del edificio en que los padres prestaban sus servicios, que no eran otros que la limpieza diaria de una Comunidad de Propietarios.

En el presente caso entendíamos que el domicilio social de la empresa no era *"el domicilio laboral de la sede de la empresa"*, como aducía la

Administración, sino el domicilio familiar de los interesados, ni se trataba de una " *empresa de mantenimiento de limpieza*", sino de la actividad profesional de un particular que decidió prestar un servicio de limpieza por cuenta propia con un nombre comercial. De ahí que su domicilio nunca pudiera ser considerado " *lugar de trabajo*", y hubiera que ir a buscar el que verdaderamente respondía a esa actividad.

Entendíamos, asimismo, que no considerar el domicilio donde prestaban sus servicios los interesados como domicilio laboral a efectos de baremación, sería ir tanto contra la letra como contra el propio espíritu de la norma que regulaba esta cuestión. Efectivamente, estimábamos que cuando el art. 8 del Decreto 72/96, de 20 de Febrero establecía en su párrafo 5: «en caso de que se desarrolle la actividad por cuenta propia, la proximidad del domicilio se acreditará mediante la aportación de un documento en el que conste el domicilio en que se desarrolla la actividad», lo que se estaba pretendiendo era facilitar a los profesionales que, como el interesado en la queja que analizamos, prestaban sus servicios en un lugar "sui generis" por razón de su propia actividad, la posibilidad de demostrar que el desempeño físico del trabajo se realizaba en un lugar determinado distinto del de los documentos mercantiles o fiscales.

Lo que pretendíamos era que se pudiera hacer efectivo el derecho que -a nuestro juicio- amparaba la norma cuestionada: poder llevar a los hijos a centros escolares que se encuentren próximos al lugar en el que los padres o tutores desempeñan su labor profesional con el fin de que puedan compaginar su horario de trabajo con el horario de clases de sus hijos.

En consecuencia con todo lo anteriormente expresado, considerando que otra interpretación distinta de este precepto legal sería tanto como dejar vacío de contenido el criterio de proximidad por razón de domicilio laboral que, con una visión socialmente avanzada, se había incluido en la normativa de admisión de alumnos, formulamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia la siguiente **Recomendación**:

- "- Que se estime como domicilio laboral del interesado el de c/ ..., previa la oportuna comprobación de que en el mismo es donde presta sus servicios de 9,30 h. a 12,30 h.*
- En base a lo anterior, se le otorguen 6 puntos por este criterio a la solicitud de plaza de su hija P.L.S., en el C.P. "... " de Málaga, con las consecuencias que de esa nueva puntuación se deriven, en cuanto a la posible admisión de la niña en el citado Centro".*

Esta **Recomendación** fue aceptada por la Administración Educativa, que accedió a baremar con 6 puntos a la interesada por el criterio proximidad del lugar de trabajo al centro docente.

Respecto a esta cuestión de la baremación del lugar de trabajo debemos decir que, pese a la discrepancia mostrada en la presente queja con la argumentación esgrimida por la Administración para negarse a baremar este criterio, no por ello dejamos de considerar bastante acertado el criterio restrictivo y riguroso que la Administración parece haber decidido adoptar a la hora de comprobar la documentación presentada para acreditar el citado domicilio. Creemos que la casuística que puede presentarse al tratar de determinar el lugar de trabajo de los solicitantes es tan amplia que justifica sobradamente que se aplique una política rigurosa en la interpretación de las normas relativas a la documentación acreditativa de tal circunstancia, ya que posiblemente sea ésta la única forma en que pueda evitarse que la alegación del lugar de trabajo se convierta en una puerta abierta al fraude y la picaresca. Todo ello, por supuesto, sin perjuicio de que cuando se demuestre la veracidad de la documentación presentada, -como creemos ocurría en el supuesto analizado-, ésta sea aceptada con todas las consecuencias.

Con independencia de las quejas analizadas anteriormente, durante el año 1996 -al igual que ocurría en años precedentes- se han recibido otras muchas quejas relativas a la aplicación de las normas sobre admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos. La mayoría de estas quejas se originan normalmente por el lógico malestar que produce en los padres la inadmisión por un centro docente de la solicitud de escolarización de su hijo, y suelen concretarse en descalificaciones hacia la normativa vigente -tal es el caso de la **queja 96/1082** y la **queja 96/1335**- o en denuncias por una posible aplicación incorrecta de los criterios de baremación -**queja 96/1816**-.

Particularmente significativas entre las quejas recibidas, por tratar de un asunto que se suscita de forma reiterada todos los años, son aquéllas en las que se reputa como injusta la consideración de la renta de la unidad familiar como un criterio de baremación para la admisión de los alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos. Así, la **queja 96/842** y la **queja 96/989** son ejemplos claros de este tipo de reclamaciones que no cuestionan la legalidad del proceso de admisión efectuado en el caso de su hijo, sino la propia constitucionalidad de la normativa que regula estos procesos. Estas quejas no son admitidas a trámite, limitándonos a señalar a los interesados la legalidad de la decisión administrativa de aplicar el criterio de la renta, en la medida en que está contemplado en la normativa vigente, y añadiendo que tal criterio es perfectamente acorde con lo preceptuado en nuestra Constitución. A estos efectos se citan las Sentencias del Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo

que en tal sentido se han pronunciado.

2.1.1.2. Transporte escolar.

El transporte escolar es uno de los servicios complementarios del estrictamente educativo que la Administración se ve precisada a facilitar a aquellos alumnos que residen en lugares alejados de los centros docentes cuando no pueden desplazarse a los mismos por otros medios.

En el presente apartado vamos a analizar las quejas recibidas durante el año 1996 relativas a las condiciones en que se presta el servicio de transporte escolar en nuestra Comunidad Autónoma.

Una primera cuestión relacionada con el transporte escolar que es frecuente objeto de reclamación por parte de los padres afectados por el problema, es la relativa a la extensión de las rutas escolares. Con frecuencia, los padres se quejan por la excesiva duración de los desplazamientos que se ven obligados a soportar sus hijos. Unos desplazamientos, que les obligan a madrugar en exceso, con lo que disminuye su capacidad de atención en clase, y les hacen regresar a sus domicilios a horas intempestivas, con lo que se afecta a la normal organización familiar, especialmente por lo que se refiere a los almuerzos.

A este respecto, el Real Decreto 2296/83, en sus artículos 5, 7 y 8, estipula claramente que la duración máxima de los transportes escolares debe ser de una hora en cada sentido. Con arreglo a este criterio legal, las quejas que se refieren a trayectos cuya duración no exceda de la hora permitida no podrían ser admitidas a trámite por esta Institución por no comportar irregularidad alguna en la actuación administrativa. Sin embargo, hemos podido comprobar que en algunas ocasiones los perjuicios que se ocasionan a los alumnos como consecuencia de los largos trayectos que realizan los transportes escolares, aunque no supongan una actuación irregular porque no se rebasan los límites legalmente establecidos, sí ponen de manifiesto una inadecuada planificación por parte de los centros docentes, en particular por lo que se refiere a los horarios lectivos.

En efecto, el problema de los madrugones y los regresos tardíos de los niños a la hora del almuerzo, podrían solventarse sin mayores dificultades con la adopción por el centro de un horario partido que permitiese a los alumnos retrasar el horario de entrada a clase y quedarse a almorzar en el centro. Sin embargo, esta solución no siempre es aceptada por los centros docentes, como parece que sería lo razonable, sino que algunos centros se oponen a modificar

su jornada lectiva aduciendo para ello diversas razones: las condiciones del centro no lo permiten, no existe comedor escolar, el centro es ocupado por las tardes por otros alumnos o se utiliza para la realización de actividades extraescolares, etc. En otras ocasiones, ya sea por razones profesionales o particulares, existe oposición al horario partido por parte de algunos sectores de la Comunidad Educativa -particularmente el sector docente- que tienen mayoría en el Consejo Escolar y bloquean cualquier posibilidad de cambio.

En todos estos casos nos vemos imposibilitados de admitir a trámite las quejas recibidas al no existir irregularidad alguna en la actuación administrativa, aunque siempre tratamos de que se busquen soluciones que tengan en cuenta los problemas de los alumnos que se desplazan.

Otro elemento que con cierta frecuencia da lugar a la presentación de quejas, es el relativo a la insuficiencia de las ayudas individuales para transporte escolar que ofrece la Administración Educativa. En efecto, en aquellas ocasiones en que el alumno no puede acceder al transporte escolar, ya sea por su lejanía respecto de las rutas normales de transporte o por el escaso número de alumnos que demandan el servicio en la zona, la Administración Educativa ofrece dos alternativas a los padres para que los niños puedan seguir asistiendo al centro en que se encuentran escolarizados: unas ayudas individuales para que se consiga un medio de transporte alternativo, o bien la posibilidad de internamiento en una Escuela-Hogar o en una Residencia Escolar.

En un principio, la mayoría de padres optan por las ayudas de transporte porque no desean separarse de sus hijos durante el curso escolar. Sin embargo, el problema surge cuando intentan conseguir un medio de transporte alternativo y comprueban que las ayudas recibidas resultan totalmente insuficientes para sufragarlo. En esos casos, es frecuente que los padres se vean obligados a financiar parte del coste del servicio de su propio bolsillo, o bien, cuando no existen posibilidades económicas, se vean en la necesidad de aceptar la alternativa del internamiento.

En bastantes ocasiones los padres optan por solicitar ayuda al Ayuntamiento para solucionar el problema, siendo relativamente normal que sean las Entidades Locales las que finalmente aporten el dinero necesario o faciliten al vecino afectado un medio de transporte para que sus hijos vayan al colegio. En otros casos, por el contrario, es la propia Consejería de Educación y Ciencia la que se pone en contacto con los Ayuntamientos para pedirles su colaboración en la resolución del problema planteado, una colaboración que la mayoría de las veces se concreta en la financiación conjunta de algún tipo de transporte.

A nuestro juicio, sería conveniente que la Administración Educativa incrementase el importe de las ayudas que se conceden por transporte escolar, o, cuando menos, que asumiese la obligación de buscar una alternativa al internamiento para aquellos padres que no aceptan esta opción y se ven imposibilitados de sufragar de su bolsillo los costes de un transporte alternativo. Por lo que se refiere a la colaboración con las Entidades Locales, nos parece una idea acertada en la medida en que pueda contribuir a solucionar los problemas planteados, pero debe quedar claro que esa colaboración no puede ser nunca consecuencia de un traslado de responsabilidades desde la Consejería de Educación y Ciencia a los Ayuntamientos, aprovechando para ello que la cercanía de la Administración Local al ciudadano la hace especialmente sensible a los problemas de éste.

Una muestra de los problemas que se originan por la insuficiencia de las ayudas de transporte que concede la Administración Educativa, lo encontramos en la **queja 96/158**, la **queja 96/2580** y la **queja 96/2633**.

En la **queja 96/2580** un grupo de padres de una pedanía cercana a Loja (Granada) manifiestan el problema que tienen los alumnos de la localidad para acceder a su centro docente. Al parecer los niños del pueblo van a dar clases al Instituto de Archidona (Málaga), por ser la distancia a esa localidad más corta que a Loja (16 kms a Archidona - 22 kms a Loja), y en consecuencia el tiempo de traslado notablemente más corto.

El problema surge porque la Delegación Provincial de Educación en Granada únicamente les facilita el transporte si el desplazamiento es a Loja, -solución inaceptable para los padres-, mientras que la Delegación Provincial de Málaga, sólo se compromete a facilitar el desplazamiento dentro de su demarcación territorial, por lo que quedaría sin cubrirse un trayecto de 5 kms. desde la localidad de residencia hasta el punto donde podría recogerlos el transporte escolar. La única solución que se ofrece a los padres es que se encarguen ellos mismos del transporte de los niños en esos 5 kms., para lo cual se les ofrece una beca de transporte, cuyo importe consideran totalmente insuficiente para el gasto a realizar.

Por su parte, la **queja 96/2633** plantea el problema de una madre que vive una pequeña localidad junto con dos hijos en edad escolar, encontrándose con la circunstancia de que a dicha población no llega ningún transporte escolar. La interesada ha recibido la habitual oferta de ayuda individual de transporte, pero entiende que la misma no soluciona su problema, porque dicha ayuda es insuficiente para conseguir que un vehículo se desplace hasta su domicilio para recoger a los niños y ella carece de vehículo propio con que trasladarlos.

Ambos expedientes han sido admitidos a trámite y se encuentran en espera de ser informados por la Administración Educativa.

Un expediente ya concluido es el de la **queja 96/158**, planteada por una familia que reside en una pequeña aldea de la Alpujarra granadina. Al parecer, en 1994 cerró la escuela existente en el pueblo viéndose obligados los padres a escolarizar a su hijo en un centro de una localidad que dista aproximadamente 27 km. de su lugar de residencia. Ante la ausencia de un servicio de transporte escolar a dicha localidad, el pequeño tuvo que irse a vivir con sus abuelos, lo que supuso la separación de la familia durante todo el curso escolar, algo con lo que se mostraban disconformes los interesados.

Dada la precaria situación económica de la familia, -el cabeza de familia se encontraba en paro y la esposa tampoco trabajaba-, no pudieron alquilar ninguna vivienda en la localidad en que estudiaba su hijo. En consecuencia decidieron solicitar a la Administración Educativa la concesión de algún tipo de ayuda que les permitiera solucionar su problema reunificando de nuevo a la familia. Esta solicitud no obtuvo respuesta de la Administración, por lo que se dirigieron a esta Institución.

Tras poner el problema en conocimiento de la Delegación Provincial en Granada de la Consejería de Educación y Ciencia, recibimos de ésta un amplio y esperanzador informe, en el que se nos indicaba que se habían ofrecido distintas alternativas a los padres para solucionar el problema existente. De todas ellas nos pareció la más factible la que proponía la escolarización del alumno en un centro de una localidad distante de la de residencia de sus padres tan sólo 2,5 kms., concediéndose, para el desplazamiento del alumno, una ayuda de transporte. Asimismo, se nos indicaba en el informe que se habían iniciado negociaciones con el Ayuntamiento de la localidad de residencia de los padres para establecer un convenio de colaboración que facilitase el transporte del alumno.

Este informe, junto con las propuestas que contenía, le fue trasladado a los interesados para su conocimiento, a la vez que les comunicábamos el archivo de nuestras actuaciones por entender que el problema se encontraba en vías de solución.

Continuando con el análisis de este servicio complementario, debemos decir que, pese a que todas las cuestiones relacionadas con el transporte escolar presentan un indudable interés para esta Institución ya que consideramos que este servicio es esencial para hacer efectivo el derecho a la educación de muchos niños andaluces, nos preocupa especialmente la

problemática existente en relación con el transporte escolar de los alumnos discapacitados, por afectar a un colectivo especialmente desfavorecido.

En este sentido, consideramos oportuno detenernos en el análisis de los problemas que han de afrontar los alumnos discapacitados que necesitan hacer uso del transporte escolar para desplazarse hasta los centros docentes en que se encuentran escolarizados.

El primer supuesto que vamos a estudiar es el de los alumnos discapacitados que se encuentran escolarizados en un centro ordinario y pretenden hacer uso del transporte escolar ordinario. En estos casos, como ya tuvimos oportunidad de denunciar en el Informe Especial sobre Barreras Arquitectónicas presentado ante el Parlamento en el año 1995, el problema se origina porque no existe en nuestra Comunidad Autónoma prácticamente ningún vehículo ordinario de transporte escolar que se encuentre adaptado para su uso por discapacitados en la forma exigida por el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, que regula la supresión de barreras arquitectónicas en el transporte. En consecuencia, el alumno para desplazarse hasta su centro docente se verá obligado a utilizar un transporte especial para discapacitados, si es que existe alguno que realice la misma ruta escolar, o a buscar una solución alternativa al transporte escolar para desplazarse hasta el centro.

Esta falta de adaptación de los transportes escolares a las necesidades de los alumnos discapacitados debería ser solucionada en el plazo más breve posible. No nos parece lógico ni aceptable que un sistema educativo que proclama como uno de sus objetivos básicos la integración de los alumnos discapacitados en la sociedad, y que, a tal efecto, ha establecido todo un conjunto de medidas dirigidas a posibilitar la integración de estos alumnos en los centros ordinarios en igualdad de condiciones con el resto de los alumnos, pueda verse totalmente cuestionado en el caso de que el alumno se vea precisado de utilizar el transporte escolar para acceder al centro docente.

El segundo supuesto a analizar es el de los alumnos discapacitados que se encuentran escolarizados en un centro de educación especial. En estos casos, lo normal sería pensar que no van a existir problemas a la hora de disponer de un transporte adaptado para que estos alumnos puedan realizar sus desplazamientos hasta el centro docente, pues bien, la realidad es que esto no es así.

En efecto, en varias ocasiones nos hemos visto en la necesidad de tramitar en esta Institución quejas de padres de alumnos discapacitados, escolarizados en centros de educación especial, que denunciaban la inexistencia de un transporte escolar debidamente adaptado para el desplazamiento de sus

hijos hasta el centro. Tal es el caso, por ejemplo, de la **queja 93/2769**, la **queja 96/1729** y la **queja 96/1800**, todas ellas referidas al problema que existía para el transporte escolar de discapacitados hacia un centro de educación especial ubicado en la comarca del Campo de Gibraltar. Estas quejas dieron lugar posteriormente al inicio de la **queja de oficio 95/3297**, en la que tratamos de aglutinar todas las cuestiones relativas al transporte de discapacitados en esa comarca gaditana.

Los problemas denunciados en los expedientes individuales de queja en relación con los transportes escolares eran muy diversos, lo cual resultaba lógico ya que se trataba de un centro de educación especial de ámbito comarcal, por lo que eran varias las rutas de transporte escolar que recorrían la zona y, por tanto, eran varios los vehículos utilizados para el transporte de los niños discapacitados hasta el centro. Entre estos problemas, podemos citar la falta de sujecciones en el vehículo para las sillas de ruedas que impidieran el desplazamiento de éstas en las curvas, la antigüedad de los vehículos utilizados, inexistencia de rampa de acceso, inadecuación de los cinturones de seguridad, etc.

Tras solicitar los oportunos informes a la Delegación Provincial de Educación en Cádiz, se nos informó que se habían dado distintas soluciones a los diversos problemas denunciados por los interesados, que permitían concluir que los mismos habían sido solucionados. A la vista de esta información, decidimos dar por concluida la queja de oficio, agradeciendo a la Administración su colaboración en el expediente. Sin embargo, con posterioridad a la decisión de archivo, nos hemos visto obligados a reiniciar nuevamente la queja de oficio, al recibir varias quejas que ponían de manifiesto la persistencia de algunos de los problemas antes denunciados, así como el surgimiento de nuevos conflictos en algunas de las rutas escolares investigadas.

Actualmente nos encontramos a la espera de recibir información sobre estas nuevas denuncias que hemos trasladado nuevamente, para ser informadas, a la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Educación y Ciencia.

Por otro lado, y con independencia de que con nuestra intervención podamos solucionar puntualmente los problemas que presentan los vehículos de transporte escolar utilizados para el desplazamiento de niños discapacitados hasta centros de educación especial, la investigación realizada con motivo de la tramitación de las quejas antes citadas ha resultado especialmente interesante porque nos ha permitido comprobar que estos problemas no son en modo alguno puntuales, sino que van a seguir produciéndose hasta tanto no se aborden las cuestiones de fondo que subyacen en esta problemática.

En efecto, a nuestro juicio, el motivo fundamental por el que los transportes escolares no se adaptan a las necesidades de los discapacitados se encuentra en el hecho de que las empresas de transporte no están interesadas en adaptar sus vehículos para los niños de educación especial. Y no lo están, porque tal adaptación les obliga a disminuir la capacidad del vehículo y dificulta su utilización para otras finalidades, y porque el coste de la operación supera los posibles beneficios sin que la Administración subvencione dichos costes. Éste es el motivo -a nuestro entender- por el que los concursos para cubrir las rutas de transporte para centros de educación especial suelen quedar desiertos, obligando a la Administración a contratar autobuses no adaptados, o a solicitar la ayuda de las Asociaciones de defensa de los discapacitados para solucionar el problema.

El resultado de este problema es que los centros de educación especial no cuentan con transportes adaptados, o bien los que existen se encuentran en pésimas condiciones, y como consecuencia, los alumnos discapacitados son transportados por medio de furgonetas o vehículos facilitados por las Asociaciones o por los propios padres.

El problema, a nuestro juicio, demandaría una actuación de mayor alcance que la queja de oficio realizada. Se trataría de realizar un estudio que nos permitiera conocer en profundidad la realidad del problema del transporte escolar para centros de educación especial y, posteriormente, promover algún tipo de acuerdos entre las empresas de transporte y la Consejería de Educación y Ciencia, con el fin de que la Administración acepte subvencionar las adaptaciones de vehículos y las empresas se comprometan a prestar estos servicios en condiciones dignas.

No descartamos llevar a la práctica este estudio en próximos años.

Para terminar el relato de las quejas referidas a la problemática del transporte de los alumnos discapacitados, nos detendremos en el estudio de la **queja 96/149**, en la que los padres de un niño de seis años de edad, aquejado de una parálisis cerebral que le impide caminar sin ayuda, aun con ortopedias, y que en general le reduce su motricidad al mínimo, nos relataban que al cumplir el niño cuatro años, tanto por propia decisión como por deseo de sus padres, fue escolarizado en un centro declarado de Integración, que contaba con personal especializado para alumnos con minusvalías, así como con una monitora-cuidadora.

El problema se comenzó a gestar al solicitar los padres hacer uso del servicio de transporte escolar existente en la localidad donde residían, dado

que su domicilio distaba unos 8 ó 9 kilómetros del municipio en que se encontraba el centro. Tanto la Administración educativa, como la empresa concesionaria del servicio, se negaron en principio a hacerse responsables del niño, pero el problema pudo finalmente resolverse al serle concedida al niño una Ayuda de Transporte y poder contar con la colaboración de los servicios sociales del Ayuntamiento de la localidad en que radicaba el centro, que contrataron un taxi para que el niño fuera al colegio.

Al comenzar el curso 95-96, y ser escolarizado el niño en 1º de primaria, la Dirección del Centro propuso, bien seguir contando con los servicios del taxi, o que el niño hiciera uso del transporte escolar, como los demás niños de la zona. Tras hablar con los profesores de Educación Especial del Centro, y con la profesora tutora, además de tratar el asunto con los miembros de una Asociación para la Integración del Minusválido, decidieron que su hijo utilizara el transporte escolar como el resto de los alumnos.

Alegaban los interesados que las razones que les llevaron a tomar esa decisión fueron varias: en primer lugar, porque el servicio de taxi sólo atendía al niño por las mañanas, por lo que las tardes de los martes y jueves el niño no podía asistir a clase. Además de esto, el pequeño perdía la oportunidad de relacionarse con los demás niños del Colegio, pues los alumnos del transporte escolar utilizaban igualmente el servicio de comedor del centro.

Lamentablemente, la decisión de incluir al pequeño en el transporte escolar no pudo ponerse en práctica al iniciarse el curso, a pesar de las gestiones realizadas por la Dirección del Centro, por la Asociación de Minusválidos y por los propios interesados, porque, aun cuando el centro disponía de un monitor y una educadora, ninguno de los dos podía hacerse cargo de acompañar al niño en sus desplazamientos como resultaba necesario, porque para ello hubieran tenido que alargar su jornada de trabajo, a lo que se negaban, y en el caso de la educadora porque, además, el Convenio Colectivo por el que se regía su relación laboral no contemplaba que, entre las funciones a desempeñar por ésta, se encontrase la de acompañar niños en el transporte escolar.

Por todo ello, y tras diversas gestiones infructuosas ante diversas instancias de la Administración Educativa, los interesados denunciaron ante esta Institución el problema que les originaba el hecho de que, por no existir acompañante-monitor, su hijo no pudiese acceder al transporte escolar.

Tras admitir la queja a trámite, se solicitó informe a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, la cual nos lo remitió finalmente mediante una comunicación en la que se nos indicaba que,

como solución provisional para el presente curso escolar, se habían cursado instrucciones a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia para que se atendiese la demanda de transporte por el servicio que en ese momento cubría la ruta, encomendando el acompañamiento al monitor-cuidador del centro donde estaba escolarizado el hijo del interesado.

Asimismo, la Administración Educativa nos informaba que se iban a aplicar para el próximo curso 96-97 las medidas que la normativa reguladora del transporte escolar contempla: esto es, aportación económica complementaria para la contratación de acompañante y, en su caso, adaptación del vehículo.

A la vista de esta comunicación, y tras manifestar a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación nuestra satisfacción por la celeridad con que habían atendido nuestra petición, y congratularnos por la especial sensibilidad mostrada ante el problema subyacente en la misma, procedimos a archivar el expediente entendiendo que el problema se encontraba solucionado.

2.1.1.3. Implantación del nuevo sistema educativo.

El nuevo sistema educativo diseñado en la LOGSE ha venido implantándose de forma progresiva en nuestra Comunidad Autónoma a lo largo de los últimos años, y lo ha venido haciendo sin especiales conflictos aunque no exento de ciertas polémicas. Sin embargo, este -hasta cierto punto- tranquilo devenir del proceso de reforma del sistema educativo en Andalucía se ha visto sustancialmente alterado durante el pasado año 1996 como consecuencia de la implantación de uno de los aspectos más novedosos de la reforma: la Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

En efecto, la introducción de los niveles educativos que conforman la Educación Secundaria Obligatoria constituye la principal novedad del sistema educativo diseñado por la LOGSE respecto del sistema educativo que existía anteriormente. De hecho, la aparición de la ESO supone un cambio de tal envergadura en la estructura de los ciclos educativos, que exige, para su puesta en práctica, una modificación en profundidad de los propios centros docentes.

La implantación de la ESO implica, en primer lugar, diseñar toda una nueva red de centros, ya que se hace necesario desgajar de los centros que imparten Educación Primaria los cursos correspondientes a los antiguos 7º y 8º de EGB, que ahora pasan a integrarse en la Educación Secundaria. Este aumento de los cursos que comprende la Educación Secundaria conlleva, no

sólo la necesidad de incrementar el número de centros que imparten estos niveles, sino también la necesidad de decidir si se crean centros exclusivamente destinados a albergar la ESO, o si resulta más oportuno unir en un mismo centro estos niveles y los que configuran la Educación Secundaria no Obligatoria.

Todas estas decisiones se concretan en la necesidad de establecer un nuevo diseño de la red de centros, cuestión que resulta especialmente delicada por cuanto implica tomar decisiones tan sensibles y polémicas para muchos municipios y para los propios ciudadanos como son las de la creación o desaparición de centros docentes en sus términos municipales. Lógicamente, la adopción de decisiones de esta importancia no podía estar exenta de cierta polémica, ni dejar de provocar algún tipo de conflicto social.

Por otro lado, la aparición de la ESO y el consiguiente diseño de una nueva red de centros, no podían dejar de afectar a las situaciones profesionales de los docentes, cuyos puestos de trabajo están íntimamente relacionados con los niveles educativos que se imparten en los centros docentes en que se encuentran destinados. En consecuencia, se hacía necesario que, coincidiendo con la elaboración de la nueva red de centros, se solventase el espinoso problema de las adscripciones de los profesores y maestros a los nuevos niveles educativos.

Por tanto, al iniciarse el año 1996, y con él la implantación del primer curso de la ESO en los centros docentes andaluces, nos adentramos en el mismo con el temor a los conflictos que podrían derivarse de la aprobación de la nueva red de centros y del desarrollo del proceso de adscripciones del profesorado.

A este respecto, debemos decir que, aunque hemos recibido un número importante de quejas que ponen de manifiesto que en nuestra Comunidad Autónoma se han producido problemas y conflictos como consecuencia de la aprobación de la red de centros y el desarrollo del proceso de adscripciones, lo cierto es que estos problemas y conflictos han sido muy inferiores en número e importancia a los que se habían previsto y, en todo caso, menores que los producidos en el territorio MEC y en varias de las Comunidades Autónomas con competencias educativas.

No sabríamos decir si esta reducida conflictividad se ha debido a la habilidad y acierto de la Administración Educativa andaluza en el planteamiento y resolución de las cuestiones derivadas de la implantación de la ESO, o si, por el contrario, se ha debido a la pasividad de los docentes y de los ciudadanos en general ante lo que consideraban decisiones irrevocables contra las que era inútil luchar. Posiblemente ambas cosas hayan influido en el clima de

tranquilidad relativa con que ha transcurrido el pasado año a efectos educativos. Sea cual sea el motivo, nos congratulamos de que así haya sucedido.

- Red de centros.

Ciertamente, la aprobación de la nueva red de centros de Andalucía ha resultado particularmente pacífica, contabilizándose muy pocos casos en los que se hayan producido conflictos de cierta importancia como consecuencia de las decisiones adoptadas en el diseño de la nueva red. A nuestro juicio, este ambiente de sosiego posiblemente se deba al acierto que tuvo la Administración Educativa al consensuar con las Entidades Locales las decisiones potencialmente más conflictivas y polémicas, -en particular las que implicaban supresión o modificación de centros docentes-, mostrando una gran flexibilidad en sus posiciones que permitieron adoptar soluciones de transición para los casos más espinosos. Con ello se evitaron lo que podrían haber sido graves problemas sociales.

También creemos que ha influido en la ausencia de problemas por el diseño de la nueva red de centros, la propia estructura poblacional y demográfica de Andalucía. En efecto, al concentrarse la mayoría de sus habitantes en grandes núcleos de población se ha posibilitado que un número muy elevado de municipios pudieran contar en sus términos municipales con centros que impartieran todos los niveles educativos, evitándose así los problemas que en otras zonas de España ha originado la decisión de escolarizar a los niños de 12 años en los Institutos ubicados en otras localidades distintas de las de residencia de los mismos.

Asimismo, creemos que ha influido en la escasa conflictividad habida durante el pasado año, el hecho de que algunas de las decisiones más polémicas derivadas de la aprobación de la nueva red de centros -supresiones y modificaciones fundamentalmente-, no se vayan a dejar sentir para los ciudadanos afectados hasta dentro de cierto tiempo, ya que no exigen la adopción de medidas inmediatas. Este hecho, posiblemente, tan sólo haya significado un postergamiento de las consecuencias sociales de las decisiones adoptadas, por lo que no descartamos que los problemas se presenten en próximos cursos.

En todo caso, lógicamente, no han dejado de producirse en Andalucía algunos conflictos en relación con la aprobación de la red de centros, y varios de ellos han llegado hasta esta Institución. Así, podemos citar la **queja 96/1083**, presentada por un grupo de padres y profesores de un colegio de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), que cuestionaban la legalidad de la decisión

adoptada por el Consejo Escolar Municipal en relación con la propuesta de red de centros para dicha localidad.

Los interesados, que se consideraban perjudicados por la decisión de este Consejo Escolar Municipal de modificar la propuesta de red de centros presentada por la Consejería de Educación y Ciencia para que el colegio pasase a ser un centro de Educación Secundaria, alegaban que se habían producido una serie de irregularidades en la convocatoria del Consejo Escolar Municipal que, a su juicio, invalidaban los acuerdos adoptados. Estas irregularidades se concretaban en:

- que la convocatoria no fue notificada en tiempo y forma a todos los miembros del Consejo, y en concreto al miembro representante de un Sindicato, irregularidad ésta por la que interpuso, en el preceptivo plazo de 48 horas, la correspondiente impugnación. La presencia de dicho representante -a juicio de los interesados- hubiera variado el resultado de la votación.

- que la Presidencia del Consejo estuvo ejercida por un Concejales del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, en delegación del Sr. Alcalde, que, según estimaban, tenía interés directo en la propuesta de modificación de la Red de Centros, al resultar beneficiados por la misma él y su cónyuge, ambos docentes.

Insistían los interesados en que dicho Concejales debería haberse abstenido de presidir el Consejo Escolar y, consecuentemente, de presentar propuesta alguna. Por ello, dos Sindicatos formularon una segunda reclamación -por recusación del Presidente- al estimar que carecía de la imparcialidad exigible para esta función.

En consecuencia con todo lo expuesto, y ante el temor que manifestaban de que la Consejería de Educación y Ciencia tomara en consideración a la hora de diseñar la red de centros de la localidad la decisión adoptada, -a su juicio irregularmente-, por el Consejo Escolar Municipal de Sanlúcar de Barrameda, los interesados se dirigían en queja ante esta Institución y solicitaban que se considerara nulo el acuerdo de dicho Consejo Escolar.

Tras solicitar los oportunos informes a la Administración Educativa y al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda, y estudiar los que oportunamente se nos remitieron, hubimos de concluir que no se había producido la irregularidad que los interesados nos denunciaban y que, por tanto, la decisión del Consejo Escolar Municipal había sido ajustada a derecho.

En efecto, de los datos contenidos en los referidos informes se

desprendía que las alegaciones que formularon los interesados acerca de la falta de notificación de la convocatoria del Consejo Escolar Municipal, y sobre la parcialidad del Presidente del mismo, carecían de fundamento jurídico alguno, dado que de las manifestaciones del propio organismo se deducía que todas las convocatorias se realizaron en tiempo y forma, y además, a partir de la primera reunión, todos los miembros quedaron autoconvocados en cada reunión para el encuentro siguiente.

En cuanto a la alegación de actitud de parcialidad del Concejal al ejercer la Presidencia del Consejo Escolar en su calidad de Alcalde accidental, de los hechos descritos en el informe recibido parecía que dicha afirmación caía por su propio peso, no estando por otra parte facultada esta Institución para cuestionar la actuación del mismo en base a una mera manifestación de una de las partes interesadas, cuando además no se había aportado prueba alguna que pudiera inducir a pensar en un comportamiento irregular de dicho cargo.

Por otra parte, la actuación de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz había sido igualmente correcta, puesto que al carecer de competencias en cuanto a la posible supervisión de los acuerdos alcanzados en los Consejos Escolares Municipales, su actuación se limitaba a tomar nota del acuerdo para su posterior cumplimiento, todo ello en aplicación de la normativa vigente en la materia, esto es la Ley 4/84, de 9 de Enero. Además, según se nos informaba, la Delegación, ante la situación denunciada, había llevado a cabo consulta y había procedido a solicitar un informe sobre la repercusión del acto objeto de reclamación.

En consecuencia, como quiera que parecía que la propuesta de red de centros se había realizado con la participación de todos los sectores afectados, y por el procedimiento legalmente previsto para estos casos, sin que existiera ningún otro dato que pudiera, en principio, llegar a provocar la nulidad del acuerdo alcanzado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

- Adscripciones del profesorado.

Por lo que se refiere al proceso de adscripciones del profesorado derivado de la implantación de la nueva red de centros, debemos decir que el mismo ha originado más conflictos que el propio diseño de la red de centros, pero en ningún caso éstos han alcanzado la virulencia que algunas voces anunciaban y que muchos se temían.

En relación con este proceso de adscripciones, esta Institución ya

recibió durante el año 1995 diversos escritos de queja por parte de particulares y colectivos de docentes que cuestionaban los criterios de actuación de la Administración Educativa andaluza en materia de supresión de unidades, así como su disconformidad con las normas dictadas sobre participación en Concursos por supresión, por considerarlos injustos y susceptibles de provocar situaciones de discriminación entre los docentes andaluces. Estas quejas motivaron que esta Institución se dirigiera a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación y Ciencia, solicitando información sobre los hechos que en tales quejas se denunciaban.

Estas actuaciones recibieron la preceptiva respuesta de la Dirección General, en las que se nos comunicaba, entre otras cuestiones:

"1.- Que en materia de legislación y normativas sobre selección, provisión y régimen de los funcionarios docentes de carácter nacional, reguladas por los Reales Decretos aplicables en todo el territorio del Estado, la Consejería de Educación y Ciencia no tiene competencias transferidas para modificarlos, sino para aplicarlos en sus justos términos.

2.- Nuestra Comunidad Autónoma, debido a su situación geográfica y a sus mayores índices de natalidad es de las zonas del Estado en que se producen comparativamente menos supresiones de unidades.

3.- Siempre han existido supresiones de unidades, desgloses y transformaciones en función de la escolarización y de los reajustes de planificación en aplicación de los programas educativos vigentes en cada momento histórico.

Con el Estatuto del Magisterio de 1947, muchos de cuyos artículos han estado vigentes hasta su derogación efectuada por el Real Decreto 895/1989 de 14 de julio, al Maestro afectado por supresión de su unidad se le obligaba a participar forzosamente en el siguiente concurso a la supresión de la unidad que regentaba y, si no obtenía ninguno de los destinos solicitados, se le daba destino forzoso o "de oficio" incluso fuera de la localidad y a veces de la provincia en que había sido suprimido.

A partir de la aplicación del citado Real Decreto 895/1989, no se da destino forzoso hasta el tercer concurso que sigue a la supresión del puesto, ampliándose hasta el sexto concurso siguiente a la supresión en el Real Decreto 1774/1994 de 5 de

Agosto (B.O.E del 30 de Septiembre). Además, este último Real Decreto incluye la novedad sobre el 895/1989, de que a efectos de nuevo concurso, a todos los que obtuvieron destino tras una supresión se les mantiene la antigüedad en el centro en que fueron suprimidos sus puestos hasta que consuman la puntuación correspondiente por el apartado a) del Baremo en un concurso posterior de carácter voluntario.

4.- El Derecho Preferente ha sido siempre a localidad y a partir del citado Real Decreto 895/1989 se amplía a las restantes localidades de una zona determinada, si así lo desea el concursante.

5.- El hecho de que se obligue a participar en el Derecho Preferente por todas las especialidades habilitadas es algo obvio en el contexto de la perentoriedad por la necesidad de recuperar lo antes posible el destino en la localidad, aprovechando todas las vacantes y resultas que pudieran surgir que coincidan con las habilitaciones del Maestro afectado por la supresión y en el orden que él determine. Téngase en cuenta que cada uno tiene las habilitaciones que ha querido voluntariamente solicitar. Las únicas que se han dado "de oficio" han sido las de Ciclos Inicial y Medio a todos los funcionarios del Cuerpo de Maestros y la de especialidad de ingreso en el Cuerpo por la que cada uno ha opositado voluntariamente con preferencia a otras. Pero incluso hay que añadir a ello, que esto último ha sido a partir del curso escolar 1990-91, pues en la primera convocatoria de habilitaciones (Orden de 15-11-89) únicamente se dio de oficio a todos la de Ciclos Inicial y Medio, pudiendo cada uno solicitar voluntariamente otras, incluso la especialidad de ingreso. Por lo que existen Maestros no habilitados por la especialidad por la que ingresaron, ya que optaron por no solicitarla en aquella convocatoria general."

Estudiado detenidamente el contenido de dicho informe, se determinó que la Administración Educativa no había actuado incorrectamente, dado que la misma se había limitado a aplicar estrictamente la normativa vigente en esta materia, normativa que, por otra parte, al ser de ámbito estatal, la Administración autonómica andaluza era incompetente para modificar.

Elo no obstante, al recibirse durante el año 1996 comunicaciones de los interesados en dichas quejas, así como nuevos escritos de queja de otros docentes -un total de 41 nuevas quejas-, en los que, en general, se cuestionaban los criterios normativos a aplicar por la Administración Educativa para la participación en los procesos de adscripción del profesorado, -que en

aquel entonces aun se encontraban en fase de elaboración-, se decidió iniciar la **queja de oficio 96/700**.

En todos los escritos de queja recibidos se realizaba un análisis de la situación de los docentes afectados por las supresiones, calibrándose los perjuicios que, a juicio de los interesados, les podía llegar a ocasionar la aplicación efectiva del nuevo sistema educativo, a raíz a los procesos de adscripción en que se verían obligados a participar.

Invocaban los reclamantes los fundamentos jurídicos aplicados por el MEC, y en tal sentido solicitaban que, ante la inminente aplicación de las normas referentes a la adscripción a Primaria y Primer Ciclo de ESO, a los profesores de EGB suprimidos se les reconociera el derecho a que la antigüedad en el nuevo Centro adjudicado, se retrotrajera a la de la toma de posesión en el Centro en que fue suprimida su plaza, reformándose a tal fin el "proyecto de Decreto" que se estaba por aquel entonces redactando.

Iniciada la actuación de oficio, se solicitó informe a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos sobre los siguientes extremos:

- "- en que estado se encuentra el "Proyecto de Decreto", parte de cuyo contenido, según parece, se viene negociando entre los diferentes sectores afectados de la Comunidad Educativa, con legitimidad en la materia.*
- que se nos informe, igualmente, sobre el contenido concreto del proyecto normativo en cuestión, en relación a los puntos referentes a los procedimientos concursales, derivados de los procesos de adscripción del profesorado que, por implantación de la LOGSE, se van a llevar a cabo."*

Poco tiempo después se recibió un informe de la Administración en el que se afirmaba la inexistencia de trato discriminatorio alguno en relación con los docentes cuya plaza se había visto suprimida de cara al proceso de adscripciones del profesorado a los nuevos cursos de la Educación Secundaria Obligatoria.

Aducía en su escrito la Administración que nos encontrábamos ante un proceso de adscripciones y no ante un concurso de traslados, por lo que el reconocimiento a los docentes suprimidos de la posibilidad de participar en el mismo debía considerarse como una concesión "graciosa" de la Administración, ya que el ordenamiento jurídico no le obligaba a ello.

Asimismo, manifestaba que el contenido del Decreto de adscripciones en nada perjudicaba a estos docentes suprimidos, cuyos derechos adquiridos quedaban perfectamente salvaguardados por las normas previstas en el Decreto, estimando que una aceptación de las pretensiones de los mismos comportaría un perjuicio para otros docentes con un puesto de trabajo definitivo.

Pocas fechas después de recibirse este escrito se publicó el Decreto 154/1996, de 30 de Abril, por el que se regulaba el proceso de adscripción de los maestros a los puestos de trabajo resultantes de la nueva ordenación del sistema educativo, con un contenido sustancialmente idéntico al del borrador que nos había sido remitido junto con el informe.

Tras examinar el informe recibido y estudiar con detenimiento el contenido del Decreto 154/1996, consideramos oportuno dirigirnos nuevamente a la Administración Educativa para hacerle partícipe de nuestras consideraciones al respecto.

En primer lugar, indicamos a la Administración que un primer análisis de la normativa contenida en el Decreto 154/1996 nos llevaba a concluir que la misma era ajustada a derecho, enmarcándose dentro del ámbito de la potestad de organización del sistema educativo andaluz que el ordenamiento jurídico otorga a nuestra Comunidad Autónoma.

Elo no obstante, hubimos de participar igualmente a la Administración de nuestra preocupación por el elevado número de quejas que se estaban recibiendo, provenientes de dos colectivos de docentes que se consideraban gravemente perjudicados en sus derechos e intereses por la regulación que de su situación profesional se hacía en el citado Decreto.

Estos dos colectivos de docentes se integraban en los grupos denominados "maestros suprimidos" y "maestros mal adscritos", y sus denuncias en relación al Decreto de adscripciones podríamos resumirlas de la siguiente manera:

- Maestros suprimidos:

Se trata de maestros a los que se les había suprimido la plaza que ocupaban anteriormente con carácter definitivo, encontrándose en situación de destino provisional o habiendo obtenido, por medio de un concurso de traslados, un nuevo destino definitivo.

Según la normativa reguladora de los distintos concursos de traslados (básicamente: R.D. 895/89, R.D. 1774/94) a los maestros afectados por una supresión de su puesto de trabajo se les reconocía la antigüedad adquirida en su último puesto de trabajo definitivo a los efectos del cómputo de antigüedad en el nuevo puesto de trabajo al que accedieran con carácter definitivo. Sin embargo, la regulación contenida en el Decreto 154/1996, sobre adscripciones, se apartaba de esta línea de actuación, como se observa del análisis de los siguientes preceptos:

1.- Al regular en su artículo 5 los criterios de adjudicación de puestos de trabajo se establece como primer criterio:

«1.- Mayor antigüedad ininterrumpida en el ámbito al que se circunscriba cada fase.»

2.- Por su parte, el artículo 10 en su apartado 4 especifica que «la antigüedad en el centro vendrá determinada por el tiempo de permanencia ininterrumpida como funcionario de carrera con destino definitivo en el centro de referencia».

3.- Finalmente, en la Disposición Adicional Tercera se establece lo siguiente:

«Cuando como consecuencia del proceso previsto en el presente Decreto un Maestro sea adscrito a un puesto de trabajo en un Centro distinto al que entonces venía prestando sus servicios, no se considerará a ningún efecto jurídico que haya tenido lugar un cambio de Centro de trabajo, con la excepción de los Maestros procedentes de puestos de trabajo suprimidos como consecuencia de la nueva ordenación del sistema educativo llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/1990.»

Estos preceptos suponían, a juicio de los interesados, que a los maestros suprimidos no se les reconociera la antigüedad en el centro y en la zona que según la normativa reguladora de los concursos de traslados entendían que debería respetárseles, ni a los efectos de su participación en el proceso de adscripciones, ni a los efectos del reconocimiento de derechos en los centros en que pasaban a estar destinados tras el desarrollo del proceso de adscripciones.

Los docentes afectados consideraban que esta regulación contenida en el Decreto 154/1996, comportaba una discriminación no sólo respecto de los docentes no afectados por supresiones, sino también respecto de los docentes incluidos en el grupo denominado de "maestros desplazados", los cuales, pese a encontrarse en una situación similar a las de los suprimidos, pudieron acogerse a una normativa más favorable que contemplaba la opción de permanecer en el centro de origen en calidad de desplazados sin pérdida de

antigüedad.

- Maestros mal adscritos:

Se trataba de maestros que en 1990, como consecuencia de la implantación de la LOGSE, se vieron en la necesidad de obtener una acreditación o "habilitación" para impartir alguna área o asignatura, con el fin de quedar adscritos a un puesto de trabajo determinado. La normativa que regulaba este proceso de habilitaciones, (Orden de 15 de Noviembre de 1989), permitía que los docentes se adscribieran a un puesto de trabajo para el que no estuvieran habilitados, con el fin de mantener sus derechos adquiridos en el centro en que prestaban servicios. Estos docentes pasaban a integrar el colectivo denominado de maestros "mal adscritos".

La Administración acordó con las Centrales Sindicales el 18 de Abril de 1990 una serie de medidas de salvaguardia de los derechos de los docentes afectados por la implantación del nuevo sistema educativo, entre las que se incluían dos que afectaban directamente a los llamados maestros "mal adscritos":

* apartado I.3.g) «La Consejería de Educación y Ciencia organizará cursos para facilitar que los profesores, que voluntariamente lo soliciten, puedan cumplir algún requisito de los establecidos en el artículo 17 del Real Decreto, para el puesto de trabajo que ocupan, Una vez obtenida la correspondiente habilitación para ese puesto de trabajo, quedarán adscritos en el mismo de forma definitiva.»

* apartado X.a) «La adscripción que se realizará como fase previa a la celebración del primer concurso de traslados regulado por el Real Decreto 895/89, no será elemento determinante para la movilidad al primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria.»

Llevados de la seguridad que ofrecían estas garantías dadas por la Administración Educativa, muchos docentes optaron por adscribirse a puestos de trabajo para los que no contaban con la necesaria habilitación, renunciando -según afirmaban- a puestos de Segunda Etapa para los que sí contaban con la preceptiva habilitación, en la confianza de que esta decisión no les comportaría perjuicio alguno de cara al futuro proceso de adscripciones.

Sin embargo, la realidad es que en los años transcurridos hasta la fecha de aprobación del Decreto 154/1996 la Administración Educativa, de los cursos prometidos en 1990, únicamente había realizado unos pocos de

especialización en Educación musical, Educación física e idiomas, impidiendo con ello a un gran número de docentes mal adscritos acceder a una nueva habilitación para poder adscribirse definitivamente al puesto efectivamente desempeñado.

El incumplimiento por la Administración del compromiso de realizar nuevos cursos de habilitación para los docentes mal adscritos, había sido periódicamente denunciado por los propios interesados ante esta Institución, que había dado puntualmente traslado de estas denuncias a la Administración Educativa, interesándole la necesidad de que se celebraran los precitados cursos, o bien se arbitraran fórmulas que permitiesen solucionar los problemas de habilitación de estos maestros.

Esta situación, se veía agravada -a juicio de los interesados- por la regulación contenida en el Decreto 154/1996, por cuanto en su artículo 9.2 establecía que la adscripción realizada en 1990 determinará las preferencias a la hora de elegir destino. Con ello, -estimaban los afectados- se estaban desvirtuando los compromisos asumidos por la Administración con las Centrales Sindicales en el documento ratificado por ambas partes el 18 de Abril de 1990, y se estaban perjudicando los derechos de los maestros "mal adscritos".

Éstos eran, a grandes rasgos, los planteamientos que ambos colectivos de docentes realizaban en las numerosas quejas individuales y colectivas que remitieron a esta Institución, antes y después de publicarse el Decreto 154/1996.

Una vez analizados los argumentos expuestos por estos colectivos, esta Institución se ratificó en su consideración acerca de la inexistencia de una vulneración del ordenamiento jurídico por la regulación contenida en el Decreto 154/1996. Sin embargo, no podíamos por menos que poner de manifiesto a la Administración Educativa la realidad que subyacía tras las denuncias de discriminación y perjuicio que realizaban los docentes integrados en los dos colectivos antes citados.

En efecto, la consideración de esta Institución acerca de la inexistencia de una actuación irregular en la ordenación del proceso de adscripciones realizado por la Administración, no implicaba que considerásemos que dicha ordenación fuera la más acertada de las posibles, o que la solución adoptada fuera la más justa para los docentes afectados. Antes al contrario, esta Institución entendía que existía un importante componente de veracidad en las denuncias presentadas por los interesados acerca de los perjuicios que les ocasionaba la regulación acordada para el proceso de adscripciones. E, igualmente, entendía que estas denuncias ponían de manifiesto una situación de

cierto agravio comparativo entre distintos colectivos docentes que debería ser objeto de rectificación.

A estos efectos, consideramos importante reseñar a la Administración el hecho de que la ordenación del proceso de adscripciones realizado por otras Comunidades Autónomas con competencias en materia educativa, se había realizado de forma que se protegían en mayor medida los derechos de estos colectivos docentes, evitándose las situaciones de agravio que los mismos denunciaban en Andalucía. Creíamos -y así se lo hicimos saber a la Administración Educativa- que, con el máximo respeto al ámbito competencial propio de la Comunidad Autónoma andaluza y a su capacidad de decisión independiente, podría resultar interesante analizar el contenido de estas normas, a fin de comprobar las posibilidades de traslación de las mismas a nuestro sistema educativo.

Por todo ello, de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos permitimos formular a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Sugerencia**:

"Que se adopten medidas para evitar los perjuicios que la normativa reguladora del proceso de adscripciones de los maestros a los puestos de trabajo resultantes de la nueva ordenación del sistema educativo puede estar originando en los colectivos de docentes "mal adscritos" o afectados por supresiones de sus plazas."

En respuesta a nuestra Sugerencia, se recibió un amplio informe de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en el que se nos comunicaba la negativa de la Administración Educativa a aceptar nuestra resolución. Los motivos que justificaban esta negativa se encontraban en el informe remitido, cuyo contenido vamos a reproducir a continuación -pese a su extensión- por considerarlo particularmente interesante y porque ofrece una excelente oportunidad para poner de manifiesto cuál es la posición de la Administración en este asunto:

"La Consejería de Educación y Ciencia, teniendo previsto con carácter general para el Curso Escolar 1996-1997 la implantación del Curso 1º del Primer Ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, decidió abordar con carácter prioritario, la creación de los puestos de trabajo a ocupar por los funcionarios del Cuerpo de Maestros, de acuerdo con lo previsto en los artículos 20-2, 37 y Disposición Transitoria Cuarta de la L.O.G.S.E., así

como la transformación de los puestos de trabajo de Preescolar y E.G.B. en puestos de Educación Infantil y Educación Primaria.

Asimismo, se hacía imprescindible diseñar el Proceso de Adscripción de los Maestros titulares de puestos de trabajo con carácter definitivo, y quienes se encuentren en situación de provisionalidad como consecuencia de la supresión de puestos de trabajo que ocupaban con carácter definitivo, para adecuarlos a los puestos de trabajo resultantes de la nueva ordenación del sistema educativo en Andalucía, de acuerdo con los siguientes objetivos:

a) Implicar al Gobierno Andaluz en un asunto de gran envergadura, por el número de funcionarios implicados (38.122).

b) Someter la cuestión a consideración de distintos órganos jurídicos y de representación democrática.

- Gabinetes Jurídicos de la Consejería de Educación y de la Consejería de Presidencia.

- Consejo Escolar de Andalucía.

- Consejo Consultivo de Andalucía.

c) Obtener el mayor número de garantías jurídicas.

d) Transmitir a los Maestros y Maestras la tranquilidad y el sosiego que desde hacía algún tiempo estaban demandando.

- Parte del Profesorado estaba preocupado por la situación.

- Otros, tenían miedo a perder su puesto de trabajo, a ser desplazado de su Centro o de su localidad.

- La gran mayoría, deseaba despejar su futuro más inmediato.

La Consejería de Educación y Ciencia, optó por el Modelo de Adscripción que se regula en el Decreto 154/96 de 30 de Abril, (B.O.J.A. del 21/5/96) y en las Órdenes de 27/5/96 y de 7/6/96 que lo desarrollan, en base a los siguientes criterios:

PRIMERO: No identificar el Proceso de Adscripción con un Concurso General de Traslados. Parte de situaciones distintas y pretende objetivos diferentes.

SEGUNDO: Es un Proceso que garantiza la participación y la transparencia.

TERCERO: Combina eficazmente la gestión de los recursos humanos con el respeto a los derechos e intereses de los Maestros y Maestras afectados.

CUARTO: No supone una ruptura con la realidad actual de los Centros. Para ello, establece equivalencias entre los puestos de trabajo y los resultantes de la nueva ordenación del sistema educativo, atendiendo fundamentalmente a criterios de similitud de contenidos y habilitación adecuada.

Asimismo, diseña un sistema de preferencias concatenadas en cada una de las fases del proceso, que afecta a todos los Maestros y Maestras participantes, consiguiendo un equilibrio adecuado entre los mismos.

QUINTO: Es un Proceso, donde ha prevalecido la SEGURIDAD JURÍDICA, cuyos fundamentos se sustentan en:

- *Ley Orgánica 1/1990 de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (L.O.G.S.E.).*
 - *Preámbulo.*
 - *Disposición Adicional Décima. Uno.*
 - *Disposición Transitoria Cuarta.*
 - *Artículo 10-16-20.2 y 37.*
- *Real Decreto 1774/1994, de 5 de Agosto.*
- *Disposiciones Adicionales Cuarta, Quinta y Sexta.*
- *Real Decreto 1487/1994, de 1 de Julio.*
- *Decretos 105, 106 y 107/1992 de 9 de Junio. Consejo de Gobierno Andaluz.*
- *Estatuto de Autonomía de Andalucía: artículos 15.1., 19.1 y 41.*

SEXTO: Es respetuoso con los derechos de los Maestros y Maestras, estableciendo a lo largo de su articulado y Disposiciones Adicionales, una serie de mecanismos garantizadores de tales derechos:

1º.- Todos los Maestros titulares de puestos de trabajo de Preescolar, E.G.B. en sus distintas especialidades, Educación Especial y Educación Musical, obtendrán, tras el Proceso de Adscripción, un nuevo puesto de trabajo del Primer Ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, de Educación Infantil o Educación Primaria, sin que ello suponga pérdida de los derechos que tenían con anterioridad.

Se produce una subrogación en el nuevo puesto, de todos los derechos inherentes al puesto de trabajo del que eran titulares.

2º.- Compromiso de no desplazar a ningún participante fuera de la Zona Reducida de Transformación o la localidad donde tienen actualmente su destino definitivo.

En caso de que quedara algún participante titular de un puesto concreto con carácter definitivo sin adscripción, éste volvería a su Centro de origen como sobredotación.

3º.- La incorporación a un nuevo Centro por cualquier circunstancia, no se considera como un cambio de Centro a efectos de participar en futuros concursos de provisión de puestos de trabajo.

Respecto a los Maestros que estaban adscritos a un puesto de trabajo sin la correspondiente habilitación, consideramos que la efectividad de sus derechos queda suficientemente garantizada en el Decreto 154/96 de 30 de Abril, en base a las siguiente razones:

1º.-La Consejería de Educación sólo puede reconocer las correspondientes habilitaciones, mediante solicitud y acreditación fehaciente por parte de los Maestros y Maestras de reunir los requisitos específicos establecidos en el artículo 17 del Real Decreto 895/89 de 14 de Julio, con las modificaciones introducidas por el Real Decreto 1664/91 de 8 de Noviembre y en la Orden de esta Consejería de 30 de Septiembre de 1992 (B.O.J.A. 17-10-92).

2º.-La Administración Educativa ha propiciado la adquisición de nuevas habilitaciones, mediante la organización de Cursos de

Especialización en Educación Física, Educación Musical, Educación Especial, Pedagogía Terapéutica y Educación Especial, Audición y Lenguaje, y a través de la superación de una sola prueba en la convocatoria de Oposiciones para los funcionarios de carrera del Cuerpo de Maestros, según lo previsto en el Real Decreto 850/1993 de 4 de Junio (B.O.E. de 30).

Asimismo los Concursos de Traslados, al amparo de la nueva normativa, han facilitado a los Maestros y Maestras que desempeñaban puestos de trabajo sin la correspondiente habilitación, la posibilidad de Readscripción en el propio Centro, sin pérdida de derecho de antigüedad, y en los Centros de su zona educativa, a puestos vacantes y resultas para los que tuviese la habilitación adecuada.

3º.-El Decreto 154/96 de 30 de Abril, les incluye entre los participantes del Proceso que regula, al ser titulares de un puesto de trabajo con carácter definitivo, y legitimados por tanto, para participar en todas y cada una de las fases del Proceso de Adscripción, hasta obtener un puesto de trabajo de los ofertados para los que tenga la correspondiente habilitación, en consonancia con lo establecido en la Disposición Final Segunda bis del Real Decreto 1664/91, de 8 de Noviembre (B.O.E. del 22) y en la Disposición Adicional Séptima del Real Decreto 1774/1994 de 5 de Agosto (B.O.E. del 30 de Septiembre).

4º.-El Decreto de Adscripción 154/96 de 30 de Abril, en su artículo 10º apartado 2.b., establece que se adscribirán con carácter preferente a los puestos de trabajo de Primaria, denominados "Educación Primaria", respecto a otros participantes del apartado a).

En cuanto al colectivo de Maestros que se encuentran en situación de provisionalidad por la supresión del puesto de trabajo que ocupaban con carácter definitivo, sus derechos quedan suficientemente garantizados en el Decreto 154/96 de 30 de Abril de 1996, en base a las siguiente razones:

1º.-La Consejería de Educación y Ciencia a través del Proceso de Adscripción, que en ningún momento debemos identificar con un Concurso General de Traslados, pretende adecuar el

puesto de trabajo del que es titular un funcionario del Cuerpo de Maestros a los nuevos puestos de trabajo de Educación Infantil, Educación Primaria o Primer Ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria, que se crean en virtud de los requerimientos de la Ley Orgánica 1/1990 de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (L. O.G.S.E).

2º.-Los Maestros pertenecientes a este colectivo, por circunstancias sobrevenidas, no son titulares de ningún puesto de trabajo, por lo que se encuentran en situación de provisionalidad por la supresión del puesto de trabajo que ocupaba con carácter definitivo y con los derechos que le reconoce el Real Decreto 1774/1994 de 5 de Agosto, en su Disposición Adicional Tercera.

3º.-En consecuencia con lo anterior, la Administración Educativa podría haber optado por excluirle de participar en el Proceso de Adscripción; sin embargo, siendo consciente de sus dificultades y vicisitudes, no sólo ha permitido su participación, sino que la ha propiciado ampliamente (Art. 1, 9, 11, 12, 13, 17...), siempre con carácter voluntario y respetando en todo momento los derechos que la normativa vigente le reconoce.

Sólo se excluye su participación en la fase regulada en el Art. 10 del Decreto, al ser una fase exclusivamente obligatoria y por tanto incompatible con su situación actual.

4º.-Ha sido objetivo de la Consejería de Educación y Ciencia, mediante el Proceso de Adscripción, garantizarles un nuevo puesto de trabajo con carácter definitivo, pero no a costa de otro Maestro o Maestra actualmente titulares de un puesto de trabajo con carácter definitivo. Si esto fuese así, no solucionaríamos el problema de su supresión, sino que por el contrario lo trasladaríamos a otro compañero o compañera.

5º.-El Proceso de Adscripción, diseñado por la Consejería de Educación y Ciencia, parte de unos presupuestos básicos: respeto a los derechos de los Maestros y Maestras afectados y la no ruptura con la realidad actual de los Centros.

Finalizado el Proceso de Adscripción, a través de los Concursos de traslados de carácter estatal o autonómico, se

proveerán todas las vacantes y resultas que se produzcan, siempre que su funcionamiento esté previsto en la planificación escolar, conforme a lo previsto por el Real Decreto 1774/94 de 5 de Agosto (B.O.E del 30 de Septiembre), y más concretamente por lo que se refiere a puestos de trabajo del Primer ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria en su Disposición Adicional Quinta.

En base a lo anterior, esta DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS, lamenta no poder aceptar la sugerencia formulada en el expediente de Queja 96/700, promovido por esa Excma. Institución."

Una vez estudiado detenidamente el contenido del informe, y tras un análisis riguroso de las argumentaciones jurídicas que en el mismo se vertían, esta Institución consideró necesario mantener en todos sus términos la Sugerencia realizada en su día.

Esta decisión venía condicionada por el hecho de que, aun cuando pudiéramos convenir con la Administración Educativa que el proceso de adscripciones de los Maestros a los puestos de trabajo resultantes de la nueva ordenación del sistema educativo en Andalucía, llevado a cabo al amparo de lo establecido en el Decreto 154/96, de 30 de Abril y en las Ordenes de 27 de Mayo y 7 de Junio de 1996 que lo desarrollan, pudiera resultar intachable desde un punto de vista estrictamente jurídico, lo que no podíamos dejar de considerar es que la ordenación y el consiguiente resultado de dicho proceso no había sido el más favorable para el colectivo de maestros "mal adscritos" y "suprimidos", afectados por dicha regulación.

En efecto, esta Institución se vio en la necesidad de ratificarse en su consideración de que, aun cuando no se hubiera apreciado la existencia de una actuación irregular en la ordenación de el referido proceso de adscripciones, las normas dictadas no habían sido las más acertadas en determinados aspectos, puesto que resultaba innegable que a muchos docentes encuadrados en el citado colectivo les habían ocasionado evidentes perjuicios, todo lo cual había puesto de manifiesto la existencia de una situación de cierto agravio comparativo entre distintos colectivos docentes que, según estimábamos, debería ser objeto de rectificación.

Por ello, indicamos a la Administración Educativa que seguíamos considerando que se debería haber realizado un análisis del contenido de las normas que habían regulado los procesos de adscripciones en otras Comunidades Autónomas con competencias en materia educativa, al objeto de haberse estudiado las posibilidades de traslación de las mismas a nuestro

sistema educativo, por cuanto que, según parece, esas regulaciones se habían cuidado de establecer los mecanismos necesarios para proteger especialmente los derechos de estos colectivos de docentes "mal adscritos" o afectados por la supresión de sus plazas.

En consecuencia con todo lo que hemos venido exponiendo, dada la evidente discrepancia existente entre esta Institución y la Administración Educativa en torno a la cuestión debatida, y tomando en consideración especialmente la negativa de la Administración a aceptar la Sugerencia formulada, nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente, con el compromiso de que se daría cuenta de lo actuado en el presente Informe Anual. Todo ello de conformidad a lo previsto en el art. 29 aptdo. 2. de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz.

Compromiso que con estas líneas damos por cumplido.

Para terminar la exposición de este apartado dedicado a glosar las quejas recibidas en relación con el proceso de implantación del nuevo sistema educativo, creemos conveniente dar cuenta de la **queja 96/818**, por cuanto pone de manifiesto la preocupación con que un número muy significativo de Organizaciones Sindicales representativas de los docentes andaluces contemplan la forma en que se está desarrollando el mencionado proceso de implantación de la LOGSE.

El expediente se inicia al recibirse en esta Institución un escrito, firmado por las Organizaciones Sindicales principales, en el que exponían su preocupación por las condiciones en que se pretendía implantar la LOGSE en nuestra Comunidad Autónoma.

Los interesados mostraban su disconformidad con las plantillas acordadas por la Consejería de Educación y Ciencia para dotar en el futuro a los centros docentes andaluces, por cuanto -a su juicio- resultaban manifiestamente insuficientes para afrontar los retos derivados del nuevo sistema educativo. Destacaban los denunciantes la disparidad existente entre las plantillas aprobadas por otras Administraciones con competencias en materia educativa, que preveían una mejor dotación de profesionales de la educación, y las plantillas previstas para Andalucía, que preveían un número de docentes muy inferior.

Asimismo, los interesados denunciaban el contenido del borrador de Decreto regulador del procedimiento de adscripción del profesorado derivado del nuevo Mapa Escolar, -que en ese momento se encontraba en fase de

aprobación por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma-. En concreto denunciaban los reclamantes la regulación del proceso de adscripción en lo relativo a los profesores "suprimidos" o "mal adscritos".

Los interesados concluían su escrito solicitando la intervención de esta Institución en el proceso de implantación de la LOGSE en Andalucía, a fin de evitar los efectos perjudiciales que podrían derivarse para el sistema educativo de la aplicación de las medidas previstas por la Administración Educativa andaluza.

Tras examinar con sumo detenimiento el escrito recibido, consideramos oportuno dirigirnos a los firmantes del mismo para exponerle nuestra opinión al respecto.

En este sentido, indicamos a las Organizaciones interesadas en el expediente que observábamos que el escrito remitido se concretaba en una manifestación de la disconformidad de los sindicatos que representaban con las previsiones de la Administración Educativa andaluza en relación con el proceso de implantación de la LOGSE, en lo referente a dos cuestiones específicas:

- Plantillas de los centros docentes.
- Proceso de adscripción del profesorado.

Dado que sobre el proceso de adscripciones del profesorado ya nos hemos extendido en demasía al comentar la **queja de oficio 96/700**, y considerando que ha quedado suficientemente clara nuestra posición al respecto, omitimos referir aquí la respuesta que a tal cuestión ofrecimos a los Sindicatos interesados en la queja, por cuanto se limitó a dar cuenta de lo actuado en la citada queja de oficio.

Sin embargo, y por lo que se refiere a las plantillas de los centros docentes, el contenido de nuestra respuesta a las Organizaciones Sindicales incluía las siguientes consideraciones:

"Por lo que se refiere a la primera de las cuestiones, entendemos que su denuncia tiene como fundamento la consideración de que las plantillas previstas por la Consejería de Educación y Ciencia para dotar en el futuro los centros de enseñanza andaluces resultan insuficientes para afrontar con garantías el importante reto que supone la implantación del nuevo sistema educativo en nuestra Comunidad Autónoma, en particular por lo que se refiere a la Educación Secundaria. A estos efectos

resaltan en su escrito la disparidad existente entre las plantillas previstas por las autoridades educativas andaluzas y las aprobadas por otras Administraciones con competencias en la materia.

A este respecto, debemos indicarle que esta Institución comparte la preocupación manifestada por esos sindicatos, por cuanto entendemos que la implantación del nuevo sistema educativo diseñado en la LOGSE precisa de una sustancial mejora en la dotación de medios personales en los centros docentes, a fin de que los importantes avances en la calidad educativa que supone el nuevo sistema puedan hacerse efectivos con unas mínimas garantías de éxito.

En este sentido, esta Institución ha manifestado en repetidas ocasiones -especialmente con ocasión de los Informes Anuales elevados al Parlamento de Andalucía- que si bien el sistema educativo previsto en la LOGSE contiene elementos que a nuestro juicio suponen un importante avance en la consecución de una enseñanza de calidad para nuestra Comunidad Autónoma, es evidente que la plasmación efectiva de estas mejoras de la calidad educativa precisan de un sustancial incremento de las dotaciones personales y materiales de nuestro sistema educativo, lo que necesariamente implica un incremento considerable de los medios financieros puestos a disposición de la Administración educativa. Tenemos la convicción de que el éxito de la LOGSE pasa ineludiblemente por la mejora de la financiación del sistema educativo andaluz.

Existe por tanto una sustancial coincidencia entre las peticiones de esos sindicatos de un incremento de las plantillas docentes y la consideración de esta Institución acerca de la necesidad de aumentar los recursos del sistema educativo andaluz.

Elo no obstante, debemos igualmente trasladarles nuestra convicción de que las autoridades educativas andaluzas comparten plenamente estas consideraciones y realizan importantes esfuerzos para hacer realidad el logro de una mayor financiación del sistema educativo, como lo demuestran los importantes avances conseguidos en la calidad de nuestro sistema educativo en los últimos años. Unos avances que se ven lógicamente condicionados y limitados por la escasez de recursos públicos para atender las muchas necesidades cuya solución demanda nuestra sociedad.

Por ello, aun cuando esta Institución comprende y comparte sus reivindicaciones de una mejora en la dotación de medios de nuestro sistema educativo, y así se lo hemos manifestado en repetidas ocasiones a las autoridades educativas, no por ello podemos olvidar la realidad económica y presupuestaria de nuestra Comunidad Autónoma y su incidencia en las posibilidades de actuación de los poderes públicos.

Por otro lado, importa recordar que, según el artículo 46 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y la Ley de 1 de diciembre de 1983, por la que nos regimos, nuestra competencia se ciñe a la defensa de las libertades públicas y derechos fundamentales reconocidos en el Título I de la Constitución, siempre que los mismos resulten infringidos por alguna actuación de la Administración Autonómica, a la que debemos supervisar.

En este sentido, únicamente podríamos admitir a trámite su queja si de la misma resultara un incumplimiento por parte de la Administración Educativa del Derecho Fundamental a la Educación que consagra el artículo 27 de nuestra Constitución, algo que nos resulta difícil de colegir del análisis de su genérica reivindicación de una mejora de las dotaciones personales en los centros docentes.

En efecto, esta Institución se consideraría legitimada para intervenir si su genérica denuncia se concretara en supuestos concretos de centros docentes en que se demostrara que la insuficiencia de medios personales está originando una efectiva y constatable vulneración del Derecho a la Educación de los alumnos en el mismo matriculados.

Por el contrario, la fijación con carácter general de una determinadas plantillas docentes por parte de la Administración Educativa -aun cuando las mismas no alcancen la dotación que consideraríamos idónea- no comporta de por sí una irregularidad en la actuación administrativa, por cuanto esta decisión se enmarca dentro del ámbito del ejercicio por la Administración de sus competencias de organización del sistema educativo y no existen elementos suficientes que nos permitan concluir que dichas plantillas vayan a imposibilitar la impartición de una docencia de calidad, aun cuando las mismas sean manifiestamente mejorables."

A modo de conclusión, indicamos a las Organizaciones Sindicales firmantes del escrito de queja que esta Institución tomaba buena nota de las

denuncias que nos trasladaban y las tendría especialmente en cuenta en la tramitación de las quejas concretas que en el futuro pudieran recibirse en relación con el proceso de implantación de la LOGSE en nuestra Comunidad Autónoma. Así mismo, aprovechamos la ocasión para asegurarles que esta Institución continuaría velando para garantizar el respeto al Derecho Fundamental a la Educación en nuestra Comunidad Autónoma, a cuyo efecto nos pusimos a su entera disposición para estudiar cualquier queja o denuncia concreta de incumplimiento del mismo que pudieran hacernos llegar.

Este escrito no tuvo contestación alguna por parte de las Organizaciones Sindicales, por lo que procedimos al archivo del expediente.

2.1.2. Edificios escolares.

En el presente apartado vamos a realizar un análisis de las quejas recibidas durante el año 1996, que se refieren a problemas de infraestructuras educativas.

El término *edificios escolares* con que hemos titulado el apartado hace referencia a la acepción amplia que de este concepto se incluía en el Texto Refundido de la Ley de Enseñanza Primaria de 1967, que señalaba en su artículo 51.1º que «se considera edificio público escolar al que albergue servicios docentes (...) incluidas las viviendas para Maestros y Directores escolares».

Pretendemos con nuestro análisis conocer cuál es la situación de las infraestructuras educativas en nuestra Comunidad Autónoma, para lo cual vamos a desarrollar nuestro estudio en tres epígrafes, dedicado cada uno de ellos a glosar los siguientes aspectos:

- Construcción de nuevos centros docentes:

En este epígrafe pretendemos dar cuenta de las quejas recibidas durante 1996 que hacen referencia a déficits de infraestructuras educativas en algún municipio andaluz. En este epígrafe englobamos las denuncias relativas a necesidad de construcción de nuevos centros docentes y las relativas a necesidades de ampliación de las instalaciones ya existentes. En definitiva, toda aquella queja que ponga de manifiesto una insuficiencia en las infraestructuras educativas existentes para atender a la población escolar de la zona.

- Reparaciones y mantenimiento:

En este epígrafe pretendemos dar cuenta de las quejas recibidas en las que se contienen denuncias por el deficiente estado de conservación de algún edificio escolar o por el inadecuado mantenimiento de sus instalaciones.

- Instalaciones y equipamiento:

Este epígrafe nos permitirá dar cuenta de las quejas recibidas en relación con la insuficiencia o inadecuación de las instalaciones existentes en los centros docentes y de las quejas relativas a la cantidad y calidad de los equipamientos puestos a disposición de alumnos y profesores en los centros docentes de Andalucía.

2.1.2.1. Construcción de nuevos centros escolares.

En Andalucía existe actualmente un número de centros educativos que resulta suficiente para atender a la demanda que genera la población en edad escolar. Puede decirse, sin temor a equivocarse, que en nuestra Comunidad Autónoma existe una plaza escolar para todo aquel alumno que la solicite, por lo que el nivel más básico de concreción del Derecho a la Educación que consagra el artículo 27 de la Constitución, esto es, el derecho a una plaza escolar en los niveles de la enseñanza obligatoria, está plenamente garantizado en nuestra Comunidad.

Sin embargo, esta plena escolarización de la población andaluza, no significa en modo alguno que no existan importantes carencias y deficiencias en cuanto a las infraestructuras docentes en nuestra Comunidad Autónoma. Unas carencias que se dejan sentir especialmente en las zonas rurales y en las barriadas periféricas o marginales de las grandes ciudades.

Uno de los motivos que inciden en esta problemática de la carencia de infraestructuras en zonas rurales y en barriadas marginales de grandes ciudades, es la ausencia en las mismas de una oferta educativa de carácter privado que venga a complementar la ofrecida por la iniciativa pública. El motivo de este cierto "desinterés" de la iniciativa privada por estas zonas de nuestra geografía se encuentra, obviamente, en la inexistencia en las mismas de las oportunidades de lucro que -de forma legítima- constituyen el motor de este tipo de iniciativas.

Esta carencia de una oferta complementaria de plazas determina el que en estas zonas se haga especialmente necesario que la Administración Educativa realice las inversiones precisas para que la población en edad escolar tenga plenamente garantizado su derecho a la escolarización sin que el mismo

se vea limitado o condicionado por el lugar de residencia.

Por otro lado, debemos referirnos a dos aspectos que están incidiendo de forma importante en la problemática de las infraestructuras educativas en nuestra Comunidad Autónoma. El primero de ellos es el que se deriva de la conjunción, por un lado, de un menor descenso en el índice de natalidad respecto al producido en otras zonas de España, y, por otro lado, de la disminución de las ratios escolares estipulada por la LOGSE. El segundo aspecto que está incidiendo en el nivel y calidad de las infraestructuras educativas en Andalucía, es el que se deriva de la nueva ordenación de niveles educativos a que obliga la implantación del sistema educativo diseñado en la LOGSE.

Por lo que se refiere al primer aspecto, debemos decir que la disminución de ratios estipulada en la LOGSE no ha originado grandes problemas en la mayoría de las zonas de España, dado que ha sido absorbida en la práctica por el fuerte descenso del índice de natalidad. Puede afirmarse que en la mayoría de las Comunidades Autónomas las ratios de la LOGSE se han limitado a dar carácter oficial a una realidad que ya existía en muchos centros. Y es que, con el descenso de la natalidad, las ratios de 25 alumnos e incluso menos para los primeros cursos de la educación primaria eran muy usuales en los centros docentes españoles. Por el contrario en Andalucía, el descenso de la natalidad, aunque apreciable, ha sido considerablemente menor que la media española y, lo que es más importante, se ha dejado sentir con un notable retraso respecto a otras zonas del País.

Esto ha determinado que en nuestra Comunidad las nuevas ratios derivadas de la LOGSE hayan supuesto una auténtica disminución en el número de alumnos por clase. Una disminución, que al no estar compensada con el descenso de la natalidad, ha tenido que hacerse sobre la base de un incremento de los espacios destinados a acoger a los alumnos sobrantes. El problema ha sido -y continúa siendo- que en muchos colegios andaluces no existen espacios libres en cantidad suficiente como para albergar al excedente provocado por la disminución de ratios. Esto ha obligado en algunos casos a incumplir la normativa sobre ratios, y en otros, a acomodar a los alumnos en espacios provisionales, tales como pasillos, despachos, bibliotecas, laboratorios, etc. Cualquiera de estas soluciones ha implicado una disminución en la calidad de la docencia impartida en esos centros, y ha provocado la oportuna protesta de la comunidad educativa, que únicamente las han aceptado como solución provisional y hasta tanto se ampliaran los centros o se construyeran unos nuevos.

En cuanto al segundo aspecto que incidía en la calidad de las infraestructuras educativas en Andalucía, debemos decir que la implantación de

la Educación Secundaria Obligatoria prevista en la LOGSE -cuyo primer curso comenzó a impartirse en Andalucía en 1996- obligaba a tomar una decisión sobre la ubicación de los alumnos que cursaran estos niveles educativos, ya que podían ser incluidos tanto en los Colegios de Primaria como en los Institutos de Secundaria. Finalmente la opción se realizó en favor de los Institutos de Secundaria, por razones en las que ahora no vamos a entrar pero que nos parecen totalmente acertadas. Lógicamente, esta decisión conllevaba introducir un elemento nuevo de presión demográfica en los Institutos andaluces en unos momentos en que éstos, ya de por sí, se enfrentaban a graves problemas de masificación y falta de espacio.

La única forma de hacer frente a la nueva demanda de plazas en Secundaria era a través de un incremento en las inversiones en infraestructuras destinadas a este nivel educativo, que permitiesen absorber el crecimiento en la demanda que iba a originarse con ocasión de la implantación generalizada de la ESO. A este respecto, estamos convencidos de que las autoridades educativas habían realizado las oportunas previsiones para conseguir que no hubiese un desfase entre la oferta y la demanda de plazas en los Institutos de Educación Secundaria en el momento en que se comenzase a implantar la ESO. Sin embargo, la realidad es que durante el pasado año se sucedieron las denuncias por problemas de infraestructuras y por déficits de plazas en este nivel de la enseñanza obligatoria.

En la existencia de estos problemas durante el año 1996 pudieron influir, no solo errores en las previsiones de la Administración -que lógicamente los hubo- sino también dos circunstancias hasta cierto punto difíciles de prever como fueron, por un lado, las dos prórrogas sucesivas en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, que mermaron las posibilidades de inversión en nuevas construcciones durante dos ejercicios económicos claves para la preparación de la implantación de la ESO, y, por otro lado, la negativa de los padres de alumnos en un número importante de municipios andaluces a consentir que sus hijos abandonasen el pueblo con 12 años para escolarizarse en el Instituto de un municipio cercano. Una negativa que obligó a la Administración Educativa a adquirir compromisos de construcción de Institutos en municipios donde no estaban previstos inicialmente. Unos compromisos que en muchos casos se han demostrado difíciles de cumplir en los plazos previstos y que, en todo caso, han introducido importantes distorsiones en los planes de infraestructuras educativas.

A modo de conclusión podemos decir que el panorama de las infraestructuras educativas en Andalucía se caracteriza actualmente por un déficit importante de centros en los niveles de Educación Secundaria, con casos graves de masificación de alumnos y sobreocupación de centros, que exigen

una política decidida de construcción de nuevos Institutos de Educación Secundaria, especialmente en las barriadas de expansión de las grandes ciudades y en las zonas rurales. De no acometerse con urgencia la construcción de nuevos Institutos de Educación Secundaria nos tememos que en el año 1997 podemos encontrarnos con graves problemas de falta de plazas escolares en numerosos municipios de Andalucía. La Consejería de Educación y Ciencia debe concienciarse de la necesidad de realizar un esfuerzo económico especial para posibilitar que la implantación de la ESO en nuestra Comunidad Autónoma no se convierta en motivo de protestas y en causa de frustraciones para la comunidad educativa andaluza.

Como muestra de las quejas que la insuficiencia de las infraestructuras educativas están originando en determinadas zonas de la geografía andaluza, podemos citar la **queja 95/3394**, en la que la comunidad educativa de un IES de Almodóvar del Río (Córdoba), planteaba la imperiosa necesidad de acometer las obras de ampliación del centro al resultar las instalaciones del mismo totalmente inadecuadas para satisfacer las exigencias derivadas de la implantación de la ESO.

Es de destacar, en este expediente de queja, el hecho de que la solicitud de ampliación del centro venía siendo planteada por la comunidad educativa desde el año 1991, fecha en la cual ya la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Córdoba -a requerimientos de la APA del centro- manifestaba estar en disposición de acometer las obras tan pronto el Ayuntamiento cediese los terrenos necesarios para ello. Sin embargo, la realidad es que por diversas razones, -entre las que la Administración Educativa citaba expresamente las dos prórrogas sucesivas de los Presupuestos de la Comunidad- mediado ya el año 1996 la ampliación del Instituto continuaba sin llevarse a efecto.

Tras solicitar los oportunos informes, hemos podido conocer que en el programa de inversiones para 1996 de la Consejería de Educación y Ciencia se encuentran previstas las partidas necesarias para acometer la redacción y posterior ejecución de las obras de ampliación del centro tan reiteradamente demandadas por la comunidad educativa. A la vista de este informe, procedimos a dar por concluida nuestra intervención, ya que confiamos en que las nuevas instalaciones educativas sean una realidad en un plazo breve.

Otro expediente al que consideramos interesante hacer referencia en relación con la construcción de nuevos centros docentes, es el relativo a la **queja de oficio 96/910**, que fue iniciada por esta Institución al tener noticia por los medios de comunicación de los problemas de infraestructuras existente en un centro de educación especial ubicado en la zona del Campo de Gibraltar

(Cádiz). Unos problemas, que demandaban la urgente construcción de un nuevo centro ya que una parte de los alumnos no podían ser atendidos en las instalaciones existente y habían tenido que ser enviados a unos locales regidos por unas Asociaciones privadas dedicadas a la ayuda a los minusválidos.

Tras realizar las oportunas investigaciones pudimos constatar que el principal problema para la construcción del nuevo centro radicaba en la falta de aportación por el Ayuntamiento de la localidad en que radicaba el mismo de un terreno adecuado para ello. Tras realizar diversas gestiones, hemos podido conocer que el Ayuntamiento había acordado en sesión plenaria la cesión de los terrenos necesarios a la Consejería de Educación y Ciencia, por lo que no existen más impedimentos para la construcción del nuevo edificio escolar. Con esta información hemos dado por concluidas nuestras actuaciones en el expediente, confiando en que el nuevo centro de educación especial sea una realidad en breve plazo.

2.1.2.2. Reparaciones y mantenimiento.

Junto a la construcción de nuevas infraestructuras educativas para satisfacer la demanda de plazas escolares, la calidad de la docencia impartida en los centros andaluces depende también de que las instalaciones escolares ya construidas sean objeto de una adecuada política de conservación y mantenimiento.

Para evitar el acelerado deterioro de los centros docentes, que habitualmente se produce como consecuencia del uso intensivo de sus instalaciones por la comunidad educativa, se hace preciso que los centros sean objeto de un adecuado mantenimiento y en particular, de la realización de las oportunas tareas de reparación de que permitan solventar los pequeños desperfectos que se produzcan antes de que los mismos incidan de forma negativa en la infraestructura del propio edificio. Asimismo, resulta imprescindible que los centros docentes cuenten con un adecuado mantenimiento, que posibilite que las instalaciones se encuentren en las debidas condiciones de limpieza e higiene para la impartición de la actividad docente.

Dos son pues los aspectos en que nos vamos a detener en el presente epígrafe: la reparación de los centros docentes y el mantenimiento de las instalaciones escolares.

Por lo que se refiere a la reparación de los centros docentes, debemos decir, que el principal problema surge en relación con los centros que imparten Educación Primaria, Educación Infantil y Educación Especial, por la

indefinición del ordenamiento jurídico en cuanto al régimen de reparto competencial entre los municipios y la Administración Autonómica. En efecto, el ordenamiento educativo es muy claro al atribuir a la Comunidad Autónoma la responsabilidad exclusiva por lo que se refiere a la conservación de los centros de Educación Secundaria, sin embargo, en los centros de Educación Primaria, Infantil y Especial, existe una concurrencia competencial entre la Comunidad Autónoma y las Entidades Locales que hace difícil en ocasiones precisar quién es el responsable de realizar determinadas reparaciones en los mismos.

Normalmente el criterio por el que se atribuyen a una u otra Administración la responsabilidad de realizar una determinada labor de reparación en un centro docente se encuentra en la categoría e importancia de la obra a realizar. Así, se considera que es competencia de la Comunidad Autónoma cuando la obra afecta a la propia infraestructura del edificio o cuando se trata de una reparación de gran envergadura. Por el contrario las obras menores de reparación son competencia del municipio respectivo, ya que se entienden comprendidas dentro del genérico deber de conservación que el ordenamiento educativo atribuye a los mismos.

Así, por ejemplo, si un centro de primaria tiene problemas de vandalismo en sus instalaciones como consecuencia de la falta de seguridad de las vallas que rodean las instalaciones escolares, para determinar que Administración será la competente para intervenir, será necesario distinguir según se trate únicamente de realizar labores de reparación de los desperfectos existentes en la valla, en cuyo caso la competencia sería del municipio, o se trate de construir una nueva valla o modificar la estructura o la altura de la ya existente, en cuyo caso la competencia recaería sobre la Comunidad autónoma.

Ciertamente, la determinación de quién sea la Administración competente no resulta fácil de realizar en muchas ocasiones, ya que la casuística es muy diversa y existen muchas situaciones en las que resulta imposible precisar a priori el alcance de la reparación a efectuar. Esto da lugar a frecuentes disputas entre las Administraciones implicadas que muchas veces al trasladarse la responsabilidad entre sí inciden en el normal funcionamiento de los centros docentes, originando retrasos en la realización de las necesarias obras de reparación.

Esta disputa competencial entre Administraciones se trasluce claramente en algunos de los expedientes de queja que hemos tenido ocasión de tramitar en esta Institución con ocasión de los deterioros producidos en los centros docentes por las fuertes lluvias habidas durante el invierno. Así por ejemplo en un expediente se planteaba la problemática de un centro que había visto inutilizada varias de sus aulas al calarse el techo del edificio. Traslado el

problema a las distintas Administraciones, nos encontramos con que el Ayuntamiento manifestaba que la obra de reparación a efectuar consistía en la renovación de toda la cubierta del centro, obra de gran envergadura que consideraban competencia de la Consejería de Educación y Ciencia. Por su parte la Consejería sostenía que el problema se había originado como consecuencia del incumplimiento por el Ayuntamiento de sus deberes de conservación del centro, que habían posibilitado la acumulación de aguas y el posterior deterioro de la cubierta, por lo que debería ser el Ayuntamiento el que solucionase el problema. Sea como sea, la cuestión es que el centro continuaba deteriorándose sin que las obras de reparación se iniciaran, por lo que posiblemente se verá fuertemente afectado por las lluvias en el próximo año.

Sería conveniente que se clarificasen los supuestos en que las distintas Administraciones son competentes en materia de reparaciones escolares y, en todo caso, que se asumiese la premisa de que las disputas competenciales no deben incidir en el normal desenvolvimiento de la actividad docente.

Por lo que se refiere al mantenimiento de los centros docentes, los problemas que se denuncian no suelen tener su origen en la ausencia de una clara delimitación competencial entre las Administraciones afectadas, sino en los problemas burocráticos para el nombramiento o sustitución del personal de limpieza.

En efecto, las labores de limpieza de los centros docentes están encomendadas a los municipios cuando se trata de centros que imparten los niveles de Educación Primaria, Infantil y Especial, y a la Comunidad Autónoma, cuando se trata de centros que imparten los niveles de la Educación Secundaria. Un reparto competencial que resulta claro y que por tanto no da lugar a debates o disputas.

Los problemas de mantenimiento en los centros docentes surgen normalmente como consecuencia de la lentitud con que tanto los Ayuntamientos como la Comunidad Autónoma solventan los procesos burocráticos para la contratación de una nueva limpiadora o para la sustitución de la que se hubiere dado de baja. No resulta extraño tramitar quejas en las que se pone de manifiesto la existencia de centros docentes con graves problemas higiénicos o de limpieza derivados de la incapacidad de la Administración competente para cubrir dentro de un plazo razonable una plaza de limpiadora que hubiese quedado vacante.

Sería necesario que se arbitraran fórmulas para la cobertura de plazas de limpiadoras en centros docentes que permitieran agilizar este tipo de

procesos. Las Administraciones competentes deben concienciarse de que la limpieza de un centro docente no es una tarea que admita aplazamientos sino que debe realizarse inexcusablemente todos los días, por lo que no es posible que esta actividad se vea sujeta a los ritmos burocráticos normales para la cobertura de plazas.

2.1.2.3. Instalaciones y equipamientos.

Junto a una adecuada conservación y mantenimiento de los centros docentes, resulta imprescindible para asegurar la calidad de la docencia impartida, que los mismos cuenten con las instalaciones y los equipamientos exigidos por la normativa vigente para los distintos niveles educativos.

Por lo que se refiere a las instalaciones educativas, se hace necesario hacer referencia al Real Decreto 1004/1991, de 14 de Junio, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que imparten enseñanzas de régimen general no universitarias. Esta norma es la que estipula las instalaciones con que han de contar los centros docentes que impartan las nuevas enseñanzas determinadas por la LOGSE.

A estos efectos, conviene señalar que uno de los motivos más frecuentes de queja en los últimos años en relación con las infraestructuras educativas es el que se refiere a la falta de adaptación de las instalaciones de los centros docentes a los requisitos mínimos contenidos en el Decreto 1004/91. Una falta de adaptación que, a juicio de la comunidad educativa de bastantes centros andaluces, está impidiendo una correcta implantación de la LOGSE en nuestra Comunidad Autónoma.

Las denuncias más reiteradas en las quejas recibidas durante el pasado año 1996 son las que se refieren a la inadecuación a la LOGSE de las instalaciones de los Institutos de Educación Secundaria, en particular las que denuncian la falta de alguna de las instalaciones que la normativa reputa como necesarias para los centros de estas características: bibliotecas, laboratorios, gimnasios, etc. o las que protestan porque las instalaciones existentes son insuficientes o se encuentran en mal estado.

A este respecto, conviene señalar que una de las premisas para superar las reticencias que en determinados sectores de la comunidad educativa provoca la implantación del nuevo sistema educativo diseñado por la LOGSE, en particular por lo que se refiere a la Enseñanza Secundaria Obligatoria, es conseguir que los centros docentes que impartan los nuevos niveles educativos cuenten con unas instalaciones adecuadas y respeten escrupulosamente los

requisitos mínimos determinados por el Real Decreto 1004/91.

No se nos oculta que el cumplimiento de esta premisa requiere de un gran esfuerzo financiero por parte de los titulares de los centros docentes. Un esfuerzo que, en momentos de recortes en los presupuestos de gastos resulta difícil de acometer, no sólo para la Administración Pública sino también para los titulares privados de centros educativos. De hecho, resultan cada vez más perceptibles las peticiones de algunos sectores de la enseñanza pública y de la práctica totalidad de los sectores agrupados en la enseñanza privada, que reclaman una suavización de los requisitos mínimos contemplados en el Real Decreto 1004/91, por considerar que los mismos resultan imposibles de cumplir en las condiciones económicas actuales.

En relación con estas peticiones, esta Institución debe decir que, con independencia de que se puedan interpretar con cierta flexibilidad las exigencias del Real Decreto, en particular por lo que se refiere a los plazos para su materialización, no creemos que sea conveniente aceptar una modificación a la baja del contenido de esta normativa, por cuanto -a nuestro entender- la misma no es fruto de una decisión caprichosa del legislador sino consecuencia de un estudio en profundidad acerca de las necesidades reales de infraestructuras para la impartición de una docencia de calidad en los centros docentes.

En este sentido, confiamos en que la Administración educativa será capaz de resistir las crecientes presiones para modificar el Real Decreto 1004/91, porque estamos convencidos de que su aprobación constituyó un gran logro en el camino hacia la consecución de una educación de calidad en nuestro País. Asimismo, confiamos en que la firmeza en esta materia se vea compensada con la necesaria flexibilidad en la exigencia de estos requisitos mínimos a los centros docentes públicos y privados, al menos durante el proceso de transición hacia la plena implantación del nuevo sistema educativo.

Para terminar este epígrafe dedicado a las instalaciones educativas, queremos hacer referencia a una queja tramitada durante el año 1996, que pone de manifiesto la creciente preocupación de los ciudadanos por las cuestiones de salud ambiental. Nos referimos a la **queja 96/35**, que plantea el problema derivado de la existencia de instalaciones eléctricas que sobrevuelan los centros docentes.

La queja fue presentada por la representante de una Asociación de Padres de Alumnos, y en ella se denunciaba la situación que afectaba a un Colegio Público de Cartaya (Huelva), al ser utilizado por la Compañía Sevillana de Electricidad -según el escrito de queja- como auténtico centro de enlace del

servicio de alumbrado de la localidad.

Manifestaba la interesada en su escrito su preocupación ante la grave situación de riesgo que presentaba el colegio con una amplia red de cableado que permanentemente pendía sobre las cabezas de los escolares. Estos extremos los acreditaba mediante un informe fotográfico que adjuntaba al escrito de queja.

Continuaba diciendo la interesada, que la gravedad de la situación que denunciaba se había puesto de manifiesto cuando durante el último trimestre se habían tenido que aislar los servicios de la planta alta del edificio porque los alumnos recibían descargas eléctricas cuando manipulaban los grifos, además, añadía la interesada, durante cursos anteriores se habían producido accidentes que sólo la providencia había impedido que afectarían físicamente a miembros de la comunidad, y a título de ejemplo hacía referencia a dos casos, cuando un cable se desprendió y fue a estrellarse contra una de las vallas metálicas que circundan al Colegio, lo que impidió que alcanzase a una maestra, y cuando una grúa de un camión quedó prendida en la conducción eléctrica que partiendo del Colegio sobrevolaba una de las calles que lo rodean.

Decía la interesada, que esta situación se había comunicado previamente, en cursos pasados, al Ayuntamiento y a la Delegación de Educación y Ciencia, a la que, además, se le había solicitado un informe técnico, sin que se hubiera recibido respuesta a tal petición.

Por último, manifestaba la interesada, que ante esta situación, y ante la falta de actuación de las Administraciones a las que se habían dirigido, solicitaba la intervención de esta Institución para que les ayudase a erradicar del Colegio ese entramado eléctrico, que aparte de producir un fuerte impacto medioambiental en un edificio singular del Patrimonio Histórico, podría provocar alguna víctima entre la población escolar que usaba el Centro diariamente.

Tras admitir a trámite la queja, solicitamos informe a la Delegación Provincial de Educación, así como al Ayuntamiento de Cartaya, interesándole a este último que nos concretase que razones justificaban el hecho de que el centro en cuestión sirviera de enlace al servicio de alumbrado de la localidad. Igualmente, solicitamos que se nos indicase si se había estudiado o previsto la adopción de alguna solución tendente a evitar el riesgo y peligro que de tal situación se derivaba para los alumnos del centro.

Como resultado de nuestra investigación pudimos comprobar que el peligro aducido por los denunciantes no encontraba justificación en los datos técnicos que nos hicieron llegar las Administraciones interesadas, ya que -según

se desprendía de los informes periciales del técnico municipal y de la Compañía Sevillana de Electricidad- el cableado de baja tensión que sobrevolaba la superficie del centro, se ajustaba y cumplía las condiciones técnicas y reglamentarias exigidas por la normativa vigente, siendo inexistente el peligro que del mismo pudiera derivarse.

Por lo que se refería a las derivaciones en los grifos del Centro, las mismas, según nos informaba la Compañía Sevillana de Electricidad, habían sido corregidas por los técnicos del Ayuntamiento, por lo que el peligro que ello suponía para los escolares había desaparecido.

En consecuencia, entendiéndolo que no existía irregularidad en la actuación administrativa, consideramos oportuno archivar el expediente de queja.

Ello no obstante, habiendo podido comprobar, mediante el reportaje fotográfico que nos remitía la interesada, el lamentable aspecto que presentaba el centro rodeado por numerosos cables de aspecto ciertamente amenazador, no podíamos por menos que entender la situación de alarma e inseguridad que invadía tanto a los escolares como a sus familias.

Por ello, y considerando que sería lo más conveniente, decidimos llamar la atención del Ayuntamiento de Cartaya a fin de que se estudiase la posibilidad de llevar a cabo la opción apuntada por la Compañía Sevillana de Electricidad en su informe de pasar a subterráneo las redes de baja tensión existentes, en la confianza de que con ello se mejoraría no sólo la estética sino también la propia seguridad del centro docente. Confiamos en que nuestra propuesta haya sido aceptada.

2.1.3. Comunidad educativa.

Dentro del esquema expositivo del presente Informe vamos a dedicar este apartado a glosar las actuaciones realizadas con ocasión de las quejas tramitadas durante el año 1996 que hacían referencia a alguno de los sectores que configuran la comunidad educativa.

A estos efectos, conviene aclarar que incluimos dentro del concepto de comunidad educativa al personal docente, los alumnos, las Asociaciones de Padres de Alumnos y también a la propia Administración Educativa. Consideramos que todos y cada uno de los sectores citados se constituyen en los auténticos artífices y protagonistas de la vida educativa en nuestra Comunidad Autónoma. Difícilmente podríamos realizar un análisis

riguroso de la realidad educativa de Andalucía si no dedicáramos un apartado específico a dar cuenta de las problemáticas que afectan a los distintos miembros de la comunidad educativa.

En el presente Informe Anual vamos a prestar en este apartado una menor atención a las quejas que ponen de manifiesto los problemas profesionales del personal docente. Con ello nos apartamos del criterio seguido en Informes precedentes, en los que este tipo de quejas habían llegado a significar un porcentaje muy elevado respecto del total de los asuntos analizados en relación con la comunidad educativa.

La razón para ello es doble: por un lado, se ha producido un cierto descenso en el número de quejas recibidas que tienen como referencia la problemática profesional del personal docente. Por otro lado, hemos considerado que esta Institución sería más respetuosa con el fin que le encomiendan el Estatuto de Autonomía y su Ley Reguladora, -la salvaguarda de los Derechos Fundamentales de los ciudadanos contenidos en el Título I de la Constitución-, si prestaba una mayor atención a los problemas educativos de las personas y los colectivos más desfavorecidos de Andalucía, que si continuaba dedicando sus mayores esfuerzos a ofrecer asesoramiento al personal docente.

En este sentido, conviene aclarar que esta Institución no tiene intención alguna de hacer dejación de sus funciones de supervisión de la actuación administrativa en aquellos casos en que se nos presenten quejas que denuncien actuaciones irregulares que conculcan de algún modo los derechos del personal docente. Ahora bien, consideramos que no resulta lógico, ni coherente, que esta Institución se convierta en una especie de "sindicato atípico", cuya principal misión consista en solventar los conflictos laborales que se suscitan entre los docentes andaluces y la Administración Educativa.

Es nuestra opinión -y así la hemos expuesto en anteriores Informes- que los funcionarios docentes andaluces disponen de medios y recursos más que suficientes para defender sus derechos profesionales cuando consideren que éstos están siendo vulnerados por la actuación de la Administración Educativa, sin la necesidad ineludible de recurrir a esta Institución tal y como viene sucediendo. Cuando menos, los medios y recursos de que dispone el personal docente son similares a los que están a disposición de cualquier trabajador andaluz para defender sus derechos. Por ello, no creemos que sea justo que los docentes andaluces, por el mero hecho de ser funcionarios y tener a la Administración Pública como empresario, deban disfrutar de un nivel de protección de sus derechos profesionales muy superior en relación al que se ofrece al resto de los trabajadores andaluces. Podría decirse que las quejas provenientes del personal al servicio de la Administración

Educativa andaluza gozan de un trato privilegiado -el que les otorga el gozar del amparo de esta Institución- mientras las quejas presentadas por los restantes trabajadores andaluces no pueden ser admitidas a trámite al tener que considerarse como cuestiones jurídico-privadas que exceden del ámbito competencial que la Ley estipula para el Defensor del Pueblo Andaluz.

No consideramos que sea justo que los limitados medios personales y materiales puestos a disposición de esta Institución por todos los andaluces para la salvaguardia de sus Derechos Fundamentales, deban ser, en buena medida, destinados a la defensa de los derechos profesionales de algunos docentes andaluces que consideran más práctico acudir en queja a esta Institución que plantear su problema a los Sindicatos de Docentes o a los Tribunales de Justicia. Creemos que ello va en detrimento de la posibilidad de realización por esta Institución de otras iniciativas que consideramos más acordes con la función que nos ha sido encomendada, como son las iniciadas de oficio con el fin de salvaguardar el derecho a la educación de aquellas personas o de aquellos colectivos más desfavorecidos socialmente de Andalucía, y que habitualmente, ya sea por desconocimiento o por falta de medios, no se dirigen al Defensor del Pueblo Andaluz para plantear sus carencias educativas y para reclamar soluciones a sus problemas.

En consecuencia con este planteamiento, desde hace ya cierto tiempo venimos anunciando que esta Institución debe concentrar sus medios y sus esfuerzos en garantizar que el derecho a la educación sea una realidad para todos los ciudadanos andaluces, y en particular para aquéllos que menos posibilidades tienen de acceder al sistema educativo: discapacitados, minorías étnicas, inmigrantes, población marginal, etc.

Esto no supone que esta Institución no se interese por las cuestiones relativas a la función pública docente o que vayan a dejar de ser admitidas a trámite las quejas remitidas por los docentes andaluces. En absoluto, esta Institución va a seguir tramitando con el mayor interés todas aquellas quejas en las que se denuncien actuaciones de la Administración Educativa que puedan estar vulnerando los derechos de algún docente andaluz. Ahora bien, del conjunto de quejas que con tal motivo se reciban, prestaremos especial atención a aquellas denuncias que, trascendiendo del ámbito de los intereses o derechos particulares de los docentes que las formulan, pongan de manifiesto un inadecuado funcionamiento de la Administración Educativa que pueda estar incidiendo en el ejercicio del derecho a la educación por parte de los niños andaluces.

Es decir, hemos establecido un cierto orden de prioridades en nuestra actuación supervisora, en cuya cúspide se sitúan las quejas que

plantean los problemas que encuentran los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad para acceder al sistema educativo, cuyo punto intermedio lo constituyen las quejas sobre función pública docente que ponen de manifiesto un mal funcionamiento de la Administración Educativa que incide en el propio sistema educativo, y en cuyo punto más bajo se encuentran las quejas en las que se denuncian problemas laborales de tipo particular de algún docente andaluz.

Esta opción por los más desfavorecidos en nuestra labor supervisora, se ha puesto de manifiesto durante el pasado año 1996 con el incremento sustancial de las actuaciones iniciadas de oficio por esta Institución con la finalidad de salvaguardar los derechos educativos de las personas o colectivos integrados en los sectores más desprotegidos de nuestra sociedad. Asimismo, los derechos de los más débiles han sido el motivo y el objetivo principal de los Informes Especiales concluidos o iniciados durante el pasado año 1996.

Lógicamente, esta clara orientación de la Institución por los más necesitados de amparo dentro del sistema educativo tiene que tener su reflejo en el presente Informe Anual, y muy especialmente en el apartado que ahora iniciamos y que está dedicado específicamente a la comunidad educativa. Así, en este apartado dedicaremos una atención muy especial a glosar las quejas que han sido tramitadas por esta Institución bajo la denominación de quejas sobre "integración de alumnos", que -como ya indicamos en Informes anteriores- es un término que utilizamos para designar a aquellos expedientes de queja que plantean básicamente los problemas educativos de los colectivos más desfavorecidos de Andalucía.

En todo caso, las quejas del personal docente no van a estar ausentes de este Informe, y así comenzaremos el presente apartado dedicando el primer epígrafe a dar cuenta de los asuntos tramitados durante el año 1996 en relación a los problemas profesionales de los docentes andaluces.

Por el contrario, en el presente Informe Anual no dedicaremos epígrafes específicos a glosar las quejas relativas a las Asociaciones de Padres de Alumnos y a la Administración Educativa, por ser de escaso interés las quejas tramitadas al respecto durante el año 1996.

2.1.3.1. Personal docente.

En el presente epígrafe nos detendremos en el análisis de aquellas quejas que ponen de manifiesto los problemas y dificultades de los docentes

andaluces para el ejercicio de su profesión.

Indicábamos anteriormente que el número de quejas del personal docente había disminuido durante 1996. Pues bien, este dato debe ser matizado porque no es totalmente cierto desde un punto de vista estrictamente cuantitativo o estadístico. Durante el año 1996 se recibieron un número total de quejas del personal docente superior al contabilizado en 1995. Ahora bien, el número de cuestiones o asuntos que se planteaban en las quejas recibidas resultó ser notoriamente inferior al de años anteriores, ya que se produjo una reiteración de denuncias sobre algunos temas concretos especialmente conflictivos.

Así, se recibieron y tramitaron hasta un total de 454 quejas repetidas sobre un único asunto: los derechos de los Catedráticos de Educación Secundaria. Dado que todas estas quejas hacían referencia a un mismo problema, fueron tramitadas de forma agrupada en un único expediente, sin perjuicio de que se contestara individualmente a cada uno de los remitentes de los escritos, en estricto cumplimiento de las obligaciones que nos impone nuestra Ley Reguladora.

Por tanto, si descontamos este importante número de quejas repetidas, observamos que ciertamente durante el año 1996 se estudiaron un número mucho menor de asuntos relativos al personal docente que en años precedentes. A nuestro juicio, esto podría deberse, por un lado, a la no celebración durante ese año de procesos selectivos o concursos de traslados que siempre resultan especialmente conflictivos, y, por otro lado, a una mejor percepción por parte de los docentes de cuáles deben ser las prioridades de esta Institución en el cumplimiento de las funciones que le atribuyen el Estatuto de Autonomía y su Ley Reguladora.

En el presente epígrafe van a tener cabida exclusivamente dos subepígrafes: el primero de ellos dedicado a la selección del personal docente, en el que trataremos de concluir el relato de las actuaciones realizadas en el expediente de la **queja 95/2993** que ya se iniciara en el anterior Informe Anual. Y un segundo subepígrafe, bajo la rúbrica "derechos del personal docente", que nos permitirá dar cuenta de varias quejas relacionadas con el ejercicio por el personal docente de los derechos que les reconoce el ordenamiento educativo. Prestaremos especial atención, en este último subepígrafe, a las cuestiones relacionadas con el profesorado de religión y a la situación profesional de los Catedráticos de Educación Secundaria.

2.1.3.1.1. Selección del personal docente.

Este subepígrafe, habitual recipiendario de las múltiples quejas que inevitablemente suceden a todo proceso selectivo de acceso a la función pública docente, permanece prácticamente expedito por segundo año consecutivo, como consecuencia de la reiteración de la Consejería de Educación y Ciencia en la no celebración de estos procesos selectivos en nuestra Comunidad Autónoma. Una circunstancia que parece va a cambiar para el próximo año, de acuerdo con las informaciones que nos llegan respecto a un acuerdo con los Sindicatos de docentes para realizar una nueva convocatoria de plazas.

Pese a esta ausencia de quejas referidas específicamente a los procesos selectivos del personal docente, mantenemos el subepígrafe abierto con objeto de concluir en el mismo el relato iniciado durante el pasado Informe Anual de la **queja 95/2993**, en el que se planteaba un asunto que, aunque no estaba relacionado directamente con la fase selectiva "strictu sensu" de los procesos selectivos, si guardaba una íntima relación con los mismos al estar referida a la regulación de la fase de prácticas que acompaña, como una secuela inevitable, a la celebración de los procesos de selección.

El expediente, como ya informábamos se inició por la denuncia presentada por la Secretaría de la Mujer de un Sindicato de Enseñanza.

Para no extendernos en el relato de lo ya explicado exhaustivamente en las páginas del anterior Informe, -a cuya lectura nos remitimos-, vamos a limitarnos a introducir brevemente el asunto debatido y a continuar nuestro relato donde lo abandonamos.

El escrito de queja denunciaba un supuesto trato discriminatorio de la Consejería de Educación y Ciencia hacia las mujeres que, habiendo superado la fase de Concurso-oposición del proceso selectivo de acceso a la Función Pública docente de 1994, no habían podido realizar la fase de prácticas junto con el resto de su promoción por hallarse en período de gestación en las fechas en que se realizaron éstas, habiendo optado por acogerse al supuesto de aplazamiento legal de la fase de prácticas previsto en la legislación vigente, por el que se les permitía realizar dicha fase junto con la promoción siguiente.

La posible discriminación que denunciaban los reclamantes radicaba en el hecho de que la legislación reguladora de los supuestos de aplazamiento legal, según ellos la interpretaban, implicaba que la mujer gestante que se hubiese acogido a esta posibilidad, una vez hubiese superado la fase de prácticas junto con la siguiente promoción, pasaría a ocupar el último lugar de dicha promoción. Es decir, no sólo quedaría separada del resto de su promoción

de origen, sino que además no se le tendría en cuenta la puntuación global obtenida por la misma en el proceso selectivo, situándola en último lugar de la siguiente promoción.

Por otro lado, los reclamantes entendían que de la legislación vigente se deducía que, en el supuesto de que la mujer no superase la fase de prácticas en su primer intento junto con la promoción siguiente, se vería privada de la posibilidad de intentarlo una segunda vez en el siguiente curso, siendo así que esta posibilidad sí se le reconocía al resto de aspirantes que no se encontraban en situación de aplazamiento legal.

Por ello, los interesados sostenían que estos dos supuestos constituían un caso claro de discriminación a la mujer en el acceso a la Función Pública docente.

A estos efectos, consideraban que la única solución para evitar esta situación discriminatoria consistiría en que la Administración educativa otorgase efectos retroactivos al nombramiento de las mismas como funcionarias docentes, una vez superada la fase de prácticas, de forma tal que pasasen a integrarse en su promoción de origen, colocándose en el puesto que les correspondiese de acuerdo con la puntuación global obtenida en el proceso selectivo.

Trasladado el asunto a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, se recibió un informe de dicho organismo que dio lugar a su vez al escrito de esta Institución que se transcribía en el Informe Anual de 1995, y que concluía con la formulación de las siguientes Resoluciones a la Consejería de Educación y Ciencia:

Sugerencia:

"Que se regulen las situaciones de aplazamiento legal de la fase de prácticas en los procesos de acceso a la función pública docente, en idéntico sentido al contenido en el artículo 24.2 del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado."

Asimismo, trasladamos a la Administración las siguientes **Recomendaciones:**

"Que hasta tanto se apruebe la regulación antes citada se

aplique a todos los docentes en situación de aplazamiento legal de la fase de prácticas en los procesos de acceso a la función pública docente, con carácter supletorio lo dispuesto en el artículo 24.2 del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado.

Que se reconozca el derecho de los docentes que hayan solicitado y obtenido el aplazamiento legal de la fase de prácticas en el proceso selectivo convocado por Orden de 8 de Abril de 1994, a realizar dichas prácticas en el curso siguiente, y a que aquéllos que sean declarados aptos en las mismas sean intercalados en el puesto que les corresponda de su promoción de origen de acuerdo con la calificación obtenida."

En espera de una respuesta de la Administración a estas Resoluciones concluía el relato incluido en el Informe Anual de 1995, y es precisamente en este punto donde lo retomamos.

Trasladadas nuestras Resoluciones a la Consejería de Educación y Ciencia, recibimos un escueto escrito de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en el que se limitaba a darnos traslado de un informe sobre la cuestión elaborado por la Asesoría Jurídica de dicha Consejería. Los aspectos más esenciales contenidos en dicho informe fueron los siguientes:

"INFORME 166/95 SOBRE INTERPRETACIÓN DEL ART. 24.2 DEL R.D. 364/95, POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO GENERAL DE INGRESO DE PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO.

(...)El art. 24.2 del RD referido, dice:

«Quienes no pudieran realizar el curso selectivo o el período de prácticas por cumplimiento del servicio militar o prestación social sustitutoria, o por causa de fuerza mayor debidamente justificada y apreciada por la Administración, podrán efectuarlo con posterioridad, intercalándose en el lugar correspondiente a la puntuación obtenida»

La pregunta supone determinar si la aplicación del mismo conlleva que los aspirantes a ingresar en Cuerpos Docentes, cuyos procedimientos de Selección comprendan una fase de Concurso-Oposición y otra de Prácticas, que realicen esta última

en un período posterior al de su promoción originaria, pueden ser nombrados funcionarios con efectos de la fecha en que lo fueron los restantes que firmaron su misma Convocatoria.

Este dictamen debe referirse forzosamente al que ya fue evacuado por esta Asesoría sobre el mismo tema objeto del presente (informe 96-95, de fecha de 23 de Octubre). Si bien éste se limitaba a apreciar el estado de la cuestión centrándonos en el ámbito estrictamente docente, conformado por el RD 850/1993 (por el que se regula el ingreso y la adquisición de especialidades en los cuerpos de funcionarios docentes), y las correspondientes Convocatorias de procesos selectivos de personal docente, tal y como se podrá comprobar en las conclusiones de este informe el enfoque que hicimos nuestro en aquél (aún con la limitación de no ser expresivo de la forma en que interactúa el RD 364/1995 en nuestro empeño) no dejaba por ello de apreciar convenientemente la razón del asunto.

Por lo tanto, valgan las referencias que en el presente se hagan al anterior.

De igual forma, este Letrado ha tenido traslado del informe de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz 95/2993 (firmado por el Defensor en funciones) en el que se rebaten las tesis mantenidas por esta Asesoría en el informe 96-95, calificándolas de poco acertadas. Esta Asesoría tiene en la mayor consideración cualquier informe emitido por el Defensor del Pueblo, puesto que a su condición de garante de los derechos constitucional y estatutariamente reconocidos une su alta cualificación técnico-jurídica. Agradecemos por tanto, su superior aportación al debate que nos ocupa, pero ello no impide que discrepemos en la totalidad con los argumentos barajados por tan alta Institución y que consideremos que su planteamiento se atiene más a un discurso de principios que a la aplicación estricta del Ordenamiento Jurídico.

La expresión de nuestro parecer sobre la cuestión debatida que será contenido de este dictamen, adoptará un esquema constructivo y no se limitará meramente a hacer una crítica de los postulados del informe del Defensor del Pueblo, sin perjuicio de lo cual no podemos -ni debemos- dejar de rebatir las tesis de aquél en aquello que consideremos necesario para la mejor aclaración de la materia.

PRIMERO.- SOBRE LA APLICACIÓN DEL RD. 364/95.

En el primer estudio sectorial de la cuestión que nos ocupa, reflexionaremos sobre las reglas de aplicación de normas jurídicas cuando existe más de una, al menos en principio, aplicable.

El esquema general se determina por los siguientes hechos:

a) El ámbito temporal.

Nos referimos al hecho de que el RD 850 tiene fecha de 1993, mientras que el RD 364, fecha de 1995. Con ello se nos podría plantear el problema de la sucesión en el tiempo de las normas jurídicas.

Al efecto, el art. 2.2 del Cc, dispone que:

«Las leyes sólo se derogan por otras posteriores. La derogación tendrá el alcance que expresamente se disponga y se extenderá siempre a todo aquello que en la ley nueva, sobre la misma materia, sea incompatible con la ley anterior.»

No se recoge en el RD 364/95 derogación expresa de RD 850/93, por lo que la derogación del mismo, como única alternativa, debe ser tácita: de hecho existe una situación que pudiera devenir en "incompatible", en tanto en el RD 850/93 no se contiene una regla del tenor del art. 24.2 del RD 364/95 ordenando "intercalar en el lugar correspondiente" a quienes realizaran la fase de prácticas en fecha posterior a la de la Convocatoria que firmaron.

Sin embargo, la derogación tácita queda excluida de plano por el propio RD 364/95, cuando en su art. 1.2.a dice que:

«El personal docente... se registrará por este Reglamento en lo no previsto por las normas específicas que le sean de aplicación.»

Lo dicho significa que en cuanto exista un régimen propio para el funcionariado docente, será el mismo el que se aplique preferentemente, debiendo nosotros justificar, por lo tanto, que el RD 850/93 y la normativa complementaria al mismo tienen una especificidad propia en la materia que analizamos, con lo que quedaría salvada la posibilidad de una derogación tácita de dicho

conjunto normativo en cuanto continente de un régimen propio. De ello nos ocuparemos en el siguiente epígrafe, lo cual no obsta para que asimismo y con carácter acumulativo, realicemos una interpretación del art. 24.2 del RD 364/95 en sí considerado.

b) La regla "lex specialis".

Dentro de los aforismos de Derecho para resolver el conflicto de normas coetáneas, tiene una especial importancia el que considera que "la ley especial se aplica con anterioridad que la ley general"; la razón del mismo es evidente: se pretende que el Ordenamiento Jurídico pueda dar la solución que mejor resuelva la situación creada por ser más comprensiva de su realidad ínsita. Por ello, antes que aplicar reglas generales, se entiende que hay que dar prioridad a las normas que en su consecuencia jurídica tienen en cuenta las especificidades del supuesto de hecho a regular.

Frente al régimen general establecido por el RD 364/95 (Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado), encontramos un conjunto normativo variado, todo él regulador de las especificidades del área docente, y en el que se mezclan disposiciones del Estado, aplicables en función de lo dispuesto en los arts. 149.1.18 y 149.3 in fine de la CE, con otras propiamente autonómicas, como desarrollativas de la normación básica, y así.

- el ya citado RD 850/93, por el que se regula el ingreso y la adquisición de especialidades en los Cuerpos de Funcionarios Docentes a que se refiere la LOGSE;

- las diferentes Ordenes de Convocatoria de procesos selectivos para acceder a los Cuerpos Docentes, como la de 8 de abril de 1994.

La especialidad de estas normas, en la cuestión que analizamos, viene dada por que en la regulación que hace el RD. 850/93 de la fase de prácticas no se contiene, como dijimos, expresión que lleve al equívoco de "intercalar" a los aspirantes que superen dicha fase selectiva en una promoción anterior; por su parte, las Ordenes citadas muestran una intención opuesta a la interpretación referida del RD 364/95: los aspirantes que no superen la fase de prácticas, podrán repetirla por una sola vez, ocupando lugar en la promoción a la que se incorporan (Base 13 de la Orden de 1994), con lo que

la adscripción de los finalmente seleccionados se realiza en todo caso a la promoción en la que superen la fase de prácticas.

De lo expuesto, debemos sostener que en cuanto la interpretación que se haga del art. 24.2 del RD 364/95 sea contraria a la que sostenemos como propia del RD 850/93 y normativa desarrollativa, la solución dada por estas últimas se aplicará con preferencia a la contemplada en aquélla.

SEGUNDO.- NUESTRA INTERPRETACIÓN DEL ART. 24.2

Para el caso de que no se participara de las razones aducidas para dar prioridad al régimen específico del ingreso a Cuerpos Docentes, pasamos a analizar una comprensión del art. 24.2 RD 364/95 que, por sí sola, ratifica las conclusiones a las que llegamos mediante la aplicación del sistema recogido en el RD 850/93 y demás normativa complementaria y desarrollativa. Sin embargo, este carácter subsidiario se complementa con otro acumulativo o conjuntivo, en tanto los argumentos ya expuestos se pueden sumar a los que se citan a continuación.

Como fácilmente se entenderá, la piedra de toque radica en saber cuál es el "lugar correspondiente" en el que intercalar a los interesados que se encuentren en la situación descrita; las posibilidades son únicamente dos: se intercalan según nota final en la promoción con la que iniciaron el proceso selectivo, o en la promoción con la que concluyen dicha selección.

Nuestra opinión es que la posición a la que realmente se refiere el precepto citado es aquélla por la cual el lugar que deben ocupar los interesados que se hallen en la situación descrita es el que les corresponda en la promoción en la que los aspirantes dejan de serlo por haber definitivamente superado la integridad del proceso selectivo. Argumentamos como razones para sostener dicha interpretación las siguientes:

a) Naturaleza jurídica de la situación de los aspirantes en prácticas.

La regla que se constituye en principio fundamental a partir del cual queda enmarcado el campo de discusión es el art. 45.2 de la Ley de la Función Pública Andaluza:

«La condición de funcionario se adquiere en el momento de la toma

de posesión...»

Sólo desde que se toma posesión se es funcionario, lo que impide crear una categoría de "funcionarios condicionales" para aquellos que hayan superado parte del proceso selectivo (el Concurso-Oposición, en este caso), pero aún estén pendientes de concluir la totalidad del mismo (por faltarles la fase de prácticas, que es proceso selectivo en sí); la razón de lo dicho descansa en el hecho de que la Administración en las actuaciones que conllevan el acceso a la Función Pública de los administrados, no ejerce potestades discrecionales que fueran susceptibles de condición, modo o plazo. Por contra, el acceso a la Función Pública está taxativamente regulado por Ley, y la Administración en el cumplimiento de la misma ejerce una potestad reglada. Los denominados "funcionarios en prácticas" no son funcionarios de carrera, contraponiéndose ambos conceptos ya incluso en el art. 22 del RD 2223/84, por el que se regulaba el Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado, contraposición de términos que se mantiene en el recién aprobado por RD 364/95 (arts 24.1 y 25).

b) Analogía versus interpretación sistemática.

b.1.) La interpretación sistemática.

La base sobre la que descansaba la conclusión del informe 96/95 de no retrotraer la condición de funcionario para los que superaban el proceso selectivo con posterioridad a los restantes de su convocatoria no era, al menos inicial y directamente, la aplicación analógica del régimen propio de aquéllos que suspendían en un primer intento la fase de prácticas. La conclusión se adoptaba desde la posibilidad que nos ofrece el art. 3 Cc, mediante la cual cabe la interpretación sistemática de las normas. La invocación a la sistemática deviene de considerar la norma jurídica como un todo, de tal forma que los distintos preceptos que contiene la norma han de interpretarse los unos en relación con los otros, puesto que de lo contrario la misma carecería de un sentido unificado. Pero aún más, la interpretación sistemática ha de tener en cuenta que la norma jurídica no es un ente aislado, sino que la doctrina unánime sostiene que la idea de sistema es precedente a la del contenido del mismo, por lo que el Ordenamiento Jurídico ha de ser considerado como un todo coherente en sí; aplicación de lo anterior es la llamada "teoría del bloque de la legalidad" de Harriou,

aplicada al "bloque de la Constitucionalidad" por Lucas Verdú.

Consecuencia de lo dicho, y trasladándonos al caso de la norma invocada por el informe del Defensor del Pueblo, es que la interpretación que se haga del art. 24.2 del RD 364/95 ha de ser coherente con el resto de la norma y del propio Ordenamiento Jurídico. En cuanto lo primero, el art. 25 del mismo RD dice:

«Concluido el proceso selectivo, los aspirantes que lo hubiesen superado... serán nombrados funcionarios de carrera...».

La coherencia con el resto del Ordenamiento implica la necesidad de aceptar, asimismo, el condicionante que impone la LRJAP y PAC para dar efecto retroactivo a un acto administrativo como es el de nombramiento de funcionarios de carrera: el art. 57.3 requiere que:

«Primero.- El supuesto de hecho exista en el momento en que se retrotrae la eficacia del acto, caso que no es el presente, puesto que para ser nombrado funcionario de carrera debe haberse concluido el proceso de selección por el que se aspira a tal función, y los aspirantes en cuestión aún no habían superado la fase de prácticas.

Segundo.- No se lesionen derechos o intereses legítimos de otras personas. Si preguntáramos a los que ya fueron nombrados funcionarios si la anteposición en el escalafón de uno que ha superado el proceso selectivo con posterioridad a aquéllos, lesiona derechos o intereses de los mismos, la respuesta afirmativa no se haría esperar.»

En este punto, hacemos notar que esta Administración en su actuación sólo se ve guiada por el interés general, que si en el estricto cumplimiento de la Ley se abriese un conflicto entre el interés particular (como es el de los administrados-docentes que se dirigen al Defensor del Pueblo en este caso), y el general (que afecta a la colectividad de la comunidad), la CE nos obliga a actuar en pos de éste último.

De lo expuesto puede deducirse que es la solución dada por el Defensor del Pueblo la que originaría -caso de aceptarla- un grave conflicto normativo, y que la mantenida por esta Asesoría Jurídica se manifiesta como más coherente y respetuosa con el resto del

Ordenamiento Jurídico.

b.2) La analogía.

Sostiene el escrito del Defensor del Pueblo que la aplicación analógica de la consecuencia jurídica propia del supuesto de hecho consistente en suspender la práctica, al caso en que se halla quien la realiza con posterioridad por causa de fuerza mayor, es incorrecta pues no guarda la "identidad sustancial" requerida por el Cc.

Por nuestra parte, insistimos en que la fundamentación de la conclusión del informe 96/95 no descansaba en analogía, pero que la que sostenemos en el presente (y que ratifica el anterior) sí que utilizará dicho recurso acumuladamente a la interpretación sistemática de las normas en cuestión, y ello porque:

Primero.- La dicción literal del Cc habla de normas que "no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón"; como se observa, la expresión "identidad sustancial" utilizada en el escrito del Defensor del Pueblo no es propia del texto legal.

La "identidad de razón" implica que, evidentemente, el supuesto de hecho no sea el mismo en ambos casos, puesto que si así aconteciese no sería necesario acudir a analogía alguna; por contra, los supuestos en cuestión siendo diferentes, han de coincidir en una razón que debe ser explicada. Nosotros consideramos que existe el supuesto base configurador que permitiría una aplicación analógica, y que es el siguiente: un aspirante a un Cuerpo Docente no culmina el proceso selectivo conjuntamente con los restantes de su promoción, sino con posterioridad a los mismos. Esa es nuestra razón en la identificación por la que apreciamos la "identidad de razón".

Segundo.- Insiste la alta Institución con la que humildemente confrontamos nuestro parecer, en que esta Administración adopta una postura "punitiva" en perjuicio de los que no superan la práctica por una cuestión de fuerza mayor, al asimilarlos a los que no lo hacen por desméritos propios.

Este Letrado considera que la Administración se limita a cumplir el Ordenamiento Jurídico vigente, desproveyendo su actuar de

cualquier consideración subjetiva, y no atendiendo, por tanto, razones diferenciadoras cuando el mismo Ordenamiento no las tiene en cuenta. Lo objetivo es que no se es funcionario hasta que se toma posesión, que ello requiere la superación de todo el proceso selectivo, y que la eficacia del acto de nombramiento no puede retrotraerse por no cumplirse ninguno de los requisitos del art. 57 LRJAP y PAC.

El Defensor del Pueblo, al atender a razones subjetivas, en consideraciones que rayan la imputación de una "culpa" a quienes no superan las prácticas, no tiene en cuenta que es posible que dicho suspenso sea consecuencia de circunstancias varias ajenas a la voluntad del propio interesado, y que en cualquier caso, éstos podrían alegar la existencia de las mismas si la retroacción de la eficacia dependiese de la existencia de una causa contraria a la voluntad de los mismos. En consecuencia con la tesis del Defensor, la Administración tendría que revisar si cada uno de los suspensos lo ha sido porque de hecho el interesado ha actuado poco diligentemente, o si se debe a causas socio-familiares-personales que le han impedido superar prueba.

El absurdo a que nos llevaría mantener un régimen de retroactividad según sea la causa de la ulterior conclusión de la fase probatoria no impide, como es lógico, que el legislador tome en consideración la Recomendación del Defensor del Pueblo de crear un nuevo régimen jurídico a tal efecto. Y decimos el legislador, y no la Administración en su potestad normativa, porque mucho nos tememos que tal reforma estaría sujeta a un principio de reserva legal, por afectar sustancialmente al régimen de ingreso en la Función Pública. Hasta tal momento, debemos operar en el marco jurídico existente, el cual ha sido descrito creemos que suficientemente.

c) Nuestra interpretación del art. 24.2.

La certeza que muestra el estudio del Defensor del Pueblo de que la única forma de interpretar el art. 24.2 del RD 364/95 sea retrotraer los efectos del nombramiento en la forma explicada, choca con la lectura que este Letrado hace del mismo precepto; lectura que, sin perjuicio de que tenga sentido y coherencia de por sí, se ampara en una interpretación conjunta de las distintas normas que regulan el acceso a la Función Pública.

Dicha Lectura es la siguiente: quienes no puedan realizar la fase de prácticas en el proceso selectivo cuya Convocatoria firmaron, por causa de fuerza mayor justificada y apreciada por la Administración, podrán cumplirla con posterioridad, dentro del período que se asigne a dicha fase en el proceso de selección abierto por una nueva Convocatoria, y superando ahora dicha fase, se intercalarán en el orden de la lista de aprobados de este último proceso selectivo según la puntuación total obtenida por los mismo, la cual se obtiene de sumar la que alcanzaron en la fase de Concurso-Oposición en la primigenia Convocatoria, y la que han obtenido en la fase de prácticas de la promoción en la que aprueban dicha selección.

El "lugar correspondiente" no es, por tanto, el de la promoción originaria, sino el de aquélla en que se finaliza el proceso selectivo.

TERCERO.- LA SUPUESTA LAGUNA LEGAL EN EL RD. 850/93

El art. 24.2 RD 364/95 interpretado según lo dicho, solamente se opone a aquellas disposiciones que literalmente dispongan que la inclusión de los aspirantes que superen las prácticas en una ulterior Convocatoria, les llevará a ser incluidos en la lista de aprobados de esa promoción con posterioridad al último por nota de los que, afirmando esta misma Convocatoria, la haya aprobado. Este, que podría ser el caso de la base 13.4 de la Convocatoria por Orden de 8 de Abril de 1994, da lugar a una cuestión sobre la que no se pronunció el informe 96/95 de esta Asesoría Jurídica, el cual sólo concluía que la retroacción de efectos del nombramiento era inviable, pero sin entrar a valorar cómo debían "intercalarse" los interesados en la última Promoción.

Sin embargo, dado que la aplicación del RD. 364/95 que hace el Defensor del Pueblo descansa en que, según el mismo, existe una laguna legal en el R.D. 850/93 sobre el lugar que deben ocupar en la lista de aprobados los que se encuentren en el supuesto que analizamos, debemos entrar a enjuiciar -por vez primera de forma expresa- dicho punto.

La redacción poco clarificadora de la Orden mencionada, no debe llevarnos a pensar que en materia de ingreso a Cuerpos Docentes no exista regulación acerca de cómo se ha de ordenar cualesquiera aspirante que supere el proceso selectivo: el art. 35 del RD 850/93 dice que:

«Una vez terminada la selección de los aspirantes, los órganos de selección harán pública la relación de aspirantes seleccionados por orden de puntuación...»

El citado artículo se integra dentro del Capítulo VIII que tiene por título "De las listas de aprobados, expedientes de los sistemas de selección y nombramientos de los funcionarios de carrera", correspondiendo al mismo la regulación de tales extremos con carácter general, sin distinguir si los seleccionados han superado el proceso selectivo de forma continuada o no, y en este caso, si ha sido por suspender en primera oportunidad la fase práctica o si el cumplimiento de la misma se ha demorado por causa ajena a su voluntad. La intención del legislador es manifiesta: no regula de forma generalizadora porque olvide la existencia de particularidades que ha disciplinado tan sólo en un artículo anterior (el art. 34 es el que se refiere a la fase de prácticas), sino que ha querido introducir un sistema uniforme: cualquiera que sea la forma en que se superen todos los procesos de selección, el orden vendrá dado por la puntuación obtenida por cada aspirante en el total de pruebas.

Elo requiere que diferenciamos suficientemente dos cuestiones que una interpretación apresurada del RD 850/93 pueden llevarnos erróneamente a unificar: Una cosa es el orden de selección (por puntuación global) y otra cuando se considere que se ha aprobado el proceso de selección (cuando se superan todas las pruebas), lo que determina que se haya de dar nombramiento en la promoción en que se concluyen definitivamente las distintas fases selectivas, pero dentro de ésta se ocupará el lugar "correspondiente a la puntuación obtenida".

Como se puede observar, la correcta interpretación del RD 850/93 (en concordancia con la Ley de la Función Pública, la LRJAP y normas desarrollativas), nos permite configurar un marco jurídico específico para el acceso a la Función Pública Docente, marco en el que no apreciamos las lagunas aducidas por el Defensor del Pueblo.

CUARTO.- OTRAS CONSIDERACIONES AL HILO DE LA CUESTIÓN

a) *Del número total de aprobados.*

Existe un aspecto de la solución legal expuesta sobre el que el

Defensor del Pueblo no repara, y que debe ser tenido en consideración para evitar incumplir la legislación vigente. Nos referimos al hecho de que las distintas normas que regulan el acceso a la Función Pública impiden que se apruebe un número mayor que plazas ofrecidas.

Este extremo deberá ser tenido en cuenta por la Administración convocante, puesto que al ofertar el total de plazas, deberá prever los aspirantes que se incorporen al proceso selectivo en vigor mediado el mismo, por pasar directamente a la fase de prácticas al haber superado las de Concurso-Oposición en anteriores Convocatorias.

b) De una interpretación "pro gestante" de la normativa.

Este letrado conoce las dificultades que la "condición de mujer" (como la denomina el Defensor del Pueblo) conlleva para su realización profesional; conoce asimismo las dificultades que la "condición de hombre" conlleva para la misma realización profesional (el Servicio militar es una obligación legal de los españoles varones); por último, conoce las dificultades que la desigual distribución de la riqueza y otras circunstancias personales, familiares y profesionales, conllevan para la realización de cualquier actividad vital. Sin embargo, los principios transformadores de todo Estado Social deben ser concretados en preceptos específicos, a los cuales se ve sujeta la Administración en su actuar, no pudiendo desconocerlos alegando la aplicación de aquellos principios generalistas.

En el caso que nos ocupa, el legislador ha actuado en el sentido de permitir realizar la fase de prácticas con posterioridad al cese de la causa de fuerza mayor que interactuó, en una medida que -evidentemente- es sensible al carácter social del Estado Español. Pero su mandato a la Administración concluye en este punto: si la Administración considera justificada la causa alegada, debe permitir finalizar la fase selectiva, no llegando, sin embargo el mandato del legislador a que se retrotraiga el nombramiento. Se puede pensar que la Ley carece de la suficiente sensibilidad social en este punto, pero la Administración no puede sino cumplir la misma. Cualquier juicio de valor al respecto se excedería de nuestra función constitucional. Es loable que el Defensor del Pueblo haga suya la crítica al sistema actual que los que a él acudieron mantienen, pero sus esfuerzos deben dirigirse hacia

quien está en disposición de variar el status legal existente, y no ante quien sólo es fiel ejecutora del mismo.

CONCLUSIONES

La diversidad de interrogantes analizados no debe evitar que apreciemos una verdadera interrelación de los mismo, dando lugar las soluciones a aquéllos expuestas a lo largo de las anteriores consideraciones, a las siguientes conclusiones:

Primero.- el sistema normativo aplicable (Ley de Función Pública Andaluza, LRJAP y PAC, RD 850/93 y Ordenes de Convocatoria) impide retrotraer el nombramiento de los que superen la fase de prácticas con posterioridad a su promoción originaria, a la fecha en que se verificó el nombramiento de los que concluyeron la selección dentro de la Convocatoria primigenia.

Por tanto, se pertenece a la promoción en que se ultima el proceso de selección.

Segundo.- En cualquier caso, la ordenación de los seleccionados se realizará según la puntuación total obtenida.

Tercero.- La interpretación que estimamos ajustada a Derecho del art. 24.2 RD 364/95 es coincidente con las conclusiones anteriores."

Examinado detenidamente el informe transcrito, esta Institución consideró oportuno dirigir un nuevo escrito a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en el que matizábamos y aclarábamos nuestro anterior escrito de 4 de Diciembre de 1995, dando contestación a las consideraciones vertidas por el Sr. Letrado en el citado informe.

El escrito comenzaba dando cumplida respuesta a diversas apreciaciones contenidas en el informe de la Asesoría Jurídica acerca del ejercicio de sus funciones por parte de esta Institución que, pese a su corrección formal, demostraban un evidente desconocimiento y un cierto grado de desconsideración por parte de su autor hacia la labor de la Institución, por lo que no podían ser obviadas sin realizar las oportunas puntualizaciones.

Con independencia de ello, y por lo que se refiere al fondo del asunto, transcribimos a continuación los aspectos que consideramos más relevantes del escrito remitido a la Administración Educativa:

"2.- (...) Por lo que se refiere al contenido jurídico, propiamente dicho del informe, debemos hacer notar nuestra discrepancia con algunos de los planteamientos realizados por el Sr. Letrado para justificar la imposibilidad de la aceptación y el cumplimiento de las resoluciones emanadas de esta Institución. Eno obstante, debemos igualmente dejar constancia de nuestra coincidencia con algunas de las consideraciones e interpretaciones que, en relación con la legislación aplicable al caso que nos ocupa, se contienen en el citado informe, así como con varias de las conclusiones a que el mismo llega.

Así, debemos manifestar nuestra total coincidencia con la conclusión a que llega el Sr. Letrado en cuanto a entender que los aspirantes que se encuentren en situación de aplazamiento legal y, en consecuencia, se ven obligados a realizar la fase prácticas junto con la siguiente promoción, una vez superada dicha fase de prácticas deberán obtener aquel puesto, dentro de su promoción, que les corresponda en función de las calificaciones obtenidas, no resultando aceptable que se les sitúe en el lugar siguiente al del último clasificado dentro de su especialidad.

Sin embargo, esta coincidencia con la opinión del Sr. Letrado -que se deduce evidentemente del texto de nuestro escrito de 4 de diciembre-, no deja de plantearnos una duda importante, por cuanto desconocemos si dicha opinión constituye la postura oficial de la Consejería de Educación y Ciencia o, por el contrario, resulta ser únicamente la opinión personal del informante.

Esta duda viene motivada por el hecho de que uno de los motivos básicos que determinó la admisión a trámite de la presente queja, y que justificó la adopción por esta Institución de las Resoluciones oportunas -y fue elemento esencial para considerar que la Consejería pudiera estar incurriendo en prácticas discriminatorias hacia la mujer-, no fue otro que la denuncia contenida en el escrito de los interesados -del que se dio oportuno traslado a esa Dirección General- acerca de la decisión de esa Administración de aplicar a las docentes en situación de aplazamiento legal por gestación, la misma normativa que a los declarados "no aptos" por lo que se refería a situarlas en el lugar siguiente al del último clasificado de su especialidad una vez superaran la fase de prácticas.

Esta denuncia de los interesados no fue objeto de desmentido alguno en cuanto a su veracidad en ninguno de los escritos que esa Administración ha dirigido a esta Institución durante la tramitación de la presente queja, razón por la cual fue considerada como cierta por esta Institución, dando lugar a las actuaciones antes citadas. Por ello, nos resulta ciertamente sorprendente que ahora se nos indique -en el informe remitido- que dicha denuncia no tiene razón de ser por cuanto la interpretación que la Asesoría Jurídica de esa Consejería hace de los preceptos en cuestión resulta ser coincidente -en cuanto a su resultado que no en cuanto a su forma- con la realizada por esta Institución.

Por ello, nos vemos en la necesidad de instar de esa Dirección General una confirmación oficial de que tal interpretación de la normativa vigente es compartida por los órganos gestores de esa Consejería y que, en consecuencia, ningún aspirante en situación de aplazamiento legal que supere la fase de prácticas será situado en el último lugar de la promoción a que se incorpore, sino en el lugar que le corresponda en función de las calificaciones obtenidas. de producirse esta confirmación, entenderíamos que la Administración acepta las pretensiones de los interesados en queja sobre esta cuestión y daríamos por concluidas nuestras actuaciones al respecto.

Por otro lado, parece deducirse del informe recibido, aunque no se dice con claridad, que otra de las cuestiones que preocupaban a los interesados, -y que movió a esta Institución a pronunciarse sobre la posible existencia de una actuación discriminatoria hacia la mujer por parte de la Consejería-, cual era la de conceder una única oportunidad de superar la fase de prácticas a los aspirantes en situación de aplazamiento legal, -como consecuencia de la aplicación a los mismos de las normas que regulan las situaciones de los declarados "no aptos"-, podría verse solucionada al aceptar esa Administración, -por las mismas argumentaciones que en el supuesto anterior-, que dichos aspirantes contarían con una segunda oportunidad de superar la fase de prácticas en caso de resultar "no aptos" en el primer intento.

Al igual que en el caso anterior, interesamos de esa Dirección General una confirmación del carácter oficial de esta interpretación deducida del informe recibido, así como de su disposición a aplicar la misma en los procesos selectivos en curso

y futuros, a fin de dar por zanjada la presente cuestión entendiendo aceptadas las pretensiones en este sentido de los interesados en queja.

Por último, debemos centrar nuestro análisis en la cuestión fundamental que subyace en el presente expediente, y que hace referencia a la posibilidad interesada por los reclamantes para que se retrotraigan los efectos de la superación de la fase de prácticas a la promoción en que se realizó el proceso selectivo, en los casos de aspirantes que se hayan acogido al supuesto de aplazamiento legal por motivo de gestación.

*Respecto de esta cuestión, en nuestro escrito de 4 de diciembre de 1995 manifestábamos a esa Dirección General nuestra consideración acerca de la conveniencia de dar acogida a esa posibilidad planteada por los interesados, para lo cual formulamos una **Sugerencia** a fin de que se elaborase una normativa en la que recogiese este supuesto concreto.*

*La **Sugerencia** formulada, por coherencia con el planteamiento jurídico que se había realizado y que abundaba en la consideración de la existencia de una laguna legal en el ordenamiento jurídico educativo, propugnaba el que dicha normativa tuviese un contenido similar al del artículo 24.2 del RD 364/95 por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración Pública. Dicho artículo era interpretado por esta Institución en el sentido de entender que preconizaba la posibilidad de que los aspirantes en situación de aplazamiento legal, una vez superada la fase de prácticas, pudiesen intercalarse en el lugar correspondiente no ya de la promoción en que realizaban su período de prácticas, sino en su promoción de origen.*

*Asímismo, la citada **Sugerencia** de modificación normativa se sustentaba específicamente en el caso de los aspirantes en situación de aplazamiento por gestación, en la necesidad de otorgar una especial protección a las mujeres trabajadoras. Solicitud, que se encuentra en consonancia con las distintas normas de derecho nacional e internacional que propugnan un régimen jurídico de discriminación positiva hacia la mujer como un vehículo válido para la superación de su situación de desigualdad respecto de los varones en el ámbito del desarrollo profesional.*

*Pues bien, en el informe recibido se disiente ampliamente de la posibilidad de dar acogida a la **Sugerencia** formulada por esta Institución, por discrepar el informante de las dos premisas -jurídica y de justicia social- en que se basaba nuestra Resolución.*

*Estudiadas las argumentaciones contrarias contenidas en el informe recibido, debemos decir que esta Institución se ratifica en el sentido de la **Sugerencia** formulada en su escrito de 4 de diciembre, por entender que la misma puede ser acogida dentro del ordenamiento educativo andaluz. En este sentido, consideramos oportuno analizar separadamente las argumentaciones contradictorias con nuestra Resolución contenidas en el informe de la Asesoría Jurídica, a fin de dar cumplida respuesta a las mismas:*

- 1.- El informe discrepa jurídicamente de la posibilidad apuntada por esta Institución en su **Sugerencia** de aprobar una nueva regulación de los supuestos de aplazamiento legal que contemple la posibilidad de retrotraer los efectos de la aprobación de la fase de prácticas a la promoción de origen del aspirante en los casos de aplazamiento por gestación, por dos razones:*
 - a. El artículo 24.2 del RD 364/95, aducido por esta Institución para justificar la oportunidad de la **Sugerencia** realizada, no puede ser interpretado en el sentido de reconocer la posibilidad de la retroacción de efectos a la promoción de origen sino que el mismo se debe entender referido a la promoción en que el aspirante supera efectivamente la fase de prácticas.*
 - b. La introducción de una nueva normativa que reconociese la posibilidad apuntada por esta Institución, supondría una modificación de la normativa básica reguladora del acceso a al función pública, y excedería, por tanto, del ámbito competencial propio de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*

Veamos separadamente estas dos cuestiones:

- a. Por lo que se refiere a la interpretación del citado artículo 24.2 del RD 364/95, en el informe se sostiene que el mismo ha de considerarse referido no a la promoción de origen del aspirante sino a la promoción en que efectivamente realiza la fase de prácticas. Dicha argumentación se sustenta en un análisis conjunto y sistemático de la normativa general reguladora del acceso a la función pública.*

Así las cosas, la cuestión quedaría circunscrita a una disparidad de opiniones entre esta Institución y la Asesoría Jurídica de esa Consejería, dejando a salvo la eventual interpretación que los Tribunales realicen, en adelante, sobre los supuestos de aplicación efectiva del citado artículo.

En todo caso, apreciamos las argumentaciones del Sr. Letrado y entendemos que su análisis de la normativa básica de función pública resulta especialmente consistente y no exenta de lógica jurídica, lo que nos lleva en consecuencia a aceptar las tesis de esa Consejería en relación con la interpretación del artículo 24.2 del RD 364/95 y, en consecuencia, coincidir con la misma en entender que la promoción a que se refiere el citado precepto legal no es otra que aquella en la que efectivamente el aspirante en situación de aplazamiento legal supere la fase de prácticas.

Dicha aceptación no se contradice, sin embargo, con la pretensión de esta Institución de introducir en la normativa reguladora del procedimiento de acceso a la función pública docente de nuestra Comunidad Autónoma un principio de discriminación positiva hacia la mujer, que limite los perjuicios que a la misma origina su condición de tal, en base a las argumentaciones jurídicas que a continuación se exponen.

- b. Por lo que se refiere a la incompetencia de la Comunidad Autónoma de Andalucía para aprobar la norma sugerida por esta Institución, el informe fundamenta su razonamiento discrepante en las siguientes razones:*
- La aplicación del principio de discriminación positiva hacia la mujer propugnado por esta Institución, requeriría de la existencia de una normativa que concretase en un precepto específico dicho principio, habida cuenta la vinculación positiva de la Administración a la Ley y al Derecho, que le impide actuar sin una previa norma habilitante.*
 - La normativa necesaria para introducir la modificación propuesta por esta Institución incidiría directamente en la vigente normativa reguladora del acceso a la función pública docente, por lo que, al encontrarse dicha normativa contenida en Disposiciones legales de rango estatal, dicha modificación excedería no solo del ámbito competencial de la Consejería de Educación y Ciencia, sino*

también del de la propia Comunidad Autónoma andaluza.

- *De aprobarse una normativa en el sentido indicado por esta Institución se originarían perjuicios a terceros, concretados en aquellos que, habiendo superado la fase de prácticas en la promoción a que se propone retrotraer los efectos, verían ocupados por las docentes beneficiadas puestos en las listas de funcionarios que en principio les hubieran correspondido, con el consiguiente detrimento de sus posibilidades profesionales.*

Coincidiendo con estas argumentaciones debemos manifestar nuestra discrepancia con las conclusiones deducidas de las mismas, por cuanto entendemos que resulta factible y legalmente posible que la Consejería de Educación y Ciencia apruebe una normativa que introduzca el supuesto de discriminación positiva hacia la mujer que propugnamos.

*Así, no solo coincidimos con la Asesoría Jurídica en cuanto a la necesidad de la existencia de una norma que habilite a la Administración educativa para la aplicación del principio de discriminación positiva propugnado, sino que la promulgación de esa norma es precisamente el objeto de nuestra **Sugerencia**.*

*Ahora bien esta coincidencia con la primera de las argumentaciones del informe, se convierte en discrepancia respecto de la segunda de ellas, por cuanto esta Institución entiende que la innovación normativa que se pretende introducir en la regulación de los supuestos de aplazamiento legal no comporta modificación alguna de la normativa básica reguladora del acceso a la función pública docente. Antes al contrario, nuestra **Sugerencia** parte del respeto estricto de dicha normativa básica, cuya modificación en ningún caso se pretende.*

En efecto, coincidimos con el Sr. Letrado en la consideración de que la condición de funcionario de carrera únicamente se adquiere tras la superación del proceso selectivo en su totalidad: oposición y fase de prácticas, y se perfecciona con la toma de posesión. En este sentido no pretendemos que tal premisa se modifique, únicamente solicitamos que se permita reconocer algunos beneficios administrativos a ciertos funcionarios docentes en función de las circunstancias particulares que concurren en los mismos. Unos beneficios administrativos que podrían equipararse con una retroacción de algunos de los efectos de la adquisición de

la condición de funcionario de carrera a una fecha anterior a la de la toma de posesión.

Así, únicamente pretendemos que aquellas docentes que por gestación hubieron de aplazar la adquisición de la condición de funcionario de carrera no se vean perjudicadas en sus expectativas profesionales, para lo cual sería necesario que a las mismas se les reconociera la misma antigüedad que a sus compañeros de la promoción de origen. Antigüedad que únicamente tendría virtualidad a efectos administrativos, excluyendo los efectos puramente económicos.

Por tanto, no pretendemos que se modifiquen las normas básicas que regulan el acceso a la función pública docente, sino únicamente que se apruebe una norma que permita reconocer ciertos efectos administrativos a los docentes que reúnan determinados requisitos. Unos efectos que se reconocerán con posterioridad a la adquisición de la condición de funcionario de carrera, una condición que sólo se adquirirá con la toma de posesión del funcionario.

El reconocimiento de estos efectos administrativos no se vería coartado por las limitaciones que impone el artículo 57.3 de la LRJAP y PAC para la retroacción de efectos de los actos administrativos, por cuanto estaría amparada en una normativa que así lo estipularía. Es decir, no estaríamos ante una decisión de la Administración por la que acuerda otorgar efectos retroactivos a un determinado acto administrativo, sino ante el cumplimiento por la Administración de una normativa debidamente aprobada por la que se acuerda conceder ciertos beneficios a unos determinados funcionarios por las especiales circunstancias que concurren en los mismos.

Por otro lado, resulta evidente que los derechos supuestamente perjudicados por tal reconocimiento de antigüedad no son tales, por cuanto resulta evidente que los aspirantes seleccionados tras superar la fase de prácticas en su promoción de origen no van a verse situados, por la aplicación de la modificación normativa propuesta, en un puesto de la lista de seleccionados distinto a aquél que normalmente les hubiera correspondido de no mediar la situación de aplazamiento legal por gestación que impidió a alguna de sus compañeras de promoción realizar la fase de prácticas en su momento. En otras palabras, más que provocar un

perjuicio, la modificación propuesta evitaría la consolidación de un beneficio a los docentes citados a la vez que evitaría un perjuicio para las docentes restantes. Un beneficio y un perjuicio, cuya única razón de ser estribaba en la circunstancia de la gestación de una compañera, derivada -precisamente- de su "condición de mujer".

- 2.- *Por lo que se refiere a las razones de justicia social que esta Institución esgrimía para justificar la conveniencia de la adopción de la innovación normativa propuesta, esa Administración -al menos así se deduce de algún párrafo del informe- no parece entender necesarias las medidas de discriminación positiva hacía la mujer, por cuanto considera que su situación de desigualdad frente al desarrollo de sus expectativas profesionales no es diferente a la que padecen otros colectivos, entre los que cita a los varones sujetos al Servicio Militar y a los que soportan dificultades por la desigual distribución de la riqueza.*

No compartimos que se consideren equiparables las circunstancias de la maternidad femenina y el Servicio Militar masculino, y las entienda precisadas por tanto de igual protección. Parece obviarse el hecho constatable de la situación de notoria desigualdad en que se encuentran las mujeres en la sociedad actual por causas históricas y de otra índole, que determinan evidentemente una mayor dificultad para el pleno desarrollo de su vida profesional. Una desigualdad que se ve agravada por una circunstancia inherente a la "condición de mujer" (como la denomina esta Institución), cual es la maternidad, que comporta una dificultad añadida para las expectativas profesionales de la mujer.

Por otro lado, conviene significar que el Servicio Militar, en cuanto circunstancia que afecta negativamente a las expectativas profesionales de los varones, no es sino una realidad coyuntural, fruto de un determinado ordenamiento jurídico, que como tal puede ser modificada en cualquier momento mediante un cambio normativo. Algo que difícilmente se puede decir de la maternidad, que constituye una realidad permanente, no creada por norma alguna y que, por tanto, va a continuar incidiendo de forma importante en las expectativas profesionales de las mujeres.

A nuestro juicio, las especiales circunstancias que inciden en la realidad de la mujer trabajadora determinan una situación de

desigualdad de la misma respecto de su equivalente masculino en relación con sus expectativas profesionales, que la hacen merecedora de una especial protección.

Esta realidad, que consideramos asumida ampliamente por nuestra sociedad y que impregna buena parte del ordenamiento jurídico nacional e internacional, es la que ha dado lugar a la aparición de conceptos como el de "discriminación positiva", pensados como fórmulas válidas para superar esta situación de desigualdad preexistente.

A modo de conclusión, y acogiéndonos a la posibilidad prevista en el artículo 29 de nuestra Ley Reguladora, nos permitimos trasladarle las siguientes Resoluciones.

- 1.- los docentes en situación de aplazamiento legal deberán realizar la fase de prácticas junto con la siguiente promoción, intercalándose en el lugar correspondiente de la citada promoción según la calificación obtenida, nunca en el lugar siguiente al del último clasificado.*

*En este sentido formulamos la oportuna **Recomendación** a fin de que a falta de una norma que expresamente así lo regule en el ordenamiento educativo se aplique, por supletoriedad, lo dispuesto en el artículo 24.2 del RD 364/95.*

- 2.- los docentes en situación de aplazamiento legal que resulten no aptos en la fase de prácticas realizada por primera vez junto con la promoción siguiente a la de origen, deberán tener derecho a realizar nuevamente, y por segunda vez, la fase de prácticas junto con la siguiente promoción, pasando a ocupar en dicha promoción -caso de superarla- el lugar siguiente al del último clasificado de su especialidad.*

*En este sentido formulamos la oportuna **Recomendación** a fin de que se interpreten en este sentido las normas vigentes reguladoras de la fase de prácticas y de las situaciones de aplazamiento legal.*

- 3.- Deberá aprobarse una normativa que posibilite que a las docentes que se vean obligadas a solicitar un aplazamiento legal de la fase de prácticas por razón de gestación, se les reconozca la misma antigüedad que si hubieran superado la fase de prácticas junto con*

su promoción de origen. Este reconocimiento de antigüedad únicamente deberá tener consecuencias a efectos administrativos.

*En este sentido formulamos la oportuna **Sugerencia** a fin de que se modifiquen las normas que actualmente regulan los supuestos de aplazamiento legal de la fase de prácticas de los procesos selectivos docentes, o bien se dicte una nueva normativa que contemple esta medida de discriminación positiva hacia la mujer."*

La respuesta a este escrito fue una nueva comunicación de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, de la que pudimos extraer las siguientes conclusiones en relación con las distintas Resoluciones efectuadas en su momento por esta Institución:

1.- Por lo que se refiere a nuestra primera **Recomendación** en la que se solicitaba que a los opositores en situación de aplazamiento legal, una vez superada la fase de prácticas, se les intercalase en el lugar correspondiente de la promoción en que efectivamente realizasen dicha fase de prácticas, cabía concluir que tal posibilidad ya estaba solucionada por la "praxis" administrativa, según se acreditaba con los documentos relativos a anteriores convocatorias que se adjuntaban al informe.

2.- En nuestra segunda **Recomendación** instábamos a la Administración a permitir que los docentes en situación de aplazamiento legal gozasen de dos oportunidades para superar la fase de prácticas, al igual que sus restantes compañeros. De la respuesta recibida cabía concluir que, pese a que nunca se había dado la circunstancia de que un docente en situación de aplazamiento resultase no apto en la fase de prácticas, caso de producirse tal hecho la Administración estaría dispuesta a dar satisfacción a nuestra petición.

3.- Por lo que afectaba a la **Sugerencia** formulada, cuyo contenido era que se procediese a modificar la normativa que regula los supuestos de aplazamiento legal de la fase de prácticas, o bien se aprobase una nueva normativa que contemplase medidas de discriminación positiva hacia la mujer, la respuesta recibida nos permitía concluir que los efectos prácticos que se pretendían con tales medidas iban a verse satisfechos tras la decisión de la Administración Educativa de acortar la fase de prácticas de 6 a 4 meses, con lo cual el permiso de maternidad no impediría a ninguna docente poder realizar junto con su promoción dichas prácticas.

Con independencia de ello, se nos comunicaba que la **Sugerencia** formulada por esta Institución en relación con las docentes en situación de

aplazamiento legal por gestación, podría extenderse al resto de los supuestos de aplazamiento legal (Servicio Militar, PSS, enfermedad, etc.), para los cuales no sería suficiente la medida adoptada de acortar el período de prácticas. A estos efectos, la Consejería se mostraba abierta a plantear nuestra **Sugerencia** en el seno de la Conferencia Sectorial de Consejeros de Educación y Ministerio de Educación y Cultura, al afectar el problema a todas las Administraciones Educativas, y exigir su posible solución la adopción de una nueva normativa de ámbito estatal.

Esta posibilidad apuntada por la Administración nos pareció sumamente positiva, por cuanto permitiría otorgar un trato más favorable a aquellos docentes que, por circunstancias ajenas a su voluntad, se habían visto impedidos de realizar la fase de prácticas junto con su promoción de origen. Así se lo indicamos a la Administración en un nuevo escrito, del que a continuación resumimos los apartados que consideramos más interesantes:

"(...)Especialmente reseñable nos parece el anuncio efectuado en su comunicación sobre la intención de esa Consejería de plantear en la Conferencia Sectorial de Consejeros de Educación y Ministerio de Educación y Ciencia la conveniencia de tomar en consideración la especial situación jurídica en que se encuentran los docentes en situación de aplazamiento legal de la fase de prácticas. creemos que esta decisión supone una muestra clara de la sensibilidad con que esa Consejería está abordando la cuestión de fondo suscitada por el presente expediente.

A este respecto, permítanos trasladarle nuestra coincidencia con V.I. en cuanto a la idoneidad del ámbito estatal como marco para la adopción de soluciones definitivas al problema planteado.

Elo no obstante, quisiéramos hacerle notar que podría existir una vía para dar una solución al problema en nuestra Comunidad Autónoma, aunque sea de forma transitoria. En efecto, en su informe se hace mención al hecho de que esa Consejería asigna a los funcionarios en prácticas "aplazados" un número de escalafón "interno", distinto del asignado por el MEC, a efectos de su participación en los concursos de traslados. Este número de escalafón -según se nos indica- corresponde a un número "bis" a continuación del último que hubo en la promoción por la que estos profesores superaron el concurso-oposición.

Esta interesante medida, que de hecho supone una retroacción en el reconocimiento de los efectos administrativos

derivados del nombramiento de estos profesores como funcionarios de carrera, creemos que podría ser aplicada aun con más generosidad. En efecto, a juicio de esta Institución, ese número de escalafón "interno" no debería ser un número "bis" a continuación del último de la promoción de origen del profesor afectado, sino que debería ser el que hubiera correspondido al docente caso de no haberse visto obligado a pasar a la situación de aplazamiento legal. Es decir, creemos que esta medida podría permitir que, a los efectos administrativos que se determinen, los docentes en situación de aplazamiento legal tengan asignado un número de escalafón "interno" que les permita intercalarse en el lugar correspondiente a la puntuación obtenida en el concurso-oposición dentro de su promoción de origen.

Consideramos que la legalidad de tal medida sería, cuando menos, tan indiscutible como la de la medida actualmente en aplicación, ya que, si se estima que el procedimiento utilizado actualmente no ocasiona perjuicios a los docentes integrados en la promoción en que efectivamente se realiza la fase de prácticas -que se ven superados por los docentes "aplazados"- no vemos porqué iba a considerarse que la medida propuesta por esta Institución supondría un perjuicio para los docentes integrados en la promoción de origen en que se intercalaría los docentes "aplazados".

Le dejamos apuntada esta posibilidad con el convencimiento de que estudiarán su viabilidad con el mismo interés que han demostrado en relación con las diferentes propuestas formuladas por esta Institución en el presente expediente de queja.

Como conclusión, debemos significarle nuevamente nuestra satisfacción por la favorable acogida dispensada a nuestras propuestas, cuya aceptación nos permite dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente, por cuanto entendemos que el problema fundamental que el mismo planteaba, cual era el perjuicio que a las docentes en gestación suponía la actual regulación de la fase de prácticas, se encuentra solucionado tras la modificación de la duración del período de prácticas.

En todo caso, permítanos recordarle que existen unos pocos casos de docentes que habiendo participado en la última convocatoria, se vieron impedidas de realizar la fase de prácticas junto con su promoción por encontrarse en gestación. Confiamos

en que sabrán encontrar alguna solución para estos casos puntuales, por cuanto resultaría sumamente injusto que resultasen los únicos docentes perjudicados por la normativa que se pretende modificar."

En definitiva, cabe considerar que en el caso que analizamos la Administración Educativa había mostrado una voluntad decidida de aceptación y cumplimiento de las distintas Resoluciones emanadas de esta Institución, lo cual nos produjo la lógica satisfacción, a la vez que nos permitió llegar a la conclusión de que el problema que constituía el fondo del presente expediente de queja se encontraba básicamente solucionado.

Posteriormente recibimos una comunicación de los interesados en queja en la que nos trasladaban copia del BOE en el que se incluía el nombramiento de una de las docentes afectadas en el expediente, otorgándose al mismo efectos retroactivos.

Los interesados consideraban que en breve plazo se produciría la publicación de los nombramientos de las restantes docentes, que confiaban se hiciera con el mismo criterio que el ya publicado, por lo que consideraban que el problema planteado en el presente expediente podía entenderse solucionado satisfactoriamente.

En este sentido, no podemos por menos que destacar la especial sensibilidad con que, tanto la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía como el Ministerio de Educación y Cultura, han actuado en el caso que comentamos, dando una muestra clara del compromiso de estas Administraciones con las políticas de promoción de la mujer trabajadora.

Creemos que la eliminación de trabas en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, como la que se ha producido en el presente caso, constituye un paso muy importante en el proceso general de superación de las desigualdades por razón de sexo que, desgraciadamente, aun persisten en nuestra sociedad, y que impiden o dificultan la integración efectiva de la mujer en el mundo profesional y laboral.

2.1.3.1.2. Derechos del personal docente.

Dentro de este subepígrafe nos vamos a detener en el examen de la problemática que afecta a los profesores de Religión y Moral Católicas, y que se produce como consecuencia de la falta de una regulación adecuada de las condiciones que rigen su relación de servicios con la Administración Educativa.

En esta institución vienen recibiendo quejas de los profesores de religión desde hace ya varios años, sin que el año 1996 haya significado una diferencia en tal sentido. La mayoría de las quejas recibidas ponen de manifiesto la precaria situación profesional en que se encuentran estos docentes a resultas de lo peculiar de su régimen de nombramientos y prestación de servicios. Así podemos citar la **queja 96/2523**, la **queja 96/2534** y la **queja 96/2943**.

De entre las diferentes reclamaciones que presentan los profesores de religión nos parece oportuno distinguir entre las que afectan a sus derechos profesionales como docentes y las que se refieren a su situación laboral como trabajadores al servicio de la Administración. Creemos que esta diferenciación resulta esencial por cuanto son muy diferentes las situaciones jurídicas planteadas.

Por lo que se refiere a la situación laboral de los profesores de religión, debemos decir que sus principales reclamaciones se concretan en las siguientes:

- No tienen contrato de trabajo.
- No están dados de alta en la Seguridad Social.
- Su régimen retributivo es diferente al de sus compañeros docentes.
- Sus retribuciones son inferiores a las del resto del personal docente.
- Perciben sus retribuciones con retrasos de hasta seis meses.
- No se les computa el tiempo de servicios a efectos de antigüedad.

En cuanto a los derechos profesionales como docentes de los profesores de religión, las principales reclamaciones se concretan en las siguientes:

- No se les reconoce el derecho a impartir asignaturas distintas a la de religión, aunque tengan titulación para ello.
- No se les reconoce el derecho a ocupar cargos directivos en los centros docentes públicos.
- No se les permite completar su horario lectivo con módulos de repaso o de recuperación de alumnos.

- Se les discute su derecho a ostentar tutorías o a formar parte de las comisiones de evaluación.

- No se les computan los servicios prestados como mérito para el acceso a la función pública docente.

Todas estas cuestiones aparecen reflejadas en las diversas quejas que periódicamente se reciben en esta Institución, planteándonos un dilema de difícil resolución, por cuanto, por un lado, no podemos dejar de considerar como manifiestamente injusta la práctica ausencia de garantías laborales para unos trabajadores que desempeñan unos servicios retribuidos por cuenta ajena, pero, por otro lado, no podemos dejar de cuestionarnos la adecuación a la normativa que regula los procedimientos de acceso a funciones o cargos públicos del peculiar procedimiento de nombramiento de estos profesores.

En definitiva, nos parece injusta la precaria situación laboral de estos profesores y creemos que debería ser corregida, pero mientras los procedimientos para su selección y posterior nombramiento como docentes no respeten los requisitos mínimos que exige la normativa reguladora del acceso a la función pública docente, no creemos que sea posible que se les reconozcan los mismos derechos que al resto del profesorado.

Esta dicotomía en la que nos movemos a la hora de resolver las diversas quejas que nos remiten los profesores de religión planteando sus problemas profesionales y laborales, nos ha llevado a considerar conveniente -y sobre todo prudente- no pronunciarnos de una forma explícita sobre las reivindicaciones que se nos presentan hasta tanto no exista un pronunciamiento definitivo sobre la cuestión en vía jurisdiccional.

A este respecto, debemos decir que los pronunciamientos judiciales habidos hasta la fecha han sido generalmente poco clarificadores, cuando no manifiestamente contradictorios, por lo que se hace difícil colegir cuál es la posición de los Tribunales de Justicia sobre la materia.

Elo no obstante, parece que algo está cambiando últimamente en el aspecto jurisdiccional de la cuestión, ya que se han producido algunas resoluciones judiciales que nos parecen muy importantes, y que anuncian cuál puede ser la orientación futura del debate sobre la naturaleza jurídica de la relación de servicios que existe entre los profesores de Religión y la Administración Educativa.

Nos referimos fundamentalmente a la Sentencia de la Sala de lo

Social del Tribunal Supremo de 19 de Junio de 1996, que establece que la relación jurídica que regula este tipo de servicios es claramente laboral, no existiendo ninguna norma que atribuya a los profesores de Religión propuestos por los Ordinarios diocesanos, la condición funcionarial, y ni siquiera se confiere carácter administrativo al vínculo existente entre las partes, sino que se trata de una relación laboral, de carácter temporal, basada en un contrato laboral renovable anualmente.

Esta Sentencia creemos que va a marcar un hito importante en la resolución de las controversias sobre las condiciones laborales de los profesores de Religión, aunque nos parece todavía demasiado pronto para conocer cuál va a ser el alcance que se va a dar por los Tribunales de lo Social al reconocimiento del carácter laboral de la relación establecida entre los profesores de Religión y la Administración Educativa.

De llevarse esta Sentencia a sus últimas consecuencias, no nos sorprendería que las quejas que actualmente recibimos de parte de los profesores de Religión se troquen en quejas remitidas por el resto de los docentes denunciando los "privilegios" de estos profesores.

Aunque consideramos que resulta prudente esperar a ver como se desarrollan los acontecimientos en el próximo año, una vez que se resuelvan los diversos procesos judiciales que se encuentran abiertos sobre esta materia, entendemos que es nuestro deber hacer un llamamiento a los responsables de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía sobre la conveniencia de que la determinación de las condiciones de trabajo de los profesores de religión se resuelvan mediante una negociación con todos los sectores afectados, sin necesidad de esperar a que los Tribunales de Justicia impongan una situación de hechos consumados que impida contemplar todas las vertientes que plantea el problema.

Continuando con el análisis de las quejas relativas al ejercicio de sus derechos profesionales por el personal docente, vamos a detenernos ahora en el estudio de una problemática que ya fue objeto de nuestra atención durante el pasado Informe Anual: nos referimos a la cuestión de los derechos de los Catedráticos de Educación Secundaria.

Durante 1995 fueron los Catedráticos procedentes de los antiguos Cuerpos de Catedráticos Numerarios de Bachillerato los que se dirigieron en gran número a esta Institución para denunciar lo que entendían como una vulneración por la Consejería de Educación y Ciencia de algunos de los derechos que venían ostentando desde antes de la implantación de la LOGSE en beneficio de los profesores de Educación Secundaria que habían adquirido la condición de

catedrático. Pues bien, durante 1996 han sido los Profesores de Educación Secundaria que han adquirido la Condición de Catedráticos los que de forma masiva, (hasta 454 quejas), han solicitado el amparo de esta Institución ante lo que consideraban trato discriminatorio de la Consejería de Educación y Ciencia frente a los Catedráticos de los antiguos Cuerpos de Catedráticos Numerarios de Bachillerato.

Las 454 quejas recibidas durante 1996 vinieron remitidas por profesores de Educación Secundaria con la condición de Catedrático, y en ellas se exponía una problemática idéntica, que podríamos resumir de la siguiente manera:

Entendían estos docentes que en la normativa reguladora de la organización y funcionamiento de los Institutos de Bachillerato de los dos últimos cursos académicos, se había venido dando por parte de la Administración Educativa un trato discriminatorio y arbitrario a los profesores de Enseñanza Secundaria con la condición de Catedráticos no procedentes del antiguo Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato.

En este sentido, los interesados manifestaban que la Resolución de 1 de Agosto de 1994, de la Dirección General de Ordenación Educativa y Formación Profesional establecía en la norma VII, referida a horarios, subapartado 2.2.1.C, párrafo 2º «igualmente tendrán reducción horaria similar a la del Jefe de Seminario o Departamento, los profesores de Enseñanza Secundaria con la condición de Catedrático procedentes del antiguo cuerpo de Catedráticos de Bachillerato que permanezcan en el mismo destino que tenían a la entrada en vigor de la Ley 1/9990, de 3 de Octubre».

Esta disposición, que según entendían los interesados no era ajustada a derecho, fue modificada en la normativa del curso 95-96, en el sentido siguiente: «Hasta tanto se regule el Reglamento Orgánico de los Institutos de Enseñanza Secundaria en nuestra Comunidad Autónoma, tendrán una reducción horaria similar a la del Jefe de Seminario o Departamento los profesores de Enseñanza Secundaria con la condición de Catedráticos procedentes del antiguo cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato».

En relación con esta modificación normativa, alegaban los interesados que, lo que parecía corregir una situación de arbitrariedad, venía a incurrir, de nuevo, en otra arbitrariedad similar, ya que al no hacerse extensiva esta medida a todos los profesores que ostentan la condición de Catedrático, la Administración Educativa estaba estableciendo entre los miembros de un mismo colectivo, diferencias que la LOGSE no contemplaba en ninguna de sus disposiciones.

Asimismo, entendían que si la intención del legislador hubiese sido mantener hechos diferenciales, no habría integrado el antiguo Cuerpo de Catedráticos en el nuevo de Profesores de Enseñanza Secundaria, sino que lo habría considerado Cuerpo a extinguir, o se habría especificado claramente que los que adquiriesen la condición de Catedrático, en virtud de la Disposición Adicional Decimosexta de la LOGSE, tendrían diferente tratamiento que aquellos a los que, según la Disposición Adicional Décima, se les reconocía dicha condición por haber pertenecido al Cuerpo de Catedráticos de Bachillerato.

Por todas estas argumentaciones, los interesados solicitaban que, si a los que procedían del antiguo Cuerpo de Catedráticos, fueran o no Jefes de Seminario, se les concedía una reducción de tres horas en su horario docente, esa misma reducción les fuera reconocida a todos los docentes que poseían la condición de Catedrático.

Una vez analizada la pretensión de los reclamantes entendimos que, aun cuando la cuestión aparecía ahora planteada desde la perspectiva de los docentes que habían accedido a la condición de Catedrático, la cuestión debatida seguía siendo básicamente la misma que ya fue objeto de estudio en el Informe Anual de 1995 y que, por tanto, el pronunciamiento de esta Institución que se incluía en el mismo era igualmente aplicable al presente caso.

Para una mejor comprensión de la posición de esta Institución en relación con la problemática de los Catedráticos de Bachillerato, consideramos oportuno reproducir los aspectos más esenciales del pronunciamiento efectuado con ocasión de las quejas recibidas en 1995.

En efecto, en aquella ocasión los interesados (profesores provenientes del antiguo Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato) discrepaban con el contenido de la Resolución de 1 de Agosto de 1994, de la Dirección General de Ordenación Educativa y Formación Profesional, sobre organización y funcionamiento de los Institutos de Bachillerato, Formación Profesional e Institutos de Enseñanza Secundaria, por entender que, si bien les reconocía el derecho a las tres horas de reducción horaria, así como el de prioridad en la elección horaria, por otro lado restringía este derecho a todos aquellos Catedráticos provenientes del antiguo Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato que permaneciesen en el mismo destino que tenían a la entrada en vigor de la LOGSE, lo cual consideraban una clara discriminación para aquellos miembros de su colectivo que habían hecho uso de su derecho a la movilidad profesional participando en los distintos concursos de traslados convocados.

En este sentido, los interesados solicitaban que se llevase a cabo un desarrollo normativo de la Disposición Adicional Décima, apartado 5 de la LOGSE, y en consecuencia, se regulasen con claridad los derechos económicos que correspondían a los Catedráticos provenientes del Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato, así como se estableciesen de forma definitiva los derechos consolidados por los funcionarios docentes pertenecientes a dicho colectivo.

Admitidas a trámite dichas quejas, se solicitó el preceptivo informe a la entonces Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia, -hoy Dirección General de Gestión de Recursos Humanos-.

Recibido el mismo, comprobamos que la Administración Educativa consideraba que el reconocimiento de estos derechos dimanaba del contenido de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, en la que se establece lo siguiente:

«Se reconoce adquirida la condición de Catedrático de Enseñanza Secundaria a los funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato, cualquiera que sea su situación administrativa, respetándose en todo caso los derechos económicos que vinieran disfrutando. (...).»

La Dirección General sostenía en su informe que la Resolución venía a recoger *"lo que pueden entenderse los derechos adquiridos por aquel grupo de funcionarios provenientes del extinto Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato que siguen en los mismos destinos que obtuvieran como tales Catedráticos."*

Asimismo, entendía que aquellos Catedráticos que habían cambiado de destino con posterioridad a la entrada en vigor de la LOGSE, *"ya no ocupan una plaza convocada para ser cubierta por un Catedrático, sino para poder ser cubierta por cualquier profesor perteneciente al actual Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria (...)."*

La Administración interpretaba que en los casos de Catedráticos que habían cambiado de destino con posterioridad a la LOGSE, se había producido una modificación en las condiciones de los mismos, que impedía hacerles extensivos los derechos antes citados, *"pues estos funcionarios en sus nuevos destinos ya no ocupan un puesto de trabajo singularizado por la necesidad de ser cubierto por un Catedrático (...)."*

Como conclusión, la Dirección General sostenía que era ajustada a

derecho la citada Resolución de 1 de Agosto de 1994, por entender que la misma era fruto de la necesidad de armonizar sus actuaciones con el bloque de la legalidad.

Así las cosas, entendimos que el problema se centraba en determinar cuál debía ser la interpretación correcta que se había de dar al contenido de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, cuya dicción literal es la anteriormente transcrita (el subrayado es nuestro).

En efecto, toda la cuestión debatida giraba en torno a la necesidad de precisar qué derechos eran los que la Disposición Adicional reconocía a los Catedráticos procedentes de los antiguos Cuerpos de Catedráticos Numerarios de Bachillerato. Unos derechos, cuyo contenido entendíamos que había de ser necesariamente respetado por la Administración educativa en el desarrollo normativo de la LOGSE, al otorgárseles la condición de derechos adquiridos.

En este sentido, realizamos un amplio estudio de toda la problemática derivada de las posibles interpretaciones de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, y remitimos nuestro informe a la Dirección General de Personal. De este informe, que entendemos perfectamente válido para responder a las cuestiones que nos plantean, les resumimos a continuación los aspectos más relevantes:

Comenzaba el mismo indicando que convenía señalar que el conjunto de derechos "especiales" de que disfrutaban los Catedráticos "antiguos" (sirva esta denominación en lo sucesivo para designar a los provenientes de los Cuerpos de Catedráticos Numerarios de Bachillerato, por razones de brevedad), en relación con los reconocidos al resto de Cuerpos en que anteriormente se integraba el profesorado de Enseñanzas Secundarias, eran básicamente los siguientes:

"- Nivel 26 de complemento de destino.

- Derecho a ser designados Jefes de Seminario, con los derechos inherentes a ello:

** reducción horaria (tres horas semanales)*

** complemento específico por desempeño de puesto de responsabilidad.*

- Derecho de preferencia en la elección de materia y curso."

En relación con estos derechos, la cuestión a dilucidar era

determinar cuáles de ellos se veían afectados por el contenido de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, y, en consecuencia, debían ser respetados por la normativa de desarrollo de la misma, y cuáles, por el contrario, habían de considerarse extinguidos con la entrada en vigor de la LOGSE.

A estos efectos, esta Institución consideraba -y considera-, que la posible dificultad interpretativa de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, no es tal, por cuanto en la misma se especifica con claridad meridiana que los derechos que han de pervivir necesariamente son los derechos económicos.

En este sentido, la cuestión se centraba, únicamente, en determinar cuáles de los derechos antes citados tenía contenido económico. A estos efectos, esta Institución entendía -y entiende-, que tal consideración había de predicarse necesariamente del derecho a mantener el nivel 26 de complemento de destino.

Sin embargo, más dudas planteaba lo referente al complemento específico derivado del desempeño de la jefatura de un Seminario o Departamento.

En efecto, a diferencia del complemento de destino que se adscribe al nivel del puesto de trabajo que se desempeña, y por tanto corresponde a todos los Catedráticos que ostenten tal condición con independencia de su procedencia, el complemento específico tiene por finalidad retribuir las especiales características del puesto concreto que se desempeña, pareciendo evidente que en el caso que nos ocupa dicho complemento retribuía la especial responsabilidad derivada del desempeño de un puesto como era la Jefatura de Seminario, siendo por tanto a tal puesto al que se adscribe el citado complemento y no a la condición de Catedrático de quien lo desempeña.

En definitiva, entendiendo que todo complemento específico está unido al puesto de trabajo concreto, cuyas especiales circunstancias retribuye, y no a la condición personal de quien lo detenta, se consideró que únicamente aquéllos que desempeñen la función de Jefes de Seminario deberían tener derecho a su percibo, con independencia de la condición o no de Catedrático del docente.

En apoyo de esta tesis, hemos de significar que resulta difícil de entender que un complemento destinado a retribuir las especiales condiciones de responsabilidad que exige el desempeño de una Jefatura de Seminario, pueda ser reconocido a quien no desempeña ese puesto, y, en consecuencia, no

ejerce tal responsabilidad.

Ello no obstante, entendemos igualmente que la cuantía económica de dicho complemento, al tratarse de una remuneración que tradicionalmente retribuía a todos los Catedráticos, -al ser éstos los que tenían derecho prioritario a ser Jefes de Seminario-, puede ser considerado por la Administración como un "derecho económico adquirido", a los efectos previstos en la citada Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, precisado, por lo tanto, de respeto en la legislación de desarrollo.

En este sentido, entendíamos que, si la Administración consideraba que los efectos económicos de tal derecho debían ser conservados en relación a los Catedráticos "antiguos", dicha conservación debería articularse de tal forma que pasase a convertirse en parte integrante de los conceptos salariales adscritos a las condiciones personales de los perceptores, abandonándose la práctica de abonar esta cantidad en concepto de complemento específico dependiente del desempeño de una Jefatura de Seminario, por cuanto con ello se estaría introduciendo un elemento distorsionador de la normativa sobre retribuciones del personal funcionario, al abonar un complemento específico por razones distintas al desempeño efectivo del puesto que tal complemento retribuye.

Con independencia de los dos derechos "económicos", el resto de los derechos antes citados como "específicos" de los Catedráticos "antiguos", únicamente podrían ser definidos como derechos de contenido administrativo, por lo que escaparían al ámbito de protección determinado en la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE.

En efecto, considerábamos que el derecho a ejercer prioritariamente la Jefatura de Seminario, como el derecho de prioridad en la elección de materia y curso, son derechos que no tienen un contenido económico y que, por tanto, dependerán para su ejercicio de la normativa reguladora de la programación general de la enseñanza que se encuentre vigente en cada momento, la cual podrá o no reconocer estos derechos a determinados funcionarios.

Por su parte, entendíamos igualmente que el derecho a la reducción horaria, dado que el mismo está intrínsecamente ligado al desempeño de la Jefatura de un Seminario, debería hacerse depender de este hecho, y reconocerse sólo a aquéllos que ostentasen tal condición, salvo que la Administración en ejercicio de su potestad de autoorganización decidiese introducir un nuevo supuesto de reducción horaria para aplicar a un colectivo determinado en función de las circunstancias que estimase oportuno considerar.

En consecuencia, concluíamos afirmando que el ámbito de protección de derechos adquiridos que se deducía de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, se circunscribía a los derechos "económicos", no estando incluidos en el mismo los derechos "administrativos".

Elo no obstante, no dejamos de señalar que este precepto legal únicamente establece unos criterios mínimos de protección de los derechos de los Catedráticos "antiguos", que en nada empecen a la posibilidad de que la Administración decida ampliar el ámbito de protección a otros derechos como son los denominados administrativos.

En efecto, consideramos que la Administración goza de una potestad de autoorganización que le permite modificar las condiciones profesionales de sus funcionarios en función de las circunstancias que inciden en el desarrollo del sistema educativo, sin más limitaciones que el respeto a los derechos adquiridos por los mismos, que en este caso son los que anteriormente hemos denominado económicos.

Así, el reconocimiento de derechos administrativos a los Catedráticos "antiguos" que se establecía en los artículos 2.2.1.c) y 3.1.a) de la Resolución de 1 de Agosto de 1994, había de entenderse como una consecuencia del ejercicio por la Administración educativa de su potestad de autoorganización, en virtud de la cual había decidido establecer unos determinados derechos en favor del colectivo de Catedráticos "antiguos", que superaban los exigidos por la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE.

Entendíamos -y entendemos-, por tanto, que los derechos de reducción horaria y prioridad en la elección de materia y curso que la Resolución reconocía a los Catedráticos "antiguos" eran derechos nuevos que la Administración había considerado oportuno reconocer, por las razones que a su juicio estimase procedentes, a un determinado colectivo de docentes. Sin que dichos derechos pudieran hacerse derivar del contenido de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, salvo a efectos de justificación histórica de tal reconocimiento.

En este sentido, tal reconocimiento de derechos nos parecía legítimo y perfectamente incluíble en el marco del ejercicio por la Administración de sus potestades de autoorganización.

Ahora bien, tal consideración de corrección y legitimidad decaía

cuando analizábamos las condiciones concretas en que tales derechos se reconocían.

En efecto, en la Resolución de 1 de Agosto de 1994 se especificaba que tales derechos le serían reconocidos únicamente a aquellos Catedráticos procedentes del Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato, que permaneciesen en el mismo destino que tenían a la entrada en vigor de la LOGSE. Es decir, que aquellos Catedráticos que habían ejercido, desde la fecha de aplicación de la LOGSE, su derecho a la movilidad, participando en los concursos de traslados convocados al efecto por la Administración educativa, se veían despojados de los derechos que tal Resolución estatúa para sus compañeros de Cuerpo.

A nuestro juicio, esta condición limitativa de los derechos reconocidos en la Resolución de 1 de Agosto de 1994 era contraria a derecho y comportaba una discriminación injustificada entre los miembros de un mismo colectivo docente.

Efectivamente, esta Institución entendía que la introducción de un condicionante para el disfrute de estos derechos no suponía de por sí ilegalidad alguna siempre que tal condicionante fuera operativo únicamente desde la fecha en que se aprobaba, pero esta situación cambiaba cuando sus efectos se hacían operativos con carácter retroactivo.

Así, en el caso que nos ocupaba, al hacerse depender el disfrute de estos derechos del hecho de no haber ejercitado anteriormente un derecho reconocido legalmente, como es el de la movilidad profesional, se estaba introduciendo con carácter retroactivo una disposición sancionadora, o cuando menos no favorable o restrictiva de derechos individuales, para los funcionarios que ejercieron este derecho, que a nuestro juicio vulneraba la prohibición contenida en el artículo 9.3 de la Constitución.

A estos efectos, hicimos notar que los Catedráticos que ejercieron su derecho a la movilidad, mediante su participación en los oportunos concursos de traslados, desconocían en la fecha de su ejercicio las consecuencias negativas que tal acción podía depararles en el futuro, por lo que no pudieron hacer uso, con conocimiento de causa, de su posibilidad elección entre el derecho que se ejercitaba y aquellos que se sacrificaban.

Esta consideración de ilegalidad de la disposición analizada, no podía quedar desvirtuada por la argumentación contenida en el informe emitido por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, en el sentido de que en los casos de Catedráticos que habían cambiado de destino con posterioridad

a la LOGSE, se había producido una modificación en las condiciones de los mismos, que impedía hacerles extensivos los derechos antes citados, "pues estos funcionarios en sus nuevos destinos ya no ocupaban un puesto de trabajo singularizado por la necesidad de ser cubierto por un Catedrático ("antiguo")".

En efecto, si estos derechos se reconocían a este colectivo de Catedráticos en función de una circunstancia personal que concurría en los mismos, cual era su condición de miembros del citado colectivo, y no en función de una circunstancia objetiva como sería el desempeño de una Jefatura de Seminario, no entendíamos por qué se hacía depender su disfrute de que permaneciesen o no en su anterior puesto de trabajo, circunstancia ésta de carácter objetivo y no personal que no debía afectar al supuesto determinante del derecho.

Entendíamos que la Administración educativa tenía que decidir si hacía depender estos derechos de una circunstancia personal como es la pertenencia al colectivo de Catedráticos "antiguos", en cuyo caso habría de reconocer este derecho a todos los integrantes del colectivo sin excepciones, o si, por el contrario, estimaba conveniente hacer depender estos derechos del desempeño efectivo de la Jefatura de un Seminario, en cuyo caso habría de reconocerlos a todos los docentes que tuviesen adquirida la condición de Catedrático, sin distinción alguna en razón de su procedencia.

Lo que, a nuestro entender, no podía pretender la Administración era establecer un requisito personal para ejercer un derecho y después condicionar su ejercicio en función de un requisito objetivo que no alteraba la condición personal del interesado.

En consecuencia, haciendo uso de la posibilidad contemplada en el artículo 29 de nuestra Ley Reguladora, esta Institución formuló a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Sugerencia**:

"...Que se modifiquen el apartado 2.2.1.c) y el apartado 3.1.a) del Capítulo VII de la Resolución de la Dirección General de Ordenación Educativa y formación Profesional, de 1 de agosto de 1994, sobre la organización y funcionamiento de los Institutos de bachillerato, Institutos de Formación Profesional e Institutos de Enseñanza Secundaria dependientes de la Consejería para el curso escolar 1994/95, suprimiendo de los mismos la frase "que permanezcan en el mismo destino que tenían a la entrada en vigor de la Ley 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo", por ser contraria a derecho.

Posteriormente, la Administración educativa nos remitió un escrito en el que nos daba cuenta de la publicación de la Resolución de 27 de julio de 1995, en la que se contenían una serie de cambios en relación a la Resolución de 1 de agosto de 1994, que nos permitían afirmar que se habían aceptado y cumplido las **Sugerencias** efectuadas por esta Institución.

En concreto la Dirección General nos decía:

"1.- La sugerencia formulada en la última parte de su escrito, referida a los apartados 2.2.1.c) y 3.1.a) del Capítulo VII de la Resolución de 1 de agosto de 1994, ha sido recogida en la Resolución del presente curso escolar 95-96. Así en la Resolución de 27 de julio de 1995 (BOJA 5 de agosto), de la Dirección General de Planificación del Sistema Educativo y Formación Profesional, en el capítulo VIII -Horario en el apartado 2.2.1.c se establece «...Hasta tanto se regule el Reglamento Orgánico de los Institutos de Enseñanza Secundaria en nuestra Comunidad Autónoma, tendrá una reducción similar a la del Jefe de Seminario o Departamento los profesores de Enseñanza Secundaria con la condición de catedrático procedentes del antiguo Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato». Más adelante dentro de apartado 3.1. del mismo capítulo referido a la distribución de materias y cursos, se establece que en caso de no hacer acuerdo entre los componentes del Seminario o Departamento en la distribución de grupo, materias etc., se seguirá el siguiente orden de elección «1) Profesores de Enseñanza Secundaria con la condición de catedráticos con destino definitivo en el centro...».

2.- Esta sugerencia que hemos recogido en la Resolución del actual curso escolar se presenta con algunas matizaciones. Así en el apartado 2.2.1.c), introducimos que la reducción de los profesores de secundaria con la condición de catedráticos procedentes del antiguo Cuerpo de Catedráticos tendrán una reducción similar a las del Jefe de Seminario o Departamento, pero de forma provisional y transitoria, y hasta tanto no se regule el Reglamento orgánico de los Institutos de Enseñanza Secundaria de nuestra Comunidad Autónoma, pues seguir manteniendo una situación de privilegio de igualdad que la LOGSE otorga a todos los funcionarios con la Condición de Catedráticos. De otra parte, el horario del Centro se establece para la realización de las actividades escolares y su reducción obedece al desempeño de una función. La Condición de Catedrático, en la regulación actual, entendemos que no lleva aparejada, como en la anterior la Jefatura de Seminario, tampoco

es participativa de la organización de los centros docentes o de la programación de la enseñanza de manera que lleve inherente el formar parte de los órganos de gobierno unipersonales ni implica el desempeño de funciones que la hagan necesaria, por lo que no se justifica la reducción horaria.

Por otra parte en el apartado 3.1.a) hemos dado preferencia a la hora de distribuir materias y cursos a los profesores de Enseñanza Secundaria con la condición de Catedráticos, con destino definitivo en el Centro, sin establecer excepción entre los "antiguos" y los nuevos, y esto es así por que la LOGSE, en la disposición Adicional Décima realiza una unificación de los cuerpos docentes creando entre otros, el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria e integrando en el mismo a los "antiguo catedráticos funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Catedráticos Numerarios. Asimismo, se crea la llamada condición de Catedrático de Enseñanza Secundaria con los que aquellos se integran. Además, en la Disposición Adicional Dieciséis, la llamada condición de Catedrático queda configurada como una categoría personal, que puede reconocerse al 30% de los funcionarios del Cuerpo de Secundaria. Por tanto, todos los que ostenten la condición de Catedráticos, provengan de donde provengan, forman parte del mismo grupo, y deben tener un mismo tratamiento."

A la vista de ello, se consideró que no existían motivos para continuar con la tramitación de aquellos expedientes de queja, por lo que se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones en los mismos.

Pues bien, trasladando todo lo anteriormente expresado a la pretensión que durante 1996 nos plantearon los profesores de Educación Secundaria con la condición de Catedrático, nos vimos en la necesidad de ratificarnos en las consideraciones evacuadas en el informe relatado, por cuanto entendíamos que en el mismo se daba cumplida respuesta a todas las cuestiones que suscitaban en sus escritos de queja.

En efecto, del relato de hechos y consideraciones jurídicas que acabamos de exponer se deducían claramente las siguientes conclusiones:

- por una parte, que la Administración educativa venía obligada, por imperativo de lo dispuesto en la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, a reconocer a todos los Catedráticos procedentes del antiguo Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato, los derechos de contenido económico de que disfrutaban antes de la entrada en vigor de la LOGSE.

- por el contrario, los derechos de contenido administrativo de que disfrutaba este colectivo docente con anterioridad a la LOGSE habían de considerarse extinguidos con la entrada en vigor de la misma.

- asimismo, considerábamos que la Administración educativa estaba investida de una potestad de autoorganización que le permitía, en el marco de la programación general de la enseñanza, reconocer cuantos derechos, tanto económicos como administrativos, estimase oportunos a los distintos colectivos docentes, siempre que justificase debidamente el otorgamiento de los mismos, y sin que tal potestad debiera tener más limitación en su ejercicio que el respeto a la Constitución y a los principios generales reguladores de la función pública.

- en este sentido, consideramos igualmente que el derecho a la reducción de horario que se reconocía al colectivo de Catedráticos procedentes de los antiguos Cuerpos de Catedráticos Numerarios de Bachillerato en la Resolución de 1 de Agosto de 1994, y en la Resolución de 1995, era un derecho de nueva creación, aprobado por la Administración educativa andaluza en ejercicio de las potestades de autoorganización que el ordenamiento jurídico le reconoce.

- ahora bien, con ser legítima la decisión de la Administración de reconocer este derecho al citado colectivo, no por ello debía concluirse que tal decisión era acertada, y ello por cuanto entendíamos que la potestad de autoorganización que el ordenamiento jurídico reconoce a la Administración no podía ser ejercitada sin límite alguno, sino que la misma había de sujetarse a los principios generales del derecho reconocidos en el ordenamiento jurídico, entre los que se incluyen los principios de justicia, igualdad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Así, considerábamos que la decisión de otorgar este derecho de reducción horaria a los Catedráticos del antiguo Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato y negárselo a los que habían adquirido tras la LOGSE la condición de Catedráticos, únicamente sería legítima en la medida en que la Administración justificase los motivos que le llevaban a dar un trato diferenciado a ambos colectivos.

En efecto, una vez sentado que el reconocimiento de este derecho no dimanaba directamente del contenido de la Disposición Adicional Décima, apartado 5, de la LOGSE, es decir, que tal derecho no se reconocía por imperativo legal, habría que concluir que la Administración vendría obligada a explicar cuáles eran los motivos por los que entendía necesario reconocer este nuevo derecho a un colectivo determinado de Catedráticos y no a otro. En caso de que tal justificación no se produjera, deberíamos entender que el ejercicio por

la Administración del ámbito de discrecionalidad que le confiere su potestad de autoorganización podía provocar, a nuestro juicio, arbitrariedad.

Para terminar, consideramos importante aclarar que, a juicio de esta Institución, el derecho de reducción horaria, desde un punto de vista estrictamente jurídico, únicamente debería recaer en aquellos miembros del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria que ostenten la jefatura de un Seminario, con independencia de que sean o no Catedráticos. Por lo que creemos que tan necesitada está de una justificación la decisión de reconocer este derecho a los Catedráticos provenientes de antiguo Cuerpo de Catedráticos Numerarios de Bachillerato, como una hipotética decisión de ampliar este privilegio a los docentes que recientemente han adquirido la condición de Catedráticos.

2.1.3.2. Alumnos.

Este epígrafe tiene por objeto dar cuenta de las quejas tramitadas por esta Institución que tienen relación o se refieren a los problemas de los alumnos en su calidad de miembros de la comunidad educativa.

A este respecto, debemos indicar, un año más, que el número de quejas remitidas directamente por los alumnos planteando sus problemas educativos ha sido prácticamente nulo durante 1996. Los alumnos, incluso aquéllos que tienen edad suficiente para entender el papel y la función de esta Institución, no suelen remitir escritos de queja planteando sus problemas en el ejercicio de sus derechos educativos, sino que lo normal es que, en aquellos casos en que consideran oportuno dirigirse a nosotros, lo hagan para plantearnos problemas de interés general o que les afectan en su condición de ciudadanos y no como alumnos.

En consecuencia, una vez más vamos a dedicar este epígrafe a glosar las quejas tramitadas por esta Institución que tienen a los alumnos como protagonistas aunque no hayan sido ellos los iniciadores de los expedientes. En particular vamos a centrar nuestra atención en las quejas relativas a la integración en el sistema educativo de los alumnos más desfavorecidos, ya sea por sus circunstancias personales o por su pertenencia a un grupo o colectivo social afectado por problemas de marginación.

2.1.3.2.1. Integración de alumnos.

La atención educativa a los más necesitados de nuestra sociedad

es una de las cuestiones que más preocupan a esta Institución, y uno de los motivos más comunes de las quejas tramitadas de oficio por la misma.

Creemos que una vez conseguida la universalización de la atención educativa básica mediante el ofrecimiento de una plaza escolar a todo aquel alumno que lo solicite, dos son los retos que debe afrontar el sistema educativo en nuestra Comunidad Autónoma: por un lado, la consecución de una enseñanza de calidad, y por otro lado, la plena integración de los alumnos con necesidades educativas especiales en el sistema educativo.

En relación con este objetivo de integración de los alumnos con necesidades educativas especiales, debemos decir que constituye uno de los principales objetivos de la LOGSE, y se ha convertido de hecho en una de las piedras de toque de la reforma educativa, cuyo éxito se va a medir en buena medida por su capacidad para hacer realidad este objetivo integrador.

En este sentido, debemos decir que la LOGSE ha creado unas expectativas entre los padres de alumnos con necesidades educativas especiales que en muchas ocasiones se están viendo frustradas por la dura realidad de una reforma que no cuenta con una financiación suficiente para hacer efectivas las promesas que contenía. La integración de alumnos precisa, ineludiblemente, de que se otorgue a los centros docentes encargados de llevarla a efecto una dotación de medios materiales y personales suficiente. Esta dotación implica un reto financiero e inversor para la Administración Educativa que, mucho nos tememos, ésta no se encuentra en condiciones de afrontar en un momento como el actual de restricciones presupuestarias y reducción de gastos públicos.

La consecuencia que esta imposibilidad real de financiar la integración educativa en la medida en que sería deseable para hacer efectivo el objetivo previsto en la LOGSE, debería tener para nuestro sistema educativo, cabría pensar que sería el que muchos niños andaluces con necesidades especiales no pudieran acceder a centros de integración porque no hubiera sido posible la creación de este tipo de centros en sus zonas de residencia. Sin embargo, la realidad es muy otra en nuestra Comunidad Autónoma, o al menos así parece desprenderse del hecho de que son escasísimas las quejas que recibimos fundamentadas en la inexistencia de centro de integración donde escolarizar a un alumnos con necesidades educativas especiales. Muy al contrario, casi todas las quejas que tramitamos se refieren a niños escolarizados en centros de integración. ¿Cuál es entonces el problema?. Muy sencillo, se está otorgando la calificación de centro de integración a centros que carecen de los medios personales y materiales que el ordenamiento jurídico exige para otorgarles tal calificativo. En consecuencia, las quejas recibidas en esta

Institución son mayoritariamente de padres que denuncian carencias de personal especializado o de materiales o infraestructuras en los centros, supuestamente de integración, en que se encuentran escolarizados sus hijos.

En nuestra opinión, la integración educativa que preconiza la LOGSE es un objetivo que sólo puede conseguirse mediante un ambicioso plan de inversiones que permita dotar a los centros andaluces de los requisitos materiales y de los medios personales que precisan para convertirse en auténticos centros de integración. Por tanto, nuestra primera demanda a la Administración Educativa andaluza sería siempre que se financiase adecuadamente la integración de alumnos con necesidades educativas especiales. Ahora bien, una vez constatado que hoy por hoy resulta prácticamente imposible que esta financiación se haga realidad, creemos que resultaría más conveniente que se concentrasen los limitados recursos disponibles en unos pocos centros, a los que fuera posible otorgar con justicia el título de centros de integración, que no distribuir estos escasos recursos entre un gran número de centros, de tal forma que todos ellos adolezcan de graves carencias dotacionales que hagan que su calificación de centros de integración no sea más que una quimera.

Consideramos que mejor sería reconocer que el objetivo de integración preconizado por la LOGSE precisa de un número mayor de años para convertirse en realidad que el inicialmente previsto, que no presentar la red de centros de integración como una muestra de que este objetivo está ya conseguido en nuestra Comunidad Autónoma, relegando al papel de meros "*desajustes dotacionales*" lo que son graves carencias de medios personales y materiales en los centros de integración existentes. Unas carencias, que prácticamente los inhabilitan para formar parte legítimamente de la red de centros de integración.

Una vez dicho esto, no queremos dejar de reconocer, -porque nos parece de justicia hacerlo así- que en nuestra Comunidad Autónoma se ha producido un avance en la atención educativa a los niños con necesidades especiales a lo largo de los últimos años que resultaba impensable no hace tanto tiempo. Las posibilidades que nuestro sistema educativo ofrece actualmente para la atención a los niños necesitados de atención especial se encuentra a años luz del que existía hace menos de 5 años. Ciertamente, se ha avanzado muchísimo en esta materia en Andalucía, y es digno de elogio el compromiso que con la educación integrada ha asumido la Administración Educativa andaluza, ya que está permitiendo convertir en realidad el sueño de muchos padres andaluces de que su hijo pueda educarse como un niño más sin que sus carencias físicas o psíquicas le releguen desde la infancia al "*guetto de los diferentes*".

En todo caso, es evidente que la integración de alumnos con necesidades educativas especiales requiere en nuestra Comunidad Autónoma de un renovado esfuerzo por parte de todos los sectores de la comunidad educativa, y muy especialmente por parte de la Administración, con el fin de no permitir que el que debería ser el mayor logro de la LOGSE termine convirtiéndose en su más lamentado fracaso.

Para comenzar el relato de las numerosas quejas tramitadas durante el pasado año -de oficio y a instancia de parte- en relación con la problemática de la integración de alumnos con necesidades educativas especiales, vamos a referirnos en primer lugar a la cuestión de la existencia de barreras arquitectónicas en los centros docentes.

Como es bien sabido, esta Institución realizó durante 1995 un Informe especial sobre la problemática de las barreras arquitectónicas en nuestra Comunidad Autónoma, en el que se dedicaba un Capítulo específico a analizar la situación de las barreras en los centros educativos andaluces. En dicho Informe se concluía formulando a la Administración una serie de **Recomendaciones** y **Sugerencias** en aras a posibilitar la supresión de las barreras arquitectónicas existentes en los edificios públicos andaluces, con particular énfasis en la necesidad de adaptar con carácter prioritario los centros docentes a las necesidades de los alumnos discapacitados.

Pues bien, desde que se elaborara ese Informe y se entregaran sus conclusiones al Parlamento de Andalucía, esta Institución viene realizando un riguroso seguimiento del cumplimiento de sus Resoluciones por parte de la Administración Educativa, interviniendo en todos aquellos casos en que -ya sea por denuncia del afectado o por cualquier otro medio- tenemos conocimiento de que un niño andaluz se está viendo limitado en el ejercicio de su derecho fundamental a la educación por la existencia de barreras arquitectónicas en el centro que ha elegido para cursar sus estudios.

Estas intervenciones han dado lugar a la tramitación de los correspondientes expediente de queja, muchos de ellos iniciados de oficio, a través de los cuales hemos expresado a la Administración Educativa andaluza nuestra firme decisión de velar porque el derecho de los discapacitados andaluces a acceder en condiciones de igualdad con el resto de los alumnos al centro docente que libremente elijan está plenamente garantizado.

Como muestra de las quejas de este tipo tramitadas durante el año 1996, podemos citar las siguientes:

- queja de oficio 95/3697:

Planteaba el problema de una joven de 15 años de Puerto Real (Cádiz), que padecía una discapacidad física que le obligaba a depender de una silla de ruedas para su movilidad, y que se veía imposibilitada de escolarizarse en el Instituto de Educación Secundaria de su elección ante la inexistencia en el mismo de un ascensor que le permitiera acceder a las clases ubicadas en los pisos superiores del centro.

Tras acordar la iniciación de una actuación de oficio, nos dirigimos a la Delegación Provincial de educación en Cádiz solicitando información sobre la situación del Instituto y recordándole la obligación de suprimir las barreras arquitectónicas que se contiene en el Decreto 72/1992.

La tramitación de este expediente dio lugar a un intenso debate con la Delegación Provincial de Educación en Cádiz, ya que la misma parecía considerar que la existencia de barreras arquitectónicas en un centro docente en ningún caso podía entenderse como una limitación del derecho de los alumnos discapacitados a la libre elección de centro, tesis ésta que sostenía con firmeza esta Institución. Asimismo entendía la Delegación Provincial que la existencia de barreras en el centro era perfectamente legal por haberse construido el centro antes de la promulgación del Decreto 72/1992.

Tras clarificar a la Administración sus obligaciones en relación con la supresión de barreras en centros docentes -en el mismo sentido de lo apuntado en el Informe Especial al Parlamento- y rebatir sobradamente las argumentaciones que la misma nos hacía, nos permitimos formularle la oportuna **Recomendación** a fin de que se realizasen las obras necesarias para dotar al centro de un ascensor.

Esta **Recomendación** ha sido finalmente aceptada por la Administración Educativa y se han programado las obras para hacer realidad la construcción del ascensor.

- queja de oficio 95/4033:

Por la prensa tuvimos conocimiento de la existencia de un colegio público en Córdoba donde existían importantes barreras arquitectónicas, pese a encontrarse matriculados en el mismo 26 niños discapacitados. Una muestra de los problemas que habían de afrontar los niños discapacitados la encontramos en el hecho de que no podían hacer uso de la Biblioteca del centro porque se encontraba en una planta superior cuyo único acceso era una estrecha escalera con 25 peldaños.

La presente queja culminó su tramitación tras comprometerse la Delegación Provincial de Educación en Córdoba a incluir las obras de adaptación necesarias en el presupuesto de inversiones para el siguiente año.

- queja de oficio 96/909:

Fue iniciada de oficio tras conocer la situación de una chica parapléjica, cuya movilidad se limitaba a una silla de ruedas eléctrica. Al parecer, la joven estaba matriculada en un Instituto de Formación Profesional de Algeciras (Cádiz) que presentaba el problema de tener estropeado el ascensor, siendo así, que constituía el único medio para acceder a las plantas superiores en que se ubicaban las aulas. Desde el primer día de clases los compañeros de curso, o bien su madre, se veían obligados a portarla en brazos desde la planta baja hasta la segunda planta en que se encontraba su clase, con las consiguientes incomodidades y molestias que ello ocasionaba.

Tras solicitar informe a la Administración, pudimos conocer que se había tardado tres años en instalar el ascensor por problemas competenciales entre la Administración Autonómica y la Local, y que éste había funcionado correctamente únicamente durante un corto período del curso 95-96, al parecer por haber sido utilizado masivamente por los alumnos del centro y no sólo por los alumnos discapacitados.

Finalmente pudimos archivar el expediente al conocer que el ascensor había sido reparado y que se había restringido su uso a los alumnos minusválidos.

- queja 96/1799:

Fue iniciada a instancia de un alumno de un Instituto de Enseñanza Secundaria de Almuñécar (Granada). El joven era minusválido como consecuencia de una poliomelitis que sufrió a la edad de un año, habiéndole quedado varias secuelas en ambas piernas y en la columna vertebral que le ocasionaban grandes dificultades para desplazarse.

El problema para el reclamante se había iniciado al formalizar la matrícula y comprobar que el centro no reunía las mínimas condiciones de accesibilidad para minusválidos, necesitando ayuda incluso para entrar en la Secretaría, situada en la planta baja, como consecuencia de los tres escalones que había que salvar para subir a dicha planta. Además, le resultaba imposible acceder a las aulas debido a que estaban situadas en las plantas 1ª y 2ª, y no había ascensor.

Solicitado informe de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Granada pudimos conocer que el asunto por el que el interesado acudió a nosotros se encontraba virtualmente solucionado, toda vez que según nos manifestaba la Delegación Provincial se había procedido a la construcción de una rampa que permitía el acceso al edificio, así como a la instalación de un "escala-móvil" que facilitaría el acceso por las escaleras a cualquier planta del edificio.

- queja de oficio 96/2194:

Este expediente fue iniciado al tener conocimiento por los medios de comunicación del problema de una joven discapacitada de 15 años -precisada de una silla de ruedas para sus desplazamientos- que no podía iniciar el primer curso de Educación Secundaria en su colegio de Cádiz por estar ubicadas las aulas en la segunda planta y carecer de ascensor el centro.

El motivo principal por el que iniciamos nuestras actuaciones fue el conocer que en el centro se habían realizado obras recientemente y que no se había aprovechado la ocasión para instalar un ascensor pese a que la Administración era conocedora del problema que suponía la escolarización en el mismo de la alumna discapacitada.

Tras recibir el oportuno informe de la Delegación Provincial, pudimos comprobar que se habían tomado medidas para la instalación, en un plazo lo más breve posible, de una plataforma elevadora que permitiría solucionar el problema del acceso hasta su aula de la joven discapacitada. Mientras tanto se instalaba la plataforma elevadora, que por haber sido encargada en el extranjero tardaría un tiempo en llegar hasta Cádiz, se había optado por transportar a la alumna hasta el aula con ayuda del personal del centro. Esta respuesta positiva nos permitió el archivo del expediente.

Continuando con el relato de las quejas tramitadas que se relacionaban con la integración educativa de los alumnos con necesidades educativas especiales, vamos a detenernos ahora en el examen de la problemática derivada de la decisión de la Administración de no incluir a los fisioterapeutas en los Equipos de Orientación Educativa.

El Real Decreto 334/1985, de 6 de Marzo, de Ordenación de la Educación Especial, estableció en su artículo 14, dentro del Capítulo III dedicado a los "Apoyos y adaptaciones de la Educación Especial", que "los tratamientos y atenciones personalizadas, que estarán en función de las características y necesidades de los alumnos que los precisen, comprenderán,

fundamentalmente, la logopedia, la fisioterapia y, en su caso la psicoterapia, la psicomotricidad, o cualquier otro que se estimara conveniente".

Con posterioridad a la promulgación del Real Decreto 334/1985, se crean en Andalucía los Equipos de Atención Temprana y Apoyo a la Integración (EATAIS), con la finalidad de prestar atención educativa especializada al sector de la población escolar con necesidades educativas especiales, en particular por lo que se refiere a la atención a los discapacitados con problemas motóricos precisados de rehabilitación. Estos EATAIS estaban compuestos por los siguientes profesionales: pedagogos, médicos, logopedas y maestros.

La no inclusión de fisioterapeutas en estos Equipos, pese a estar previstos en el Real Decreto 334/1985 y ser los profesionales más cualificados para atender a los problemas de los discapacitados precisados de rehabilitación, encontraba su razón de ser en la escasez en esos años de suficientes titulados de la especialidad de fisioterapia que pudieran cubrir las plazas necesarias. Razón ésta que llevó a la Consejería de Educación y Ciencia a atender las necesidades de estos discapacitados utilizando los servicios y conocimientos de los médicos integrados en los citados Equipos.

Desde entonces y hasta la fecha, los médicos han venido desarrollando -con el mayor interés y dedicación- las labores de atención y rehabilitación de discapacitados con problemas motóricos que en principio correspondían a los fisioterapeutas, pese a que las diversas Escuelas de fisioterapeutas creadas en nuestra Comunidad Autónoma han permitido la licenciatura de diversas promociones de estos profesionales, privando así de razón a la justificación esgrimida por la Administración educativa para no incluir a estos titulados entre los técnicos que integran los equipos de apoyo a la integración.

Esta anómala situación ha venido provocando una cierta problemática entre los sectores implicados de la Comunidad Educativa, con denuncias reiteradas de intrusismo profesional por parte de las Asociaciones de fisioterapeutas hacia los médicos que desarrollaban labores de rehabilitación con discapacitados motóricos, negativas de médicos a desempeñar funciones que estimaban ajenas a su cualificación profesional, y protestas de los padres de alumnos discapacitados que estimaban inadecuada la atención que recibían sus hijos al no estar prestada por profesionales de la rehabilitación.

Pese a todo, la nueva ordenación determinada por la implantación progresiva del esquema educativo diseñado en la LOGSE, hacia concebir la esperanza de que se aprovecharía la prevista reordenación de los servicios dedicados a la orientación y atención a los alumnos con necesidades educativas

especiales para introducir la figura del fisioterapeuta dentro de los nuevos servicios de apoyo a la integración. Sin embargo, estas esperanzas se han visto frustradas tras la publicación del Decreto 213/1995, de 12 de Septiembre, por el que se regulan los equipos de orientación educativa, al comprobar que tampoco en estos nuevos equipos encuentran su espacio los profesionales de la fisioterapia.

En efecto, el artículo 3 del citado Decreto establece que los equipos de orientación educativa estarán integrados por psicólogos, pedagogos, médicos y maestros, y cuando las especiales características y necesidades del alumnado de la zona educativa así lo aconsejen, por trabajadores sociales. Parece evidente que una vez más las labores de atención a los discapacitados motóricos se dejan en manos de los médicos, profesionales que, pese a su probada dedicación y sus amplios conocimientos, es evidente que no son especialistas en la materia.

Esta Institución había venido recibiendo diversas denuncias, (**queja 95/3314** y **queja 96/119**), provenientes de padres de alumnos discapacitados y de colectivos de defensa de los menores con necesidades educativas especiales, de las que se traslucía, no solo la decepción de los denunciantes por la nueva omisión de los fisioterapeutas entre los profesionales educativos, sino también una creciente preocupación por las consecuencias que una inadecuada atención a los procesos de rehabilitación de discapacitados motóricos pudiera tener para el futuro desarrollo de los niños.

Por este motivo, esta Institución, de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, adoptó la decisión de iniciar una **queja de oficio**, con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

Tras solicitar y obtener los oportunos informes de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, pudimos conocer los datos fundamentales sobre número de alumnos precisados de atención fisioterapeuta en Andalucía y sobre el número, composición y ubicación de los Equipos de Orientación Educativa en nuestra Comunidad Autónoma.

Asimismo, pudimos conocer que la Administración Educativa consideraba que las necesidades educativas del alumnado con discapacidades de tipo motórico estaban, en general, suficientemente atendidas con los profesionales y los recursos de los que disponían los citados Equipos.

Disconformes con esta opinión de la Administración Educativa, nos

dirigimos a la misma para indicarle que considerábamos que las necesidades educativas del alumnado con discapacidades de tipo motórico debían ser atendidas por técnicos especialistas en fisioterapia, por ser los profesionales más cualificados para atender los problemas de los alumnos discapacitados que precisan de rehabilitación.

Por ello, y no existiendo en la actualidad el problema de años anteriores, referente a la escasez de titulados de la especialidad de fisioterapia que pudieran cubrir las plazas necesarias, estimamos que no existía razón de ser para que los médicos integrados en los Equipos de Orientación Educativa, que con el mayor interés y dedicación han venido desarrollando desde entonces estas labores de atención y rehabilitación de los discapacitados motóricos y que en principio correspondían a los fisioterapeutas, continuasen en la actualidad realizando estas tareas.

En consecuencia, a tenor de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, hemos formulado a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación la siguiente **Recomendación**:

"- que se incluyan en la composición de los Equipos de Orientación Educativa la figura del Fisioterapeuta, con la finalidad, en base a lo establecido en el art. 14 del Real Decreto 334/85, de 6 de marzo, de Ordenación de la educación Especial, de prestar atención a los alumnos discapacitados con problemas motóricos precisados de rehabilitación".

Actualmente estamos pendientes de recibir respuesta a esta Resolución.

Continuando con el análisis de las quejas relativas a la integración educativa de los alumnos con necesidades educativas especiales, nos detendremos ahora en el estudio de la problemática de los discapacitados auditivos.

La integración de los discapacitados auditivos en el sistema educativo se presenta particularmente problemática por la peculiaridad del tipo de discapacidad que padecen, que obliga a contar con un personal muy especializado para ofrecer a estos alumnos la atención complementaria que precisan en su proceso formativo.

Durante el año 1996 han sido cuatro las quejas tramitadas en relación con esta cuestión. La primera de ellas fue la **queja 95/3578**, que

planteaba el problema de una estudiante de la Escuela de Artes y Oficios de Sevilla.

Según nos manifestaba la interesada, en el curso 94-95 había realizado los estudios de primer curso de Artes y Oficios, que se componen de las cinco asignaturas siguientes: Dibujo Lineal, Dibujo Artístico, Modelado, Esmalte, e Historia. De las cinco asignaturas relacionadas, no había podido aprobar la de Historia, ya que como consecuencia de la sordera que le afectaba, no podía coger los dictados sin la ayuda de un profesor.

Por este motivo, solicitaba la interesada la ayuda de un profesor de apoyo, y manifestaba, que había dirigido su petición a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia sin recibir contestación alguna.

Tras admitir la queja a trámite, recibimos el informe solicitado a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Sevilla, comunicándonos que aunque esa Administración no estaba obligada por imperativo legal a atender la petición de la interesada, velando por sus intereses, y al objeto de que recibiera una enseñanza que le facilitase el acceso al contenido de la asignatura para cuyo aprendizaje su minusvalía constituía un obstáculo, se iba a proceder con el siguiente Plan de Actuación:

"Por el Servicio de Ordenación Educativa será citada personalmente en breves fechas, al objeto de tener una entrevista y valorar y evaluar debidamente su situación concreta.

Será atendida por parte del Equipo Provincial de Deficiencias Auditivas.

Se efectuará un seguimiento por parte del Orientador más próximo al Centro, (...).

Se realizará un seguimiento logopédico por parte de la especialista en audición y lenguaje itinerante (...).

Se darán instrucciones a la dirección del Centro para que le faciliten el material adecuado".

Analizado detenidamente el contenido del informe entendimos que el asunto por el que la interesada acudió a esta Institución se encontraba en vías de solución, por lo que procedimos al archivo del expediente de queja.

Las tres quejas restantes referidas a la problemática de los

discapacitados auditivos se encontraban aun en tramitación al terminar el año 1996, al no haberse recibido aún los preceptivos informes o haber tenido entrada en esta Institución a finales de dicho año y no haber sido todavía evaluados. Pese a ello, consideramos de interés relatar el contenido de las denuncias recibidas.

La segunda de estas quejas fue la **queja 96/1699**, presentada por un joven almeriense que se dirigía a esta Institución a fin de exponer los problemas de integración escolar y la difícil situación por la que atraviesan los alumnos que padecen discapacidades auditivas, o sordera profunda, como era su caso.

En este sentido, y para una mejor comprensión del problema, el interesado nos relataba que realizó sus estudios de EGB en un Colegio de Almería, dedicado exclusivamente a niñas y niños sordos, y que en 1990, año en que finalizó sus estudios primarios, accedió a un Instituto Politécnico que había sido declarado Centro de Integración, implantándose al mismo tiempo como experiencia piloto la "reforma educativa".

Continuaba exponiendo que sus compañeros sordos y él sintieron en un principio una gran ilusión al ser los primeros chicos sordos en Almería que podían continuar sus estudios superiores, pero que más tarde esa sensación se tornó en preocupación, ya que, según afirmaba, "*eran demasiados cambios en poco tiempo*", y su experiencia fue muy dura, porque se encontraron compartiendo aula con 25 alumnos oyentes, y con profesores que no habían sido avisados previamente de la llegada de estos alumnos discapacitados, algunos de los cuales "*estaban en desacuerdo con nuestra integración en el centro*", otros explicaban "*de cara a la pizarra, por lo que no podíamos leer en sus labios*", etc. Todo ello, relataba, unido a sus especiales características, provocó que muchos de sus compañeros abandonaran sus estudios, pasando de 6 alumnos sordos a 2.

Proseguía en su relato diciendo que desde el principio contaron con un Profesor de Apoyo, que les fue de gran ayuda, pero que era insuficiente para darles la atención que precisaban. Circunstancia ésta que era asumida tanto por la Dirección del centro, como por la propia Administración Educativa, existiendo la promesa de que paulatinamente se irían estudiando las necesidades del colectivo de alumnos sordos y se iría dotando de los recursos necesarios al Instituto.

No obstante, exponía, cuando terminaron los estudios de 2º de ESO, las horas de Profesor de Apoyo fueron reducidas, y en 1º de Bachillerato habían contado con él únicamente durante tres horas al día, por lo que las

cuatro horas de clase restantes las habían tenido que pasar viendo cómo el profesor de turno "*movía los labios*", sin poder entender lo que quería transmitirles, y produciéndose situaciones desesperantes tanto para ellos como para los propios profesores.

Ante esta situación, solicitaron a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, a través de la Asociación Provincial de Sordos, la contratación de un intérprete de lenguaje de signos. Solicitud que fue denegada, alegándose razones tales como que era un nivel de enseñanza no obligatorio, que ya habían alcanzado una titulación suficiente dada sus minusvalías, que la integración era competencia de la Administración únicamente hasta los niveles de enseñanza obligatorios, falta de presupuesto económico, etc., por lo que, según exponía, ese año lo había dedicado a aquellas asignaturas más prácticas, -informática, matemáticas, etc-, en las cuales no resultaba tan necesario el apoyo de un Intérprete de Signos, y las había superado. Lamentablemente, consideraba que el resto de asignaturas serían siempre insuperables, dado que "*un sordo no puede comprender Historia o Filosofía, y mucho menos Inglés o Francés, únicamente observando al profesor*".

Por último, manifestaba que recurrieron al Instituto Andaluz de Servicios Sociales, elaborándose desde la Asociación Provincial de Sordos un Programa de Apoyo en el aula para el alumnado sordo, que fue presentado dentro de la Convocatoria de Ayudas Públicas Institucionales de 1996, solicitando la concesión de una de ellas. Desgraciadamente, la ayuda fue denegada al parecer nuevamente por falta de presupuesto.

Tras la exposición del problema, el interesado finalizaba informándonos de que en el curso 96-97 habían estado escolarizados en el Instituto un total, entre todos los niveles, de 15 alumnos sordos profundos y 5 discapacitados auditivos, número ciertamente importante si se tiene en cuenta que ese colectivo de minusválidos engloba el índice más alto de analfabetismo. Y por todo ello, estimaba que "*no se trata de ampliar la legislación al respecto sino de aplicar la ya existente, y que de una vez por todas se entienda que, al igual que para un minusválido físico una escalera supone una barrera arquitectónica, para un minusválido auditivo la principal barrera es la comunicación, limitándonos, no solo el acceso a determinadas instalaciones, sino a Derechos Básicos, obligándonos a seguir siendo diferentes*".

La queja nos pareció muy interesante, por cuanto planteaba en toda su crudeza el problema al que se enfrentan los alumnos discapacitados auditivos en su pretensión de integrarse en condiciones de normalidad en el proceso educativo. Por este motivo, el expediente fue admitido a trámite y se solicitó el oportuno informe a la Administración Educativa, que se ha

recepcionado en fechas recientes y se encuentra aún pendiente de ser analizado por esta Institución. Sobre la resolución de este expediente esperamos dar cuenta en ulteriores Informes.

El tercer expediente (**queja de oficio 96/2445**) fue iniciado por esta Institución al tener conocimiento a través de una crónica aparecida en la prensa, del problema de integración de un grupo de alumnos discapacitados auditivos de un Instituto y de una Escuela de Artes y Oficios de Jerez de la Frontera (Cádiz).

Según se relataba en el diario, los referidos alumnos exigían que la Administración Educativa les enviase un Interprete de Signos con el que poder hacer realidad la integración en las clases.

En el reportaje se afirmaba que en Jerez había 25 alumnos integrados en Centros de Enseñanzas Medias, además de los de Primaria, y que de éstos, doce estaban matriculados en un Instituto de Formación Profesional, que era el único centro de integración de sordos que existía en el municipio, y los demás chicos discapacitados auditivos estaban escolarizados en otro Instituto y en la Escuela de Artes y Oficios, centros en los que no contaban con los medios necesarios para su efectiva integración.

Como primera iniciativa, nos hemos dirigido a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz, interesando de dicho organismo, al amparo del art. 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, que nos facilite información específica sobre la situación concreta de los alumnos discapacitados auditivos, matriculados en Jerez de la Frontera (Cádiz), en particular sobre los problemas de integración de los mismos en dichos Centros, debido a la falta de profesorado adecuado a la minusvalía que padecen.

Actualmente nos encontramos a la espera de recibir la preceptiva respuesta a nuestra petición.

La última de las quejas recibidas en relación con la problemática de los discapacitados auditivos ha sido la **queja 96/2861**, en la que una madre residente en Castilleja de la Cuesta (Sevilla), exponía que su hija, que padecía una pérdida auditiva de un 88%, y estaba escolarizada en el C.P. "L.F.", como consecuencia de su discapacidad tenía que acudir tres veces a la semana al C.P. "P.M." para dar clases de audición y lenguaje.

Continuaba exponiendo la interesada que, al transformarse el C.P. "L.F." en Instituto de Enseñanza Secundaria, fue escolarizada a principios de curso en el C.P. "P.M.", donde había recibido clases de audición y lenguaje

durante un mes y medio, pero al cabo de ese tiempo la habían trasladado al C.P. "H.C." de Castilleja de la Cuesta, centro que, si bien estaba en la localidad en la que residía, sin embargo no estaba dotado de aula de audición y lenguaje, y consiguientemente no contaba con los recursos humanos que su hija necesitaba.

Alegaba la reclamante que había acudido a entrevistarse con el Inspector de Educación Especial, el cual le había comunicado que la única posibilidad que tenía era volver a llevar a la niña tres veces por semana al C.P. "P.M.", lo que suponía tener que llevarse a su hija del colegio a las 12 h, privándola de esas horas de clase y desplazarse con ella fuera de su municipio para dar clases de 13h a 14h, y todo ello tres veces a la semana.

Por ello, solicitaba que se dotara al centro "H.C." de Castilleja de la Cuesta de los medios personales y materiales que su hija requería dada la discapacidad auditiva que padecía, porque entendía que, no solo tenía derecho a éllo, sino que además esos desplazamientos le suponían un gran problema, tanto para la niña como para ella, ya que por motivos de trabajo tenía que estar pidiendo permisos reiteradamente.

En relación con este expediente se ha recibido recientemente un informe de la Administración Educativa, que en un primer análisis juzgamos muy positivo, y que confiamos en que nos permita dar por solucionado el problema planteado.

Continuando con el análisis de las quejas tramitadas durante 1996, que se refieren a los problemas de integración de los alumnos con necesidades educativas especiales, vamos a centrarnos ahora en la problemática derivada de la integración de los alumnos discapacitados en la Educación Secundaria.

Sobre esta cuestión se tramitaron durante el año 1996 dos expedientes de queja, a instancias de dos familias andaluzas, que nos permitieron constatar la existencia de una falta de dotación de aulas de integración en los Institutos de Educación Secundaria andaluces. Una carencia, que estaba provocando problemas para la continuación de la labor integradora de los niños discapacitados que ya habían disfrutado de este tipo de enseñanza durante la Educación Primaria. Este problema se agravaba al implantarse los niveles de la Educación Secundaria Obligatoria que suponían un adelanto en la edad de incorporación de los alumnos a los Institutos.

La constatación de esta problemática nos ha llevado recientemente a iniciar una queja de oficio ante la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de

Andalucía, en el curso de la cual pretendemos obtener cumplida y detallada información acerca del número de centros de Educación Secundaria que integran alumnos con necesidades educativas especiales en las distintas provincias de nuestra Comunidad Autónoma, así como sobre las condiciones en que se está realizando el proceso de integración por lo que se refiere a la dotación a estos centros de los medios personales y materiales que precisan para una adecuada atención educativa a estos alumnos.

A este respecto, nos complacerá informar acerca del resultado de la investigación emprendida en el próximo Informe Anual, una vez contemos con datos suficientes para evaluar la situación real del problema analizado.

En todo caso, consideramos de interés relatar las dos quejas tramitadas sobre esta cuestión durante 1996, por cuanto ponen claramente de manifiesto la realidad de la problemática que denunciarnos.

La primera fue la **queja 95/3612**, remitida por un vecino de la localidad jiennense de Linares, que era padre de un niño afectado por el Síndrome de Down, que entonces contaba con 17 años de edad.

Manifestaba el interesado, que su hijo fue escolarizado en un centro que en un principio no contaba con Aula de Apoyo a la Integración, a pesar de lo cual, decía el interesado, las maestras lo atendieron muy bien y le enseñaron lo necesario, además de integrarse plenamente y recibir la total aceptación de sus compañeros y compañeras.

Continuaba exponiendo, que posteriormente se dotó al Colegio de un Aula de Integración, y así su hijo había ido consiguiendo los objetivos marcados, primero en su clase, después en su tiempo en el Aula de Apoyo, y cuando salía del Colegio, con un Psicólogo. Además, decía el interesado, desde hacía algún tiempo una Logopeda le enseñaba a hablar lo más correctamente posible, por lo que hasta ese momento todo marchaba bien y su hijo estaba obteniendo unos resultados que lo animaban a seguir su camino.

Pues bien, los problemas comenzaron para el pequeño al acceder a la Educación secundaria y comprobar que el centro donde estaba escolarizado no contaba con Aula de Apoyo a la Integración para el nivel de la Educación Secundaria.

Manifestaba el interesado, que agregándole al problema expuesto, el de la edad de su hijo, según el Psicólogo del Colegio y el EPOE, lo mejor para él era que abandonase el centro, y lo llevasen donde hubiera una enseñanza que más o menos se adaptase a sus circunstancias, y así cubrir el expediente hasta

que cumpliera 21 años, momento en el cual podría pasar a un taller ocupacional o " *Dios dirá*".

Ante estos consejos, el interesado se preguntaba: "*¿donde van a parar todos esos años de integración? ¿acaba la primaria, y acaba la integración?*".

Exponía el interesado que se había puesto en contacto con el centro, donde le manifestaron que llevaban dos años solicitando un Aula de Apoyo para la Secundaria, pero que la Administración respondía que no había presupuesto para hacer frente a esta necesidad.

Continuaba diciendo, que en Linares existía un Centro de Formación Profesional adaptado a la rama de cerámicas y jardinería, ello no obstante, pensaba que eso a su hijo no le servía, toda vez que, ni sus padres, ni los profesionales que le habían atendido, habían logrado que jugase con plastilina, por lo que consideraba que con la arcilla y la jardinería le ocurriría lo mismo.

Manifestaba el interesado que a petición suya y de su mujer, y dado que su hijo el curso 95-96 lo iniciaba con 17 años, si bien lo terminaba con 18, a través de la Delegación Provincial de Educación, se le había permitido que permaneciera un año más en el centro, pero que después no podría prorrogarse esta situación.

Por último, consideraba el interesado que no era de justicia que, una vez transcurrida la primaria, por edad y no por conocimientos, y contando el centro con un Aula de Integración para ella, se acabase la integración, por no tener el centro Aula de Apoyo a la Secundaria, requisito éste necesario como la propia Consejería de Educación y Ciencia reconocía y la Ley contemplaba.

Tras admitir la queja a trámite, se recibió en esta Institución el informe solicitado a la Delegación de Educación y Ciencia de Jaén, en el que se nos comunicaba que tras cotejar la Inspección Educativa la opinión del interesado y su esposa, y la del centro donde se encontraba matriculado su hijo, así como los distintos informes que sobre esta cuestión habían emitido la profesora de apoyo a la integración del centro, y el orientador del mismo, -quien manifestaba, que pese a que desarrollaba su tarea con alumnos de Educación Primaria, podría atender al alumno si éste era matriculado en primero del primer ciclo de E.S.O. en el curso académico siguiente- y el Equipo de Apoyo Externo, entre otros, ese Servicio de Inspección había llegado a la conclusión de que la oferta educativa que mejor se adaptaba a las necesidades del niño era la Formación Profesional. Adaptada en el Centro de Educación Especial de Linares

en las Enseñanzas de Operario de Viveros y Jardines porque las características del alumno parecían idóneas, tanto por sus capacidades como por sus intereses.

Sin perjuicio de ello, la Administración afirmaba que el centro tenía los recursos materiales y personales suficientes para poder seguir atendiendo al niño en el supuesto de que fuera escolarizado en primero de Educación Secundaria en el curso 96-97.

Estudiado detenidamente el contenido de ese informe observamos que el problema podía entenderse como solucionado, puesto que la Administración Educativa había dado satisfacción a la pretensión del interesado, que se concretaba en el deseo de que su hijo pudiera ser escolarizado en el primer curso de la Enseñanza Secundaria, y de esta forma completar la enseñanza obligatoria, de acuerdo con el sistema implantado en la LOGSE. En consecuencia, procedimos al archivo del expediente.

El segundo expediente relativo a esta cuestión fue el tramitado en la **queja 96/2456**, en la que una madre sevillana con un hijo discapacitado de 15 años de edad, nos planteaba el problema que se le había originado al mismo con motivo de la implantación de la ESO, ya que en el centro en que se encontraba matriculado únicamente se iba a impartir Enseñanza Primaria, con lo cual los alumnos que, como su hijo, deberían continuar estudiando Enseñanza Secundaria, habían de ser trasladados al Instituto al que estaba adscrito el Colegio.

El problema surgía porque el Instituto no estaba preparado para poder acoger a personas con minusvalías, por lo que los chicos que tenían algún tipo de discapacidad, y que hasta el pasado año habían estado integrados en el Colegio de Educación Primaria, habían quedado sin escolarizar.

En este sentido, la interesada afirmaba que el Instituto tenía problemas de barreras arquitectónicas, tales como que no contaba con ascensor, ni rampas, etc., elementos de los que sí estaba dotado el Colegio. Por otra parte, según nos relataba tampoco contaba con personal adecuado para la atención que estos alumnos necesitan debido a sus discapacidades.

Por último, la reclamante alegaba la difícil situación por la que atravesaban estos chicos, entre ellos su hijo, con el curso iniciado y sin estar escolarizados en ningún centro escolar, permaneciendo en sus domicilios sin saber que medidas iba a adoptar la Administración educativa para solucionar este problema.

Tras tramitar este expediente con la urgencia que la no

escolarización de los niños demandaba, pudimos conocer, por la propia interesada en primera instancia y posteriormente por la Administración, que los alumnos habían sido escolarizados en el mismo colegio en que estuvieron en primaria, aunque dependiendo del Instituto de Educación Secundaria, por lo que el problema se encontraba solucionado.

2.2. Enseñanza universitaria.

En esta segunda parte del Informe nos vamos a detener en el estudio de las quejas relacionadas con el ámbito educativo que hacen referencia a los niveles de la enseñanza universitaria.

La diversidad de cuestiones que se suscitan en relación con las universidades andaluzas convierten en un difícil ejercicio la agrupación temática de los expedientes de queja a que dan lugar. Así, durante 1996 los asuntos que se sometieron al estudio de esta Institución que hacían referencia directa o indirectamente a la enseñanza universitaria, resultaron ser de tal variedad que se nos hace difícil agruparlos por materias que ofrezcan una cierta homogeneidad de cara al análisis que ahora iniciamos.

En todo caso, comenzaremos nuestro estudio por un conjunto de quejas que se relacionan en alguna forma con el acceso a los estudios universitarios, ya se refieran al desarrollo del proceso de selectividad o a los problemas surgidos en la matriculación de los alumnos en las distintas Facultades y Escuelas Universitarias.

Nos detendremos particularmente en el análisis de un expediente de queja que, a nuestro juicio, pone claramente de manifiesto las dificultades con que los discapacitados psíquicos se encuentran a la hora de acceder a los estudios universitarios como consecuencia de la inflexibilidad y escasa adecuación a la realidad del mundo de la discapacidad psíquica que presenta la normativa que regula el ingreso en la universidad por el cupo de minusválidos.

En segundo lugar nos detendremos en el análisis de los conflictos surgidos como consecuencia de la inadecuada gestión por parte de la Consejería de Educación y Ciencia de los programas para becarios universitarios, que han dado lugar a la recepción de un importante número de escritos de quejas en esta Institución que pusieron de manifiesto los perjuicios que a los alumnos becarios estaba originando esta ineficacia administrativa.

También dedicaremos un breve apartado a estudiar una problemática, -ya habitual protagonista de estos Informes-, como es la relativa a

los procesos de selección del personal docente en las universidades andaluzas.

Por último, nos ocuparemos de forma somera de la polémica suscitada en la ciudad de Granada como consecuencia de la decisión adoptada en torno a la ubicación del Campus de la Salud adscrito a la Universidad Granadina.

2.2.1. Acceso a la universidad.

Las pruebas de selectividad que deben superar los alumnos para el acceso a la universidad son objeto de permanente polémica no sólo en los ámbitos estrictamente universitarios, sino también entre la sociedad española en general. Una polémica que se centra tanto en la idoneidad de los ejercicios que componen la citada prueba selectiva, como en la justicia de la propia existencia de un proceso selectivo para el acceso a los niveles superiores de la enseñanza.

No es nuestra intención entrar en esta polémica, especialmente por lo que se refiere a la justicia de la selectividad, por cuanto consideramos estéril un debate que surge en un momento en que las universidades españolas, y especialmente las andaluzas, se muestran incapaces de atender a la demanda de plazas generada por el creciente número de aspirantes a universitarios, viéndose obligadas a adoptar una forma de selección de alumnos aun más injusta que la propia selectividad, como es la imposición de *numerus clausus* para el acceso a la mayoría de las especialidades impartidas.

Por lo que se refiere a la idoneidad de los ejercicios de que consta la prueba de selectividad, consideramos que se trata de una cuestión de la que deberían ocuparse exclusivamente los expertos en la materia y sobre la que existen tantas opiniones de profanos como personas opinan sobre la cuestión. La volatilidad del debate sobre esta cuestión se demuestra por la frecuencia con que estos ejercicios se ven modificados por las autoridades académicas. A estos efectos, de hacer caso a las declaraciones de los nuevos regidores de la política universitaria a nivel estatal, ya se atisba en el horizonte más inmediato una nueva modificación en la configuración de estas pruebas de selectividad.

Lo que en todo caso nos parece indudable es que las progresivas trabas que van incorporándose al proceso de acceso a los niveles universitarios, con el riesgo que comportan de que los estudiantes puedan verse imposibilitados de acceder a los estudios que constituyen su verdadera vocación, están provocando un evidente incremento del nivel de competitividad, e incluso conflictividad, entre los propios estudiantes, que en ocasiones llega a alcanzar extremos preocupantes al involucrar a los propios Centros de

Enseñanza Secundaria en una especie de competición por conseguir que sus alumnos alcancen el codiciado premio de la plaza universitaria.

Así, durante el año 1994 dimos cuenta de la existencia de un cruce de acusaciones entre Institutos adscritos a la red de centros públicos e Institutos de titularidad privada acerca de la aparente menor rigurosidad que existía en los centros privados a la hora de calificar a los estudiantes de los niveles de la educación secundaria, con el presunto fin de mejorar la nota media del alumnado y conseguir así incrementar las posibilidades de conseguir una plaza en las especialidades universitarias más demandadas.

Pues bien, durante el año 1996 hemos tenido ocasión de asistir a un nuevo episodio de esta lucha cada vez más feroz por la plaza universitaria, en la que se han puesto de manifiesto los siempre latentes recelos entre provincias y entre universidades, con el telón de fondo de las consecuencias de la implantación en Andalucía del Distrito Único Universitario.

Nos referimos a la cuestión planteada en la **queja 96/1031**, en la que un total de 583 alumnos de COU de la provincia de Granada manifestaban su preocupación por el hecho de que las Universidades de Jaén y Almería no estuviesen respetando el sistema diseñado en el resto de las universidades andaluzas para las pruebas de selectividad, consistente en un procedimiento de identificación por código de barras que impedía conocer la identidad del alumno. Este sistema se había implantado como consecuencia de la aplicación del sistema de Distrito Único para el acceso a la Universidad en nuestra Comunidad Autónoma.

Los interesados denunciaban que ya durante el año 1995 se aplicó este procedimiento de identificación de los alumnos en la mayoría de las universidades andaluzas, salvo en las antes citadas de Jaén y Almería que se negaron a ello. Manifestaban los reclamantes que resultaba llamativo el hecho de que los resultados académicos de los alumnos de las citadas universidades en las pruebas de selectividad resultaran ampliamente superiores a las obtenidas por los alumnos de las restantes universidades, circunstancia ésta para la que no encontraban explicación lógica, ya que se resistían a cuestionar la profesionalidad y objetividad de los profesores de las citadas universidades, y no aceptaban la superioridad académica de los alumnos que cursaban estudios en las provincias en cuestión.

En todo caso, y con el fin de evitar posibles interpretaciones equívocas en las próximas pruebas de selectividad, solicitaban que se exigiera a las Universidades de Jaén y Almería el estricto cumplimiento del procedimiento de identificación de alumnos por medio de códigos de barras.

Tras admitir a trámite la queja solicitamos informe a la Dirección General de Universidades con atención especial a las siguientes cuestiones:

"(...)motivos que justifican que las Universidades de Jaén y Almería no utilizaran el sistema de identificación de alumnos por Códigos de Barras durante las pruebas de selectividad del pasado año. Asimismo, le agradeceríamos que nos comunicara, con la rapidez que requiere el caso, si en las pruebas de selectividad del presente año todas las Universidades andaluzas van a utilizar el citado sistema, indicándonos, en caso contrario, que Universidades no lo utilizarían y cuales son las razones que justifican tal decisión."

Cuando recibimos el informe solicitado a la Dirección General de Universidades e Investigación, pudimos comprobar que las imputaciones de los interesados en queja estaban lejos de ser ciertas, por cuanto en el mismo se nos comunicaba que desde las pruebas de acceso a la universidad de 1994, las Universidades de Jaén y Almería utilizaban códigos de barra para garantizar el anonimato en la corrección de las mismas.

Asimismo, se nos informaba que en el presente curso todas las universidades utilizaban mecanismos que garantizaban el anonimato, y, en concreto, el método de códigos de barras lo utilizaban las Universidades de Almería, Córdoba, Granada, Jaén y Málaga.

Asimismo, a los efectos que procedieran, la citada Dirección General nos remitía vía Fax, las cartas que con fecha 24 de Mayo y 4 de Junio de 1996, la Universidad de Jaén dirigió a sendos Diarios.

De las mencionadas "cartas", resulta de interés extraer las manifestaciones que a continuación se transcriben:

"... en esta Universidad se viene aplicando desde su creación en julio de 1993, un sistema informático que incluye códigos de barra, para preservar el anonimato en la corrección y evaluación en las pruebas de acceso a la Universidad. Tal sistema se implantó en el curso 93/94, aplicándose por primera vez en junio y septiembre de 1994, se ha mantenido durante el curso 94/95 (junio y septiembre), y se aplicará en las pruebas de las convocatorias previstas para el presente curso 95/96 (junio y septiembre de 1996).

...Esta Universidad implantó el sistema adecuado para

garantizar el anonimato de las pruebas, que se aplicaba ya en otras Universidades Andaluzas, un año antes que la Universidad de Granada, pues ésta lo implantó en el curso 94/95 respecto a las convocatorias de junio y septiembre de 1995.

El sistema informático que se aplica garantiza de manera absoluta el anonimato tanto en la corrección de los exámenes, como en la introducción de las notas de cada uno de ellos, así como respecto al cálculo de las notas medias del primer y segundo ejercicio, nota media de las pruebas y nota final del acceso....Anonimato que se mantiene en el procedimiento previsto en esta Universidad para la revisión de calificaciones ante las reclamaciones de los alumnos/as."

Analizado detenidamente el contenido del informe, así como la documentación adjuntada, hubimos de concluir que no era cierta la denuncia que los interesados nos formulaban en su queja, y que la misma pudiera estar apoyada en una información errónea, toda vez que las Universidades de Almería y Jaén, según la información que nos facilitaba la Dirección General de Universidades e Investigación, utilizaban desde las pruebas de acceso a la Universidad de 1994, el sistema informático que incluía códigos de barras, para garantizar el anonimato en la corrección de las pruebas de selectividad.

En consecuencia con lo expuesto, y dado que los interesados no nos aportaban elementos de prueba con entidad suficiente para desvirtuar el contenido del informe de la citada Dirección General, el cual, como todo informe evacuado por una Administración Pública, gozaba de la presunción de veracidad y certeza, nos vimos obligados a considerar que las Universidades de Almería y Jaén no habían incurrido en irregularidad de clase alguna en lo que se refería al sistema de corrección de las pruebas de selectividad, y por consiguiente procedimos a acordar el archivo de las actuaciones en el expediente de queja.

Resulta interesante hacer notar que la denuncia presentada planteaba dudas acerca de su propia consistencia lógica, por cuanto no alcanzábamos a entender que incidencia podría tener en las calificaciones obtenidas por los alumnos de Jaén y Almería la no aplicación del sistema de códigos de barras en las Universidades de estas provincias, cuando lo que se denunciaba no eran casos individualizados de "favoritismo" por el profesorado hacia algunos alumnos cuyas identidades pudieran conocer por esta deficiencia, sino un presunto "favoritismo" generalizado del profesorado hacia todos los estudiantes de las citadas provincias, que se traducía en un incremento global de sus calificaciones. El absurdo se producía por cuanto, aun sin conocer la identidad de los alumnos examinados, resultaba evidente que los profesores de

Jaén y Almería eran perfectos conocedores de que los alumnos que examinaban procedían de Institutos de las provincias en cuestión, por lo que si hubieran pretendido "favorecerlos" por su origen geográfico -como denunciaban los interesados- hubieran podido hacerlo sin necesidad de saber sus identidades.

En definitiva, la denuncia presentada no sólo parecía alejada de la realidad, sino que carecía de lógica en su planteamiento, lo que nos lleva a pensar si no pudiera pretenderse con la misma introducir un elemento de presión psicológica hacia los profesores de Jaén y Almería a fin de que los mismos fuesen más rigurosos en sus calificaciones. Abundaría en favor de esta hipótesis la amplia publicidad que se dio a la denuncia presentada ante el Defensor del Pueblo Andaluz en los medios de comunicación, que incluso se adelantó a la propia recepción del escrito de queja en esta Institución. Una publicidad, que contrastaba con la nula difusión que mereció la resolución final del expediente.

Por lo que se refiere al proceso de acceso a la universidad propiamente dicho, resulta interesante relatar la **queja 96/1956**, en la que un estudiante gaditano que había obtenido su título de FPII de la rama sanitaria, especialidad de Técnico Especialista en Análisis Clínicos, en la convocatoria de septiembre del curso académico 95-96, nos relataba que había acudido al Vicerrectorado de la Universidad de Cádiz con la intención de acceder a la carrera universitaria DUE (Diplomado Universitario en Enfermería).

Manifestaba el interesado que al enterarse de que existía un 3% de las plazas reservadas para minusválidos y cumplir el requisito de superar el 65% de minusvalía, quiso acceder a esas plazas, encontrándose con la desagradable noticia de que en Septiembre no había plazas reservadas para minusválidos.

Continuaba diciendo el interesado que preguntó sobre esta cuestión en el Vicerrectorado de la universidad, desde donde se le respondió que sólo existía la reserva de plazas para minusválidos en la convocatoria de Junio y que al no solicitar plaza ningún minusválido, ésta había sido ocupada por una persona no minusválida.

El interesado quería saber si tenía la posibilidad de acceder a la universidad en la convocatoria de Septiembre por el cupo de reserva a minusválidos.

Tras las oportunas investigaciones hemos podido conocer que, de conformidad con lo establecido en la normativa universitaria que regula los procedimientos para el ingreso en los centros universitarios, las universidades establecen un orden de prioridades en la admisión de alumnos en los centros con limitación de plazas, en virtud del cual tiene preferencia para conseguir

plazas los alumnos aprobados en las pruebas de selectividad de la convocatoria de Junio. Esta preferencia se aplica en un sentido absoluto, que implica que, en caso de que no se agotara en Junio el cupo de plazas reservadas a minusválidos, las sobrantes pasarían a engrosar la oferta de plazas del cupo general que se ofertan a los aspirantes aprobados en la convocatoria de Junio. Estas plazas sobrantes del cupo de minusválidos no pasarían a la oferta de plazas de septiembre, a no ser que una vez cubierta la demanda existente en junio por el cupo general continuasen sobrando plazas, en cuyo caso, en relación con el total de plazas ofertadas en septiembre se efectuaría una nueva reserva para el cupo de minusválidos.

En el caso que nos ocupa, al tratarse de unos estudios universitarios especialmente demandados, no hubo ninguna plaza sobrante tras efectuarse el proceso de admisión de alumnos de Junio, por lo que el interesado no tenía opción a plaza alguna en Septiembre, ni por el cupo de minusválidos, ni por el cupo general.

En consecuencia, no consideramos que hubiera existido irregularidad alguna en la actuación administrativa.

Para terminar este apartado, vamos a referirnos a una queja que tiene relación -al igual que la anterior- con el cupo de reserva de plazas para minusválidos establecida en la normativa de ingreso en las universidades públicas, aunque el asunto que plantea nos parece de mucho mayor interés que el anteriormente relatado.

Nos referimos a la **queja 96/2634**, en la que la interesada nos exponía que era madre de una alumna con parálisis cerebral, y que tras muchos años luchando había conseguido terminar el Bachiller Superior y la Formación Profesional de segundo grado en la rama de informática.

Según nos manifestaba la interesada, a su hija le gustaría acceder a la universidad con el fin de poder ayudar a personas discapacitadas, que partieran de la misma situación en que ella se encontraba al inicio de sus estudios, a superar las dificultades con las que se iban a topar inevitablemente en la vida. Afirmaba que le gustaría trabajar con ellos desde el comienzo de su educación para que tomándola a ella como ejemplo, vieran que aunque la discriminación existía, no tenía por qué impedirles realizarse como personas. Por estos motivos, quería estudiar en la Facultad de Magisterio la rama de Educación Especial.

Con este fin presentó la solicitud de matricula en la Universidad de Málaga, la cual le fue denegada, a pesar de no haberse cubierto todas las plazas

destinadas a minusválidos porque, según le aclaró posteriormente el Secretario de la Universidad, no acreditaba nada más que un 33% de minusvalía cuando la normativa exigía llegar al 65% para entrar por el cupo de reserva de minusválidos. La opción de presentarse al cupo normal de plazas resultaba inviable porque no tenía la nota requerida.

Manifestaba la interesada que, desde su punto de vista, las exigencias de la norma eran absurdas, porque un 65% de minusvalía en un parálisis cerebral supone un grado de discapacidad tan elevado que en la práctica imposibilitaría para estudiar, no ya un nivel universitario, sino incluso la propia Educación Secundaria.

Debido a la negativa de la universidad, se dirigieron a la Dirección General de Universidades, donde, tras plantear su problema, les dijeron que en breve se iba a reunir una Comisión formada por los Secretarios de las distintas Universidades de Andalucía, que eran las competentes para resolver sobre la pretensión de su hija. Tras celebrarse dicha reunión, y según le informaron a la interesada, se llegó a la conclusión de que debería de permitirse en este caso una excepción, pero lo condicionaron a una decisión del Consejo de Universidades. A estos efectos, remitieron un escrito a dicho Consejo en el que se le planteaba la posibilidad de hacer esta excepción. La respuesta de Madrid a Sevilla fue, al parecer, que estaba en manos de la Universidad de Málaga el admitirla, ya que ellos no ponían ningún impedimento.

Continuaba exponiendo la interesada que la Universidad de Málaga le había negado el acceso alegando que su admisión supondría contravenir lo dispuesto en la Ley respecto a los requisitos del cupo de minusválidos.

El problema planteado en la presente queja nos parecía sumamente interesante, y era, desde luego, merecedor del amparo de esta Institución. No solo por el interés humano del caso particular que motivaba el escrito de queja, sino porque además nos revelaba el absurdo en que podía convertirse una medida -en principio muy positiva- como era la de reservar un cupo de plazas en las universidades para el acceso a las mismas de los discapacitados, cuando se hacía depender su aplicación del cumplimiento de unos requisitos que se revelaban imposibles de satisfacer por sus posibles beneficiarios.

En efecto, la exigencia de un grado de minusvalía del 65% para poder acceder a este cupo, supone desconocer las diferencias que existen entre unas discapacidades y otras. Así, este grado de minusvalía, que puede resultar lógico si se aplica a discapacitados físicos, resulta absurdo si se aplica a discapacitados psíquicos, ya que nos encontraríamos ante discapacitados profundos que difícilmente -por no decir nunca- podrían alcanzar el nivel

mínimo exigible para acceder a unos estudios de nivel superior, menos aún para superarlos con un mínimo aprovechamiento.

Tras admitir la queja a trámite nos dirigimos a la Universidad de Málaga a fin de conocer la opinión de la misma sobre las posibilidades de llegar a una solución satisfactoria en el presente caso.

Como resultado de la entrevista mantenida con el Secretario de dicha Universidad pudimos constatar la existencia de una abierta comprensión de esa Institución acerca de la legitimidad y justicia de la pretensión de la interesada y una clara voluntad de buscar una solución satisfactoria al problema planteado. Ello no obstante, el problema para admitir a la alumna se centraba en la dificultad para soslayar una normativa universitaria que de forma tan explícita exigía una discapacidad del 65% para acceder por el cupo de minusválidos. En todo caso, se nos manifestaba que se intentaría influir al objeto de conseguir una modificación de la normativa en vigor a fin de hacer posible en el futuro la resolución favorable de casos como el que afectaba a la interesada.

A la vista de la situación creada, que a nuestro juicio suponía un decisión injusta para la alumna aunque estuviese amparada en la más estricta legalidad, consideramos oportuno dirigirnos a la Universidad de Málaga haciéndole participe de las siguientes consideraciones:

"Como V.E. conocerá, nos encontramos con el problema que afecta a una alumna discapacitada, con un porcentaje de discapacidad psíquica de un 33% reconocido por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales, que deseando cursar estudios universitarios, y tras el gran esfuerzo que conseguir esta meta le ha supuesto en su vida, se encuentra con la imposibilidad de acceder a esa Universidad a través del cupo del 3% reservado a minusválidos, por considerar esa Universidad que el porcentaje de minusvalía acreditado por la interesada es insuficiente, toda vez que la legislación aplicable -R.D. 1005/91 de 14 de junio, modificado por R.D. 1060/92 de 4 de septiembre- exige para poder acceder a través de dicho cupo, acreditar un grado de minusvalía igual o superior al 65%.

Considera esta Institución que la redacción dada por el legislador al art. 7.1.e) 1005/91 de 14 de junio, antes citado encierra una exigencia manifiestamente injusta, que a nuestro entender contraviene, además del espíritu e intencionalidad de la propia norma, el espíritu de nuestra Constitución que, en su art. 49 establece que " Los poderes Públicos realizarán una política de

previsión, tratamiento y rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestaran la atención especializada que requieran y a los que ampararan especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos".

Igualmente entendemos que contraviene el espíritu de la Ley 13/82 de 7 de abril de Integración Social del Minusválido, que constituyó un logro muy importante en el camino hacia la integración de este colectivo, siendo en este caso relevante recordar su art.7 que, al determinar el colectivo que entra dentro de su ámbito de aplicación, dice que se entenderá por minusválido "toda aquella persona cuyas posibilidades de integración colectiva, laboral o social se hallen disminuidas como consecuencia de una deficiencia, previsiblemente permanente de carácter congénito a no, de sus capacidades físicas, psíquicas o sensoriales".

Siguiendo con esta línea expositiva, y al objeto de clarificar nuestra postura, procede traer a colación el R.D. 383/84 de 1 de febrero, que establece, en desarrollo de la ley antes citada, el sistema especial de prestaciones sociales y económicas para los minusválidos, siendo revelador que la citada norma exija como requisito para causar derecho a las prestaciones sociales y económicas que en el mismo se recogen, el alcanzar un grado de minusvalía igual o superior al 33%.

Por ello, la exigencia de un grado de discapacidad igual o superior al 65% hay que considerarla como desproporcionada, a la vez que constituye un obstáculo en el camino hacia la integración de los discapacitados en nuestro país, provocando situaciones que amen de conducirnos al absurdo, hay que calificarlas de manifiestamente injustas.

En este sentido, entendemos que esta injusticia de la que hablamos se hace aún más llamativa en el caso de la interesada, por cuanto no puede medirse con arreglo a los mismos criterios una discapacidad física que una discapacidad psíquica, la cual valorada en un 65% haría casi imposible que un alumno pudiera cursar estudios universitarios y, una prueba de ello es que al parecer no existe ningún precedente de un alumno con un 65% de discapacidad psíquica que haya pretendido cursar estudios universitarios.

Una prueba más, que confirma nuestra tesis, así como la importancia que tiene garantizar el acceso sin trabas al sistema educativo de aquellas personas que sufren algún tipo de minusvalía, nos la ofrecen los siguientes datos:

- el 64,1% de personas con minusvalía tienen solo estudios primarios o no tienen ningún estudio.*
- el 23,4% logran superar el bachiller elemental o la F.P. de primer grado.*
- el 6,7% tiene el título de bachiller superior.*
- únicamente el 2,3% de los minusválidos consiguen culminar algún tipo de estudios universitarios.*

Así pues, si comparamos estos datos con los relativos al conjunto de la sociedad, podremos constatar la inutilidad de cualquier política que, pretendiendo la integración de los discapacitados en la sociedad no comience por garantizar el acceso de éstos al sistema educativo.

En defensa de esta situación, entiende esta institución, tras un análisis del R.D. 696/95 de 28 de abril, sobre Ordenación de la educación de los alumnos con necesidades educativas especiales, al que esa Universidad dedica el apartado 5º del informe de referencia, que el legislador ha querido corregir las situaciones manifiestamente injustas que provoca la aplicación del R.D. 1005/91, en lo que se refiere al acceso de los discapacitados a través del cupo de reserva del 3% destinado a este colectivo, y en este sentido, no supedita el acceso en virtud de esta vía a la obtención de un determinado porcentaje de minusvalía, acudiendo a criterios, en nuestra opinión más justos y acordes con el espíritu de la propia norma, como son los dictámenes que al efecto emitan bien los Equipos de Orientación Educativa o Psicopedagógica, bien los emitidos por los profesores especialistas en psicología y pedagogía de los Departamentos de Orientación de los Centros de Educación Secundaria en los que hubieran estado escolarizados.

En este sentido, hemos de manifestar a V.E., que si bien es cierto, que el citado Real Decreto en la actualidad es de aplicación en el ámbito territorial en que la Administración Educativa es ejercida por

el Ministerio de Educación y Ciencia, es más cierto que su disposición adicional primera insta a las Comunidades Autónomas que se encuentran en el pleno ejercicio de sus competencias a que procedan a su desarrollo reglamentario, lo que en nuestra Comunidad Autónoma estamos pendiente que se produzca.

Así pues, nos encontramos con una situación, como la que hoy afecta a la interesada, en vías de adquirir una solución legal a corto plazo. Por lo que nos parece injusto, que se proceda a la aplicación de una norma que le es de todo punto desfavorable, y que además la misma va a ser derogada por otra, a todas luces más beneficiosa.

En atención a estas consideraciones, entiende esta Institución que en el caso que nos ocupa, en aras a evitar una situación manifiestamente injusta, sería posible acudir a la aplicación de los principios generales que recoge el Real Decreto de referencia.

Una vez realizada esta breve introducción, y centrándonos en el caso que nos ocupa, cúpleme reiterarme en lo ya manifestado tantas veces a lo largo de este escrito, no pudiendo por menos que considerar manifiestamente injusta la situación que afecta a la interesada, por cuanto que la misma, lamentablemente se encuentra con una traba, al parecer insuperable, dado el desproporcionado porcentaje de minusvalía exigido, para acceder a la Universidad a través de una vía -reserva del 3% para minusválidos- que entendemos, lo que pretende no es más que conseguir la integración del minusválido en el mundo universitario equiparando las condiciones de acceso de este colectivo con el resto de los ciudadanos, ya que resulta indiscutido que la limitación psíquica que en este caso padece la interesada, sin dudas, le dificulta el acceso a la universidad en la mismas condiciones que el resto de los alumnos.

En este sentido, hemos de manifestar a V.E que esta Institución reconoce el esfuerzo realizado por esa Universidad en aras a dar satisfacción a la petición de la interesada, a la vez que reconoce la especial sensibilidad demostrada ante los problemas de los discapacitados, y así lo hicimos constar en el informe especial al Parlamento elaborado por esta Institución bajo el título "Las Barreras en Andalucía", y en el que elogiábamos la concienciación demostrada por esa Universidad en cuanto a la aplicabilidad inmediata de la LISMI.

Igualmente, deberá conocer V.E que esta Institución comparte la tesis de esa Universidad que se apoya en que la única medida para evitar que se sucedan situaciones como la que hoy afecta a la interesada pasa por una modificación de la normativa existente. A este respecto, cúmpleme informar a V.E que esta Institución va a proponer dicha modificación ante la Comisión de Distrito único, la Dirección General de Universidades, así como en su momento, ante el Defensor del Pueblo de la Cortes Generales. Ahora bien, no puede olvidar esa Universidad que la medida que se propone no sería viable a corto plazo por cuanto los trámites que la misma implica suponen que su adopción se alargue en el tiempo.

Elo no obstante, y por los motivos que han sido expuestos, cúmpleme manifestar a V.E, que esta Institución no puede compartir que por esa Universidad se adopte una postura que, si bien, ajustada a la normativa vigente, la misma se caracteriza por ser una postura, en opinión de esta Institución, absolutamente inflexible ante una situación como la de la interesada, merecedora de una atención especial, dadas las dificultades con las que tropiezan los discapacitados para realizar sus estudios.

Por ello, esta Institución, que tiene como función principal la protección de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución a los ciudadanos, y en el caso que nos ocupa, el respeto a los derechos de los ciudadanos discapacitados, cuestión esta por la que siente una especial sensibilidad, no puede por menos, que trasladar a V.E su preocupación por la situación que afecta a la interesada."

Para terminar, y a tenor de lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, formulamos a la Universidad la siguiente **Recomendación**:

"Que por parte de la Universidad de Málaga se articulen las medidas oportunas que permitan, sin más dilaciones, el acceso de la interesada a esa Universidad a través del cupo del 3% reservado a minusválidos".

Recientemente hemos tenido noticias de la Universidad de Málaga en las que nos anticipan su predisposición a buscar una fórmula que permita a la interesada el ingreso en la universidad en el próximo curso, dado que el avanzado estado del curso actual no hace aconsejable su incorporación al

mismo.

Esta solución, que nos parece muy positiva y supone una muestra de sensibilidad de la Universidad de Málaga hacia los problemas de los discapacitados, ha sido trasladada a la interesada quien la ha aceptado con enorme satisfacción. Asimismo le hemos hecho patente nuestra confianza en que esta solución permitirá hacer realidad su sueño de poder un día ayudar a otros discapacitados y aportarles el ejemplo de su experiencia.

Con independencia de la resolución favorable del presente caso, queremos anunciar que esta Institución tiene la intención de iniciar en breve plazo una actuación de oficio con el fin de posibilitar una modificación de la rigidez normativa en relación con el ingreso en la universidad de los discapacitados psíquicos por el cupo de reserva de plazas para minusválidos.

A este fin, nos pondremos en contacto con la Comisión de Distrito Único que agrupa a todas las universidades andaluzas y con la Dirección General de Universidades de la Consejería de Educación y Ciencia. Confiamos en poder conseguir un cambio normativo que permita hacer realidad las promesas de facilitar la integración de los discapacitados en la vida social que propugnaban tanto la Constitución como la Ley de Integración Social de los Minusválidos

2.2.2. Becas para prácticas en empresas.

Durante 1996 se recibieron en esta Institución un gran número de quejas con un denominador común: denunciar las numerosas irregularidades que se habían producido en la tramitación del programa de "Prácticas de Titulados Universitarios en Empresas de Andalucía" para el año 1994.

Antes de entrar en el análisis particular de dichas quejas, resulta obligado, para una mejor comprensión de la problemática planteada, hacer una breve introducción de la tramitación que ha seguido este programa de Becas.

El programa se inicia en virtud de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 2 de Febrero de 1994, por la que se aprueban las Bases de la Convocatoria de las Becas que van a ser incluidas dentro del «programa de realización de practicas para mil titulados universitarios en empresas de Andalucía».

Este programa debía desarrollarse posteriormente mediante las oportunas convocatorias para prácticas concretas a realizar en determinadas

empresas. A estos efectos, y por Ordenes de la Consejería de Educación y Ciencia de 24 de Junio y 27 de Julio de 1994 se convocan, en números aproximados, 400 becas. Las restantes 600 becas previstas en el programa aprobado inicialmente no llegaron a convocarse nunca, sin que hayamos podido conocer cuál ha sido el motivo para ello, ni cuál ha sido el destino de los fondos presupuestados para tal fin.

Posteriormente, y por Resolución de 15 de Febrero de 1995 de la hoy extinta Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, quien tenía atribuidas las competencias en materia de gestión de dichas becas, se procedió a seleccionar, igualmente en números aproximados, 102 becas, de las 400 que habían sido convocadas. Las restantes becas hasta el total de 400 no pasaron de la fase de convocatoria, pese a que numerosos titulados universitarios habían presentado sus solicitudes a las mismas. Desconocemos los motivos por los que no se desarrolló el proceso selectivo en estos casos. Un desconocimiento que, según se desprende de las denuncias recibidas, es compartido por los propios solicitantes a los que la Administración no ha remitido comunicación alguna al respecto.

Nos encontramos por lo tanto con un programa diseñado inicialmente para ofrecer una oportunidad formativa a 1.000 titulados universitarios, del cual únicamente 400 becas llegan a la fase de convocatoria, y sólo 102 concluyen su proceso selectivo. Sobre los motivos y justificaciones de esta evidente anomalía no podemos ofrecer dato alguno, ya que la Administración ha obviado nuestras reiteradas peticiones de información al respecto.

Pero no terminan aquí las vicisitudes de este programa, ya que a partir del momento de la selección de los becarios comienza a producirse todo tipo de problemas en el desarrollo de las prácticas, que resultan claramente imputables a lo que -sin ánimo de exagerar- podríamos calificar de nefasta gestión por parte de la Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico.

En este sentido, y para una mejor comprensión de la situación, conviene traer a colación los cambios de adscripción orgánica que ha sufrido dicha Dirección General durante los últimos años. En un primer momento la gestión de estos programas de becas estaba encomendada a la Dirección General de Universidades e Investigación de la Consejería de Educación y Ciencia, la cual los gestionaba a través de una Dirección para el Plan Andaluz de Investigación.

Al crearse la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, esta

Dirección del Plan Andaluz de Investigación pasó a formar parte de la estructura orgánica de la misma, con rango de Dirección General y la denominación de Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, manteniendo el mismo personal e idénticas funciones que las desarrolladas cuando pertenecía a la Consejería de Educación y Ciencia.

Finalmente, y tras la última reestructuración de Consejerías, pasa nuevamente a integrarse en la Consejería de Educación y Ciencia, perdiendo su rango de Dirección General y quedando adscrita a la Dirección General de Universidades e Investigación, que es quien actualmente asume la gestión de los Programas de Becas en empresas para titulados universitarios.

Conviene aclarar que estos cambios a los que se vio sometida la Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico fueron solamente cambios de adscripción orgánica, en el sentido literal de la expresión, por cuanto su denominación, funciones y personal no sufrieron alteración alguna. Por ello, en opinión de esta Institución, dichos cambios no debieron afectar a la gestión del Programa de Becas que tenía encomendado.

Realizada esta breve introducción aclaratoria, procede entrar en el análisis de las distintas cuestiones que los interesados nos planteaban en sus escritos de queja. A este respecto, podríamos clasificar las distintas quejas recibidas en tres grandes bloques, en función de la problemática planteada en las mismas:

- En un primer bloque, en el que podemos incluir la **queja 95/3513**, se nos denunciaba la no convocatoria de las becas que restaban hasta completar el previsto cupo de 1.000 becas, o bien, que habiendo participado en tiempo y forma en alguna de las convocatorias realizadas para cubrir las 400 becas, y estimando los denunciados que reunían los requisitos exigidos para ser beneficiarios de las mismas, no habían sido seleccionados al no haberse desarrollado el previsto proceso selectivo.
- Un segundo bloque, viene determinado por aquellas quejas (**queja 96/77** y **queja 95/87**) en las que los interesados nos denunciaban que habiendo sido seleccionados por la empresa, no pudieron incorporarse a las mismas, ya que la Administración Educativa no había llegado a hacer efectiva la adjudicación de las becas.
- Un tercer bloque, lo constituyen aquellas reclamaciones (**queja 96/1527**, **queja 96/160**, **queja 96/66**) en las que los interesados nos denunciaban que habiendo resultado beneficiarios de la beca, y habiendo realizado las prácticas en las empresas para las que fueron seleccionados, no habían recibido por parte de la

Administración Educativa el importe de la beca, pese a haber transcurrido sobradamente el plazo para ello.

En todos estos expedientes de queja se solicitó informe, en un primer momento a la Dirección General de Universidades e Investigación y posteriormente a la Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico, sin que recibiéramos respuesta en sentido alguno de dichos organismos. Y ello, pese a reiterar en varias ocasiones dicha petición, y vernos obligados incluso a formular el oportuno Recordatorio de Deberes Legales, con advertencia de declaración de actitud entorpecedora en relación con las funciones de esta Institución. La tramitación de los expedientes de queja se vio dificultada enormemente por los continuos cambios de adscripción de la citada Dirección General, que nos obligaron a reiniciar el expediente en diversas ocasiones con otorgamiento de nuevos plazos de respuesta.

Por último, y tras asistir a la desaparición de la referida Dirección General y pasar a integrarse sus competencias en la Dirección General de Universidades e Investigación, consideramos oportuno realizar una última gestión ante la citada Dirección General, al objeto de que por la misma, amén de darnos una respuesta concreta en relación con las cuestiones particulares que se planteaban en los distintos expedientes de queja, se nos informase acerca de los motivos que justificaban las distintas irregularidades habidas en la tramitación de estas becas. Unas irregularidades que -insistimos- habían afectado tanto a los procesos de convocatoria y selección de becarios, como al abono del importe de las becas a sus beneficiarios.

A resultas de esta última gestión, pudimos finalmente obtener de la Dirección General de Universidades e Investigación una respuesta a nuestras reiteradas solicitudes de información. La tan esperada respuesta consistió en una comunicación, común para todos los expedientes, que podría calificarse de "modelo" creado al efecto, y en la que, de una manera absolutamente escueta, se limitaba a informarnos de que "*se ha procedido a regularizar la situación de D...*". Nuestras peticiones de información acerca de las irregularidades producidas en el desarrollo del programa de becas no merecieron comentario alguno a la Dirección General.

La evidente insuficiencia de la respuesta recibida nos ha llevado a considerar la conveniencia de iniciar una actuación de oficio con el fin de investigar en profundidad el proceso seguido en la gestión del programa de becas para prácticas en empresas de titulados universitarios. Esta iniciativa esperamos desarrollarla en breve plazo.

Pese a que la respuesta recibida en ningún caso podía considerarse

aceptable al no dar contestación a la mayoría de los interrogantes planteados por esta Institución, no dejaba de ser una respuesta positiva, en la medida en que de la misma se deducía que se habían solucionado los concretos problemas denunciados por los interesados en queja. En este sentido, procedimos a comunicar a los afectados la información recibida, indicándoles que dábamos por resuelto su problema particular.

Sin embargo, cuál no sería nuestra sorpresa, cuando pocas fechas después recibimos varios escritos de los interesados en los que -con evidente indignación- nos comunicaban que la información recibida no respondía a la realidad, ya que su situación continuaba sin estar resuelta al no haber percibido el importe de las becas que se les adeudaba, pese a lo manifestado por la Dirección General.

A raíz de estas comunicaciones, nos vimos obligados a reabrir los expedientes individuales de queja y a solicitar de la Administración las oportunas aclaraciones. Finalmente, y tras recibir nueva información de la Administración Educativa, hemos podido comprobar que los distintos problemas que los interesados nos planteaban en sus quejas se encuentran definitivamente solucionados, por lo que hemos procedido nuevamente al archivo de los expedientes individuales de queja.

Con independencia de ello, -como ya indicábamos anteriormente- iniciaremos en breve plazo una actuación de oficio con el fin de llegar hasta el fondo en la investigación sobre la actuación de la Administración Educativa en todo el proceso de gestión del programa de becas. Sobre el resultado de la misma confiamos en poder ofrecer cumplida información en el próximo Informe Anual.

2.2.3. Selección del personal docente.

La selección del personal docente por parte de las universidades andaluzas constituye motivo frecuente de la presentación de quejas ante esta Institución, en las que los interesados plantean diversas cuestiones relacionadas, bien con el desarrollo de los procesos selectivos, o bien con la actuación de los Tribunales de Selección.

Aunque los motivos de las quejas suelen ser de muy diversa índole, lo cierto es que en la gran mayoría de ellos subyace un elemento común cual es la denuncia por la presunta discriminación que en los procesos selectivos se produce entre los aspirantes provenientes de fuera de la universidad convocante y los que pretenden consolidar una situación profesional de la que ya

disfrutaban anteriormente en dicha universidad.

Esta denuncia acerca del trato preferencial que las universidades otorgan en los procesos selectivos a los aspirantes a docentes que ya estaban incorporados anteriormente a las mismas mediante algún vínculo de tipo profesional, ya ha sido objeto de análisis en anteriores Informes Anuales, en los que hemos realizado una llamada de atención a los responsables de las universidades andaluzas acerca de los peligros que entraña la práctica de la "endogamia" universitaria para la calidad de la docencia impartida en Facultades y Escuelas Universitarias.

No pretendemos en este Informe reiterarnos en nuestra denuncia de esta situación, sino únicamente dejar patente que persiste nuestra preocupación por tal cuestión, ya que comprobamos por las denuncias que llegan a nuestro conocimiento que no se han tomado medidas eficaces para atajar esta problemática, por lo que persiste el peligro de empobrecimiento de la vida universitaria andaluza.

Con independencia de esta cuestión, en el presente epígrafe vamos a dar cuenta de la tramitación realizada en un expediente de queja que planteaba cuestiones de interés sobre las prácticas administrativas de los Tribunales de Selección del personal docente.

Nos referimos a la **queja 96/36** en la que una aspirante a una plaza de Catedrático de una Escuela Universitaria dependiente de la Universidad de Granada nos relataba que fue propuesta por el Tribunal que juzgó el Concurso, con el voto de los cinco miembros del Tribunal, y aclaraba, que fue la única propuesta en el citado Concurso, al haber obtenido mayor número de votos que el otro concursante.

Exponía la interesada que en el primer ejercicio de carácter eliminatorio, de acuerdo con lo establecido en el art. 9.3 del Real Decreto 1888/84, de 26 de Septiembre, por el que se regulan los Concursos para la provisión de plazas de los Cuerpos Docentes Universitarios, le fueron concedidos por el Tribunal Calificador cinco puntos, y explicaba, que al tener valor doble, hacían un total de diez, y en el segundo ejercicio, que según establece la normativa citada no tiene carácter eliminatorio, dos, lo que en definitiva arrojaba un número total de votos superior al del otro concursante.

Manifestaba la interesada, que transcurrido el plazo prevenido en el artículo 13.1 de la norma legal citada, sin que se tramitase su nombramiento, se le comunicó oficiosamente que se había interpuesto recurso contra la propuesta del Tribunal, ante lo cual, decía la interesada, y en aras de la legítima defensa

de sus derechos, en cuanto que parte interesada en el expediente administrativo como concursante propuesta por los cinco miembros del Tribunal Calificador, solicitó mediante escrito dirigido al Presidente de la Comisión de Reclamaciones que se le diera vista del expediente.

Continuaba diciendo la interesada, que ante la falta de respuesta dirigió un nuevo escrito a la Universidad en el que invocando el artículo 35 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el artículo 31 del mismo Cuerpo Legal, solicitaba de nuevo la vista del expediente, y añadía que transcurrido más de un mes desde la presentación de ese escrito, el Rectorado no se había dignado ni siquiera a acusar recibo del mismo.

Exponía la interesada que volvió a presentar un tercer escrito ante la Universidad en el que reiteraba nuevamente su petición de que se le diera vista del expediente, y en el que hacía constar de forma expresa la situación de absoluta indefensión en la que se encontraba.

Pese a todo, transcurridos más de tres meses desde la finalización del Concurso, continuaba sin conocer la situación del expediente administrativo, por lo que se había visto obligada a dirigir un nuevo escrito a la Comisión de Reclamaciones, a fin de que tuviera conocimiento de la situación planteada y de la absoluta indefensión en la que se encontraba al negársele derechos reconocidos por la legislación vigente y oportunamente invocados.

Por último, solicitaba la interesada de esta Institución que requiriera a la Universidad para que se le diera vista del expediente administrativo relativo al Concurso de Cátedra en el que había participado.

Solicitado el oportuno informe a la Universidad de Granada el mismo se recibió en los siguientes términos: (omitimos los datos que pudieran identificar la plaza concreta o las personas afectadas)

"Con fecha (...), la Universidad de Granada convoca concurso para la provisión de plazas de los Cuerpos Docentes, entre las que figura, una plaza de Catedrático de Escuela Universitaria, del área de conocimiento de (...). A dicho concurso concurren D^a A y D. J.

Celebrado el concurso, la Comisión Evaluadora, con fecha 27 de Septiembre de 1995 propone para la provisión de la citada plaza a D^a A.

Con fecha 11 de Octubre de 1995, D. J formula reclamación

contra la propuesta hecha por la Comisión encargada de juzgar el concurso.

Mediante escrito de fecha 19 de Octubre de 1995, D^a A solicita se le entregue copia de todos y cada uno de los informes emitidos por cada miembro de la Comisión que juzgó el concurso. Escrito que es contestado con fecha 25 de Octubre, accediendo a lo solicitado y comunicándole que puede pasar por esta Universidad para retirar copia de los documentos solicitados.

Con fecha 27 de Octubre de 1995, D^a A presenta escrito solicitando vista y traslado del recurso interpuesto, así como el expediente completo del concurso, escrito que es reiterado por la interesada con fechas 6 de noviembre, 11 de diciembre de 1995, 3 y 19 de enero de 1996.

El trámite solicitado por la Sra. C no pudo llevarse a cabo, dado que la Comisión de Reclamaciones de esta Universidad, Comisión encargada de valorar las reclamaciones presentadas contra las resoluciones de las Comisiones juzgadoras de los concursos para la provisión de plazas de los Cuerpos Docentes, como así dispone el artículo 43.2 de la Ley de Reforma Universitaria, acordó en su sesión de 15 de Marzo de 1995, que "en futuras impugnaciones no se solicitase informe a los concursantes ni a la Comisión Evaluadora, hasta tanto ella no lo indicase", tras el correspondiente estudio de la impugnación. No obstante, en todo momento se tuvo informada a la Sra. C de la situación en que se encontraba el expediente.

La Comisión de Reclamaciones de esta Universidad, fue convocada para el día 10 de Noviembre de 1995, figurando como punto 3 del orden del día "valoración de la reclamación presentada por D. J, contra la propuesta de la Comisión encargada de juzgar el concurso para la provisión de una plaza de Catedrático de Escuela Universitaria, del área de (...) y acuerdo a adoptar", punto que no pudo tratarse, como así consta en el acta, dejando el mismo para una próxima sesión.

No obstante, en dicha sesión se acordó solicitar dictamen jurídico, sobre aspectos procedimentales a tener en cuenta por la Comisión de Reclamaciones para que sus actuaciones sean ajustadas a derecho.

Con fecha 6 de Febrero de 1996, en contestación al escrito presentado por D^a A el 19 de Enero de 1996, reiterando su solicitud de vista y traslado de la reclamación interpuesta por D. J, se le comunica que la Comisión de Reclamaciones no ha podido reunirse, al estar pendiente de recibir un informe solicitado por el Rectorado.

El 7 de Febrero de 1996, se reúne la Comisión de Reclamaciones y se procede, exclusivamente, a valorar las actuaciones de la Comisión que juzgó el concurso, no se había ajustado a lo previsto en los artículos 8 y siguientes del Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, por el que se regulan los concursos para la provisión de plazas de los Cuerpos Docentes Universitarios, en lo referente a:

- La determinación de los criterios de valoración, ya que no solo adolecen de defectos formales sino incluso de fondo, limitándose a repetir lo que la norma dice con carácter general sobre ello.*
- Superación del segundo ejercicio por un concursante que solo obtuvo dos votos, no existiendo realmente propuesta de provisión con el voto favorable de, al menos, tres de los miembros de la Comisión Evaluadora y con indicación del sentido del voto de cada uno de los miembros, como preceptúan los apartados 1 y 2a) del artículo 11 del referido Real Decreto 188/1984.*

Por todo ello, la Comisión de Reclamaciones acuerda, por unanimidad de todos sus miembros, no ratificar la propuesta formulada por la Comisión encargada de juzgar el concurso y declarar que no ha lugar a la provisión de la plaza.

Con fecha 21 de Febrero de 1996, en ejecución del acuerdo adoptado por la Comisión de Reclamaciones, el Rectorado de esta Universidad resuelve la reclamación formulada por D. J y se da traslado de la misma a D^a A."

Simultáneamente a la recepción de este informe tuvimos conocimiento por la interesada de la interposición por la misma de un recurso contencioso-administrativo en relación con el proceso selectivo.

En consecuencia con esta última información, y en cumplimiento

de lo dispuesto en el artículo 17 de nuestra Ley Reguladora nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja por cuanto no nos está permitido interferir en la función jurisdiccional de Jueces y Magistrados.

Elo no obstante, del examen de la documentación remitida por la Universidad de Granada pudimos conocer la existencia de una posición oficial de esa Universidad en relación con la celebración del trámite de audiencia en los procesos selectivos que nos causó preocupación por cuanto entendíamos que se apartaba de lo previsto en la legislación vigente.

En efecto, en el informe que la universidad nos remitía en relación con el asunto objeto de la presente queja, nos adjuntaba el Acta de una sesión celebrada por la Comisión de Reclamaciones, en la que se hacía referencia expresa a un informe emitido por un miembro del Consejo Consultivo Andaluz, a instancia del Presidente de la citada Comisión y que versaba sobre el trámite de audiencia a los interesados en el procedimiento de reclamación ante dicho órgano administrativo.

Esta Institución desconocía el contenido exacto de dicho informe, puesto que el mismo no se incluía entre la documentación remitida por la Universidad; ello no obstante, en el citado Acta se hacía una referencia a las conclusiones que la universidad deducía del contenido del mismo, que nos permitían colegir el sentido de dicho informe. Examinadas dichas conclusiones, hubimos de indicar a la Universidad de Granada que esta Institución coincidía con el sentido de las mismas, en particular por lo que se refería al hecho de que como "*norma General se debe dar vista del expediente a quien tenga la consideración de interesado*", premisa esta que no es más que una reproducción literal del art. 112.2 de la Ley 30/92.

Sin embargo, nos vimos en la necesidad de indicar igualmente a la universidad que no podíamos compartir la tesis mantenida por un miembro de la Comisión de Reclamaciones de considerar a estos efectos a la Comisión Evaluadora como una de las partes interesadas en el procedimiento impugnatorio, y ello por cuanto, a nuestro juicio, el citado Órgano no es un interesado en el sentido que a dicho término otorga el artículo 31 de la Ley 30/1992, sino que es parte integrante de esa Administración. En concreto, su cualidad dentro del procedimiento de revisión en vía de recurso de los actos administrativos será la del órgano que dictó el acto impugnado, razón por la cual su función en dicho procedimiento deberá ser únicamente la de elevar el expediente al órgano que haya de resolver -en este caso la Comisión de Reclamaciones- junto con su informe en caso de ser necesario.

Por consiguiente, aclaramos a la universidad que a nuestro juicio únicamente tendrían la consideración de interesados en dicho procedimiento de revisión, aparte de quien recurre, la persona adjudicataria de la plaza objeto de controversia y toda aquella persona que habiendo participado en el concurso pudiera verse afectado por la resolución del recurso interpuesto.

En este sentido, y para actuaciones futuras, nos permitimos sugerir al Sr. Rector que de acuerdo con el tenor literal del artículo 112.2 de la ley 30/92 antes citada, que establece que en todo caso se dará a los interesados traslado del recurso, debería procederse por esa Universidad a la revisión del acuerdo de la Comisión de Reclamaciones tomado en su sesión de fecha 15 de Marzo de 1995, en el que se decidió que "*en futuras impugnaciones no se solicitase informe a los concursantes...*", toda vez que conculcaba el derecho de Audiencia que la Ley reconoce a toda aquella persona que pudiera verse afectada en la resolución de un recurso interpuesto por un tercero. En el caso que nos ocupaba, la omisión por parte de la Universidad de dicho trámite de Audiencia, podría haber situado a la interesada en la queja en una posición de indefensión.

En todo caso el expediente quedó archivado tras confirmarnos la interesada la interposición del anunciado recurso contencioso-administrativo.

2.2.4. Campus de la Salud.

La ubicación en un determinado municipio del conjunto de centros docentes que conforman una universidad, lejos de constituir una carga para la economía local, se ha constituido en uno de los factores más importantes de dinamización de los diversos sectores económicos de la población afectada. En efecto, la presencia de un elevado número de estudiantes universitarios en un municipio repercute de forma muy beneficiosa en los sectores de la vivienda -especialmente de alquiler-, la hostelería, el comercio y, en general, en todo el sector terciario de la economía local.

Esta importancia para la economía de las poblaciones andaluzas que tradicionalmente han tenido las universidades, se está viendo notablemente incrementada en los últimos tiempos como consecuencia del espectacular auge que están experimentando los estudios universitarios, a los que cada vez accede un mayor número de alumnos, hasta el punto de que en ciudades de gran tradición universitaria como Granada los estudiantes universitarios llegan a constituir el principal sector de población.

Como consecuencia de ello, cualquier decisión que la

Administración Educativa deba adoptar sobre ubicación de nuevas Facultades o Escuelas Universitarias o sobre implantación de determinadas especialidades se convierte en motivo de fuertes controversias que involucran no sólo a los ámbitos estrictamente universitarios, sino, cada vez con mayor intensidad, a los propios Ayuntamientos de los municipios aspirantes e incluso a los representantes de los sectores económicos y sociales que se sienten afectados en sus propios intereses por la decisión que se adopte.

Esta trascendencia económica y social de lo que hasta hace poco tiempo eran decisiones estrictamente académicas, llega hasta el punto de sobrepasar el ámbito de las disputas entre provincias, para convertirse en motivo de conflictos y controversias entre distintos municipios de una misma provincia, e incluso entre diferentes barrios de una misma localidad, que pugnan entre sí por conseguir la ubicación de las nuevas instalaciones universitarias conscientes del potencial de desarrollo económico que conllevaría su asentamiento en la zona.

Una muestra de este tipo de controversias tuvimos ocasión de conocerla en el curso de la tramitación de la **queja 96/1059**, presentada por el coordinador de la autodenominada Plataforma en Defensa del Campus de la Salud en la Zona Norte de Granada, que planteaba su disconformidad con la anunciada decisión de la Administración de ubicar el citado Campus de la Salud en la Zona Sur de la capital granadina.

Relataba el interesado, que la construcción de un Campus de Ciencias de la Salud era una iniciativa que había partido de la Universidad de Granada, al haber observado ésta la situación de deterioro del Hospital Clínico de San Cecilio. Al parecer, fue en el año 1982 cuando la Universidad elevó petición de propuesta de anteproyecto para la construcción de un pabellón médico quirúrgico, y, con fecha 20 de Noviembre de 1982, el Director General de Programación e Inversiones dirigió un telex al Rector de la Universidad de Granada, en el cual le comunicaba que se había encargado la redacción del "estudio del Programa Necesidades", comunicándole que una vez aprobado dicho estudio se encargaría el proyecto correspondiente.

Esta primera iniciativa quedó paralizada durante bastante tiempo, retomándose posteriormente cuando el Rector de la Universidad de Granada se vuelve a interesar por el tema. Durante ese tiempo, algunos Alcaldes de localidades próximas a Granada, conscientes de la importancia del asunto, reservaron suelo para la ubicación en sus municipios del futuro Campus de la Salud.

Según nos manifestaba el interesado, estas iniciativas empezaron a

crear inquietudes entre colectivos de la propia ciudad de Granada, que presionaron para que se tomara la decisión de que el Campus se ubicara dentro de los límites de la ciudad. No obstante, según relataba el interesado, al existir compromisos adquiridos con los Alcaldes que realizaron la reserva de suelo, el Rector optó por una decisión que el interesado calificaba de "salomónica", y que consistía en que el Campus se ubicase en la Zona Sur de la localidad, entre Armilla y Granada. Esta decisión era la que había originado las protestas de los colectivos que defendían la ubicación del Campus de Ciencia de la Salud en la Zona Norte.

Continuaba diciendo el interesado, que ante las polémicas creadas a nivel político y de colectivos ciudadanos, así como de profesionales en la enseñanza de la medicina, se convocó un concurso de ideas, cuyo proceso y fallo quedaron invalidados de por sí, por cuanto, según el interesado, no se tuvieron en cuenta las opiniones de algunos Organismos, ni ciertas circunstancias que, según opinión del reclamante, deberían haberse escuchado y valorado en pro de un enriquecimiento del proceso selectivo, y en favor de una decisión más objetiva, más justa, y más favorable para la ciudad de Granada y sus habitantes.

Manifestaba el interesado, que el jurado nombrado al efecto, asumió como solución "menos mala", la ubicación del Campus de las Ciencias de la Salud en terrenos de los municipios de Armilla y Granada, en la zona sur. Esta decisión contó con la oposición de la Federación Ecologista Pacifista de Granada; Asociación Histórica y Cultural; Asociación Torre de la Vela y Asociación de Amigos de la Bicicleta, que defendían el uso natural de la vega en que pretendía ubicarse el Campus.

En opinión del interesado, la Zona Norte de Granada se revelaba como el lugar "ideal" para la ubicación del Campus, como lo demostraban unos estudios realizados, que hacían hincapié en las siguientes consideraciones:

- cuenta con infraestructuras ya construidas y funcionando.
- cuenta con infraestructuras Militares, que al quedarse libres podría disponerse de ellas en un futuro.
- cuenta y contará con espacios libres para acometer cuantas construcciones se necesiten.

Por todo ello, según concluía el interesado, existían suficientes razones científicas para avalar y justificar que el desarrollo del Campus de la Salud se realizara en la Zona Norte de Granada. En este sentido, y con el fin de

hacer realidad esta pretensión, se solicitaba la intercesión de esta Institución.

Estudiado detenidamente el contenido de la queja recibida, observamos que los hechos denunciados en la misma no implicaban irregularidad alguna en la actuación de las Administraciones implicadas, toda vez que la ubicación del Campus de la Salud en la Zona Sur, obedecía a una decisión política, que, en ningún caso, comportaba una vulneración o violación de la legalidad vigente.

En este sentido, nos dirigimos al interesado indicándole que se trataba de una decisión contra la que podía luchar utilizando los mecanismos que considerase más oportunos en defensa de lo que igualmente consideraba un interés legítimo y más justo, apuntándole que si bien uno de estos medios podría ser la presentación de su queja ante esta Institución, debería comprender que la misma, de acuerdo con el artículo 46 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y la Ley de 1 de Diciembre de 1983, por la que nos regimos, escapaba del ámbito de nuestras competencia, que se ciñen a la defensa de las Libertades Públicas y Derechos Fundamentales reconocidos en el Título I de la Constitución, siempre que los mismos resulten infringidos por alguna actuación de la Administración Autonómica, a la que debemos supervisar.

En consecuencia, nos vimos en la necesidad de acordar la no admisión a trámite de la queja y proceder al archivo de las actuaciones, comunicando al interesado estas decisiones.

V.- MEDIO AMBIENTE

1. Introducción.

Como viene siendo habitual, realizamos en este apartado una sucinta reseña de las novedades normativas producidas en el ejercicio de 1996.

En el año de referencia hemos constatado que continúa sin producirse el desarrollo reglamentario de las leyes que vertebran la estructura básica del ordenamiento medioambiental autonómico.

En efecto, a fuerza de ser reiterativos, insistimos una vez más en llamar la atención sobre la falta de desarrollo reglamentario de la Ley Forestal de Andalucía, sólo desarrollada en aspectos puntuales. Pese a que las previsiones del Legislador autonómico fueron las de establecer un plazo de un año para la elaboración y aprobación del Reglamento general, transcurridos cuatro años desde la entrada en vigor de la Ley Forestal, seguimos esperando la norma reglamentaria.

Asimismo, falta por completar con un reglamento disciplinario-sancionador la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental. El plazo fijado por el Legislador autonómico para completar el desarrollo reglamentario de la Ley fue de seis meses, después de casi tres años aún falta tan importante reglamento.

Si bien al respecto hemos de decir que en el año al que se contrae el presente Informe y, como ya señalábamos, en el correspondiente al año 1995, al momento de elaborar aquel, se habían publicado varios de los reglamentos previstos.

Con posterioridad, lo fue el Reglamento de Informe Ambiental, aprobado por Decreto 153/1996, de 30 de Abril.

Igualmente, está pendiente el desarrollo reglamentario por la Comunidad Autónoma de la Ley Básica estatal sobre vías pecuarias, aún cuando por la Consejería de Medio Ambiente se nos informó, recientemente, que el proyecto de reglamento se estaba tramitando.

Continuando con la exposición de incumplimiento de plazos fijados por el Legislador estatal para el desarrollo de normativa básica, cabe citar que a la fecha de realización de este informe, por los órganos administrativos autonómicos a los que nos habíamos dirigido, nada se nos ha comunicado sobre

la existencia o no de plan o programa sobre la adopción de medidas que se prevén en el Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre, sobre normas aplicables al tratamiento de aguas residuales urbanas, que estableció como fecha límite para la elaboración y comunicación de aquellos programas la del 31 de Diciembre de 1996.

Si bien en el Plan de Medio Ambiente de Andalucía, con horizonte en el año 2000, se incluye relación de instalaciones de depuración de aguas residuales, no tenemos constancia, al momento de elaboración de este Informe, de que se haya notificado a la Administración Central tal relación, ni tampoco que se hayan determinado las zonas sensibles y menos sensibles previstas en la normativa referida para el tratamiento de aguas residuales.

Tampoco consta que hayan sido adoptadas las previsiones para la designación de espacios naturales a incluir en la RED NATURA 2000, en cumplimiento de lo establecido en el Real Decreto 1997/1995, de 7 de Diciembre, por el que se llevó a cabo la transposición de la DIRECTIVA 92/43/CEE del Consejo, sobre integración de una Red Ecológica Europea de espacios protegidos.

El mencionado Real Decreto, atribuye a las Comunidades Autónomas la elaboración de listas de lugares y de zonas de especial conservación, así como medidas a adoptar en relación con especies prioritarias (animales y vegetales), de interés comunitario, para que por medio del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, sean sometidas a la Comisión Europea para su aprobación como tales.

Previsiones sobre el estudio y selección de los habitats a incluir en la RED NATURA 2000, nos consta que figuran en el Plan de Medio Ambiente de Andalucía elaborado por la Consejería de Medio Ambiente, contemplando las mismas en el Subprograma de Protección de Ecosistemas de Alto Valor, pero sólo como un objetivo a alcanzar, no ya como una realidad.

Es más; en fecha 25 de Julio de 1996, la Viceconsejería de Medio Ambiente nos informaba de dificultades que encontraba para elaborar el inventario de tales espacios, siendo significativa la falta de coordinación, a tal fin, con los restantes Órganos de la Administración Central y de otras Administraciones Autonómicas, puesta de manifiesto por la propia Viceconsejería, lo que nos movió a aconsejarle que planteara aquellas dificultades ante la Comisión Nacional de Protección de la Naturaleza, órgano consultivo y de cooperación.

En el aspecto de la adecuación de las estructuras administrativas de tutela medioambiental a la nueva composición y reorganización del Consejo de Gobierno, tras la Elecciones Autonómicas, cabe resaltar la publicación del Decreto 271/1996, de 4 de Junio, por el que se estableció la estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente y de la Agencia de Medio Ambiente.

Reorganización que ha tenido poca vigencia pues, en la Ley 8/1996 de 26 de Diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1997, se ha suprimido la Agencia de Medio Ambiente, pasando la Consejería de Medio Ambiente a asumir las funciones de aquélla.

Se trata de una medida organizativa sobre la que no se contiene en la Ley ninguna explicación, en cuanto a las razones que la motivan, aunque todo parece indicar que la misma es un reflejo, a nivel autonómico, de la necesidad de ajuste presupuestario del sector público en orden a la convergencia económica, lo que impone la adopción de terapias de reorganización en la estructura administrativa para un aprovechamiento más racional de los recursos públicos, desde el punto de vista de la eficiencia.

No obstante lo anterior, creemos que la existencia de un órgano o entidad especializada en la gestión de la tutela medioambiental constituía una medida acertada y en ese cometido, cumpliendo con los objetivos y funciones que se le asignaron en la Ley 6/1984, de 12 de Junio, ya derogada, la Agencia de Medio Ambiente ha desempeñado un importante papel.

Abstracción hecha de que, en algunas ocasiones, la actuación de la Agencia mereciera ser la destinataria de las llamadas de atención que nuestras resoluciones pudieran comportar, no podíamos, en el momento de su desaparición como tal Entidad de Derecho Público, dejar pasar la ocasión de exponer que, pese a aquellas admoniciones puntuales, valoramos positivamente la labor que llevaron a cabo la Entidad y el personal vinculado a ella.

Como novedades normativas producidas desde nuestro anterior Informe Anual, cabe reseñar la modificación de que fue objeto la Ley 2/1989, de 18 de Julio, que en lo concerniente a la composición de las Juntas Rectoras de los Parques Naturales en ella declarados y los anteriores a la entrada en vigor de la misma, ha sido otra vez objeto de reiterada reforma.

Con rango normativo de Decreto, la Consejería de la Presidencia promulgó el Decreto 478/1996, de 22 de Octubre, por el que se crea, adscrita a la Consejería de Medio Ambiente, la Oficina del Plan de Desarrollo Sostenible del Entorno de Doñana, como una medida orgánica instrumental de

coordinación, seguimiento y evaluación del Plan.

Mediante el Decreto 488/1996, de 5 de Noviembre, se modifica el Decreto 249/1988, de 12 de Julio, por el que se creó el Comité de Acciones Integradas para el Ecodesarrollo de la Junta de Andalucía. El nuevo Decreto, adecua la denominación a la concepción del desarrollo como sostenible tras la aceptación común de la terminología y significado en el acervo comunitario.

Además supone la modificación de funciones y de la composición del Comité, adecuándose esta a los cambios estructurales en el seno de la Administración Autonómica.

Como resumen estadístico en materia de medio ambiente y correspondiente al año 1966, podemos señalar que se han tratado un total de 204 quejas; siendo 87 procedentes de años anteriores y 117 las iniciadas en el año a que se contrae el presente Informe.

Las quejas iniciadas de oficio por la Institución en el año 1996 dentro del Área, fueron 10.

Del total de quejas presentadas en el año 1996, 82 fueron admitidas a trámite; no admitidas resultaron 25 y remitida al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales fue 1 queja.

Haciendo una valoración del grado de colaboración de los distintos órganos administrativos con competencias medioambientales a los que nos hemos dirigido, tanto de la Junta de Andalucía, como de las diferentes Administraciones Locales del ámbito territorial autonómico andaluz, debemos indicar, en forma genérica, que los órganos relacionados con la tutela medioambiental en la Administración de la Junta actúan de forma bastante más diligente en su colaboración con la Institución, que las Entidades Locales.

Todas las declaraciones de actitud entorpecedora para con el Defensor del Pueblo Andaluz efectuadas por la Institución en el pasado año, en expedientes afectantes a la materia de medio ambiente, tuvieron por destinatarios a los primeros ediles de diversos municipios.

Así, con independencia de lo que se reseñará en el apartado correspondiente de este Informe, anticipamos que las Alcaldías cuya actitud en expedientes concretos fue calificada de no colaboradora y entorpecedora para con las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz fueron:

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Cantillana,(Sevilla), en la **queja**

95/259, si bien la misma nos mandó el informe que le habíamos solicitado con posterioridad a la resolución de declaración de la **actitud entorpecedora**. En la citada queja tratamos las molestias que producía un aparato de aire acondicionado instalado en establecimiento público. Nuestra petición de informe a la Alcaldía, debió ser reiterada ante la falta de respuesta. Recibida una incompleta respuesta, hubo necesidad de solicitar ampliación de la misma, sin que se recibiera contestación, lo que motivó que se formulara **Recordatorio** del deber de colaborar, con advertencia de declaración de **actitud entorpecedora**, produciéndose finalmente la misma, pues no se nos contestó por la Alcaldía, con la consiguiente inclusión del expediente y la reseña de la Autoridad en el Informe Anual, transcurridos más de seis meses desde la nueva petición de información.

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Guadix (Granada), en la **queja 95/2811**, relativa a las molestias que producía un establecimiento público por carecer de insonorización. En la misma solicitamos informe a la Alcaldía. Dado que necesitábamos ampliación de la respuesta incompleta que nos había remitido la Alcaldía, volvimos a solicitar informe. Formulamos **Recordatorio** del deber de colaborar con la Institución, teniendo que declarar la **actitud entorpecedora**, con la inclusión del expediente y la reseña de la Autoridad en el Informe Anual, tras cuatro meses de espera.

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento Jaén, en la **queja 95/2859**, en la que tratamos las molestias que producía una discoteca instalada durante las fiestas patronales, en una caseta. En aquellas actuaciones, se pidió informe inicialmente a la Alcaldía reiterándolo y debido a que no recibíamos respuesta, volvimos a efectuar demandarlo. Pese a ello, transcurridos siete meses aproximadamente desde la petición inicial, debido a que no teníamos la información solicitada, nos vimos obligados a formular **Recordatorio** del deber de auxiliar a esta Institución, sin que diera resultado nuestra Resolución, por lo que declaramos la **actitud entorpecedora** de la Alcaldía, con la inclusión del expediente y la reseña de la Autoridad en el Informe Anual.

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Villanueva del Ariscal,(Sevilla), en la **queja 95/2911**, relativa a ruidos y contaminación atmosférica que se producía como consecuencia del funcionamiento de un polvero en la localidad. Habíamos solicitado informe al Sr. Alcalde reiterándolo en sendas ocasiones, debiendo formular **Recordatorio** del deber de colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz. Debido a que no surtió efecto ninguna de las medidas anteriores, casi un año después, nos vimos obligados a declarar la **actitud entorpecedora**, ya que nada se nos había informado, reseñando el expediente y la Autoridad que incurrió en tal actitud en el Informe Anual.

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Fuente Palmera, (Córdoba), en la **queja 95/3406**, en la que tratamos las molestias que al vecindario causaba una actividad de vaquería. En la queja citada, solicitamos un primer vez informe, reiterándolo, dado que no teníamos respuesta. Nos vimos obligados a formular **Recordatorio** del deber de colaborar con la Institución y, prácticamente, un año después procedíamos a declarar la **actitud entorpecedora** de la Alcaldía reseñándola en el Informe Anual al Parlamento, pues ninguna respuesta se nos había enviado.

Las anteriores declaraciones fueron efectuadas en expedientes independientes y distintos.

- En un solo expediente, **queja 95/3385**, relativo a contaminación acústica producida por ruidos de vehículos a motor, en el que nos habíamos dirigido a los Alcaldes de los municipios de más de 20.000 habitantes, debimos declarar la **actitud entorpecedora** y falta de colaboración de los siguientes órganos: Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla); Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla); Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Rinconada (Sevilla); y, Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Ubeda (Jaén).

No obstante lo anterior, debemos mencionar que con posterioridad a las resoluciones de declaración de la mencionada **actitud entorpecedora** y de falta de colaboración, la Alcaldía de La Rinconada y la de Ubeda nos enviaron respuesta; aun cuando debemos mantener aquellas resoluciones, consideramos de justicia aclarar que con posterioridad contestaron, al menos.

También el nuevo Alcalde del Ayuntamiento de Vélez Málaga, que tras los cambios producidos en el Gobierno Municipal en el pasado año nos envió informe, rectificando la actitud mantenida por el anterior primer edil que no había contestado a nuestras peticiones, evitó la declaración de actitud entorpecedora en el último momento.

Con ello damos por finalizada la fase de recopilación de información en la queja, lo que ha sido bastante dificultoso debido a la poca diligencia de los Ayuntamientos en responder, salvo excepciones y comenzamos el tratamiento y estudio de la información recibida, para formular nuestras resoluciones.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Efectuamos la exposición de este apartado siguiendo la sistemática que viene siendo tradicional en la presentación del Informe Anual en lo relativo a

medio ambiente, introduciendo los subapartados de clasificación de materias medioambientales más concretas, en las que tramitamos quejas de oficio o a instancia de parte, y que finalizaron con la resolución de inclusión en el Informe Anual, o bien que sin haberse adoptado esta resolución, merecen ser destacadas por alguna razón que se aclara al efectuar su reseña.

2.1. Espacios naturales protegidos.

Hemos continuado este año con la tramitación de la **queja 93/66** que fue iniciada a instancia de una asociación ecologista en relación con las obras del Mundial de Esquí en Sierra Nevada, reabierta al haberse denunciado la ejecución de nuevas obras en el año 1995.

Diversas cuestiones incidentales están retrasando la resolución final de la queja, entre otras la demora o tardanza en enviarnos sus informes y respuestas sobre este asunto los órganos competentes de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

En el momento actual se está analizando la documentación nuevamente recibida a lo largo de 1996, estando próxima la formulación de resoluciones por esta Institución al respecto, por lo que su reseña se producirá en el Informe Anual próximo.

Sobre el régimen jurídico de los espacios naturales protegidos y la realización de actividades antrópicas en los mismos, tramitamos a instancia de parte la **queja 96/1104**.

El expediente versó sobre los siguientes hechos: Dos personas, padre e hijo, fueron denunciados en una actuación conjunta de la Guardia Civil (SEPRONA) y de Agentes de la Agencia de Medio Ambiente, por estar cazando en zona sujeta a prohibición especial y de noche (0,30 horas), dentro del Parque Natural Sierra de Huetor, el 2 de Septiembre de 1995.

Según los denunciantes, los denunciados carecían de licencia de caza y de seguro obligatorio, estando las escopetas intervenidas preparadas para alojar más de tres cartuchos en la recámara y presentando foco acoplado para facilitar la caza.

Solicitada copia de lo actuado y el preceptivo informe, dos cuestiones nos llamaron la atención. Una, el extraordinario dispositivo que se había montado por los agentes de la autoridad actuantes para detectar cualquier infracción a las normas de caza en aquel lugar, día y hora.

En efecto, en aquella fecha, dos agentes del SEPRONA y cuatro de la Agencia de Medio Ambiente, se apostaron en un itinerario por el cual, hipotéticamente deberían deambular los presuntos infractores, siendo uno solo de los agentes de la Entidad Medioambiental el que al parecer observó a los mismos con escopetas en la mano y con focos incorporados a las armas, adentrándose en el espacio natural protegido.

La otra cuestión venía representada por el hecho de que por el Juzgado Nº 4 de los de Instrucción de Granada, se había declarado mediante Auto de fecha 5 de Octubre de 1995, que los hechos imputados a los denunciados, aunque sólo los susceptibles de ser calificables como delictivos (según la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente), no habían sido suficientemente probados en opinión del órgano jurisdiccional.

Hasta el momento de redacción de este Informe no hemos formulado una resolución definitiva, por lo que la queja será reseñada en el próximo Informe.

2.2. Protección de la flora y de la fauna: Medidas de desarrollo y aplicación de la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía.

Volvemos a reseñar en este apartado la **queja de oficio 94/1758**, referida a desarrollo reglamentario y medidas instrumentales de aplicación de la Ley 2/1992, Forestal de Andalucía.

Como señalábamos en el Informe del año pasado, estaba pendiente la elaboración de la resoluciones en el expediente. Las mismas fueron ultimadas con la intención de hacerlas llegar a la Viceconsejería de Medio Ambiente, a la que habíamos formulado petición de informe mediante escrito de fecha 22 de Febrero de 1995; aquélla respondió en su día, (9 de Enero de 1996) tras dos reiteraciones de nuestra petición inicial, lo que seguidamente se sintetiza:

* Los Consejos Forestales Provinciales ya estaban constituidos. No, en cambio, las Agrupaciones de Defensa Forestal, debido a la compleja composición de las mismas.

* La entidad medioambiental consultada, no se pronunció sobre el funcionamiento y regularidad de las reuniones en ambos tipos de órganos colegiados.

* Nada se nos informaba sobre la utilización de los montes y

espacios forestales de uso público.

* La información sobre medidas de vigilancia y prevención, así como de extinción de incendios, en ejecución de las previsiones de la Ley Forestal de Andalucía, fue muy detallada y casi completa, excepción hecha de la falta de concreción en relación con los Planes de ámbito local en la lucha contra los incendios.

Lo anterior lo habíamos constatado al comprobar como por una parte, entre las medidas preventivas, la Viceconsejería incluía la definición de la problemática, (con exposición de tipos de causalidades) por comarcas, integrando a las Administraciones con responsabilidad sobre el territorio en los planes de defensa; así para las Administraciones Locales la integración se efectuaba por medio de los Planes Municipales y también se vinculaba, a los grupos sociales organizados y formados, por medio de aquellos Planes a las tareas de colaboración en la detección de incendios.

No obstante, sobre el desarrollo de los Planes de ámbito local y sobre las Juntas locales de Prevención y Extinción de incendios forestales en municipios enclavados en zona de peligro, nada se nos concretaba salvo la inclusión de un porcentaje referido a cada provincia que en todas era el mismo (90%-95%).

Entre otras medidas preventivas, se incluían además: programas de formación y concienciación de la población; programación de quemas controladas; clasificación de caminos y pistas forestales, en función de los riesgos; incremento de investigaciones judiciales; inventario de urbanizaciones con riesgo potencial; apoyo mediante subvenciones a tareas de limpieza y cambios estructurales de zonas forestales; inventario de vertederos; etc.

Y, por otra parte, en el aspecto funcional y operativo, se nos exponían como se actuaba para la detección y extinción de incendios, medios materiales y personales que se utilizaban, medios de apoyo, etc.

* En relación a la confirmación de si se exigen o no autorizaciones para la modificación o cambio de uso de especies arbóreas, o para la repoblación y reforestación de espacios forestales, nada se nos respondió.

* Sobre si se aplicaban limitaciones a la enajenación y comercialización de productos forestales provenientes de los espacios forestales incendiados y si los beneficios de la comercialización de aquellos productos, se aplicaban a la recuperación de los referidos espacios, se nos contestó que en todas las provincias, después de un incendio, se paralizaba la comercialización

del producto afectado y se esperaba a la regeneración natural del espacio.

Por la Dirección General de Gestión del Medio Natural, se nos aclaró al respecto que los aprovechamientos de aquellos productos tras un incendio, se hacían por la Administración o empresa pública, vendiéndose la madera en cargadero, a precio público y con medición final, evitándose la especulación tanto sobre el precio final como sobre la cantidad de producto enajenado. El beneficio era, según se nos informó, destinado a eliminación de residuos, podas, ayudas a la regeneración, por lo que el beneficio final era nulo.

Según la citada Dirección General informaba, la forma de proceder se aplicaba en todas las provincias y solamente se establecían reservas en los casos en que la intencionalidad de los incendios no estaba probada, aunque la práctica era productora de efectos no deseados pues se dilataban los plazos de regeneración.

No obstante la información sólo se refería a los espacios forestales públicos.

* Con referencia a si se cumplimentaba la obligación de inscribir en el Registro de la Propiedad las anotaciones marginales procedentes en los casos fijados en los arts. 59 y 99 de la Ley Forestal de Andalucía y en el Decreto 145/1992, de 4 de Agosto, la información recibida hacía referencia a que se estaban habilitando las medidas pertinentes para realizarlo, estando en fase de establecimiento de las mismas.

* Sobre la imposición o no de medidas de ejecución forzosa, previstas en la Ley Forestal citada, a los obligados a su cumplimiento y sobre si se ejecutaban subsidiariamente por la Administración Forestal, en caso de incumplimiento, se nos informó que en forma muy parcial y concretándose a la provincia de Cádiz en la que se tramitó un solo expediente, con una repoblación ínfima (40 has. de un total aproximado de casi 300 has.), según el Servicio de Actuaciones Forestales debido a dificultades por las condiciones climatológicas.

* Sobre las medidas adoptadas en materia de investigación y desarrollo forestal, así como de las acciones para llevar a cabo la formación y capacitación de los que han de participar en las actividades forestales, con especial referencia a las previsiones de los Planes de Ordenación en ese sentido, la respuesta de la Administración Forestal se circunscribía a relacionar una serie de novedades técnicas vinculadas al Plan INFOCA-95, siendo su respuesta incompleta, evidentemente.

* En lo relativo a la adopción de medidas de aplicación de la

reforma de la P.A.C. como instrumentos de repoblación y reforestación, se nos informó que se estaba preparando un Decreto por el que se establecía un régimen de ayudas para fomentar acciones de desarrollo y ordenación de los bosques, en zonas rurales de la Comunidad.

Habiéndose promulgado el Decreto 303/1995, de 26 de Diciembre, de ayudas a la ordenación de bosques en zonas rurales.

Entre las medidas previstas, la Administración Forestal incluía ayudas a la restauración de montes afectados por incendios, reforestación de zonas desarboladas y tratamientos selvícolas de mejora y prevención de incendios en los bosques.

* La información que se nos remitió sobre el grado de ejecución y adopción de las medidas previstas en el Decreto 91/1994, de 26 de Abril en relación con los Planes de Ambito Local de la lucha contra los incendios forestales, nada concreto nos indicaba, limitándose a incluir datos porcentuales por provincia, como se ha indicado antes.

* Finalmente, sobre la determinación de plan de etapas sobre la adopción y aplicación de acciones de ejecución de política forestal nada se nos informaba, salvo las especiales referencias a la determinación de criterios técnicos de ordenación de recursos naturales en los terrenos forestales, para la elaboración de los Planes de Ordenación.

Por otra parte, la Consejería de la Presidencia, cuyo titular preside la Comisión General de Viceconsejeros, en cuyo seno se han de tratar las iniciativas normativas que afecten a diversas Consejerías por lo que a su campo de actuación se refiere, nos remitía relación de normas aprobadas en relación de la Ley Forestal de Andalucía.

Finalmente nos informaba de que la unificación de órganos administrativos para integrar el de gestión y de tutela de lo forestal, había retrasado la elaboración y aprobación de los reglamentos necesarios y, que por el momento se trabajaba en la revisión quinquenal del Plan Forestal Andaluz.

Dado que de la información recibida se desprendía la existencia de diversas carencias normativas e incumplimientos de obligaciones exigibles en virtud de la Ley Forestal de Andalucía, se formularon las siguientes Resoluciones:

- **Recordatorio** del deber de cumplir varios preceptos de la Ley 2/1992 de 15 de Junio, Forestal de Andalucía, en lo relativo a la obligación de

elaborar Planes de Ordenación de Recursos Naturales; a su contenido y adecuación al Plan Forestal Andaluz; a su sometimiento a información pública; y, a procedimiento de aprobación.

Por lo que a la prevención, detección y extinción de incendios se refiere, formulábamos propuesta de recordatorio de precepto; la concesión de subvenciones a las mismas y a la inscripción de anotaciones en el Registro de la Propiedad conteniendo las limitaciones a las fincas que hubieren sufrido incendio.

Sobre los usos y aprovechamientos del monte y espacios forestales, Recordatorio de autorizar previamente los cambios de usos, la sustitución de especies arbóreas y las reforestaciones.

- En consecuencia y, dado que considerábamos incumplidos básicamente los preceptos aludidos y la obligación que se desprende de lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 2/1992, de 15 de Junio, Forestal de Andalucía, de elaborar y aprobar un Reglamento de ejecución y desarrollo de la Ley citada, proponíamos a la Viceconsejería **Recomendación** en el sentido de que se actuara a la mayor brevedad posible en la subsanación de las inadecuaciones, carencias e incumplimientos de los preceptos y Disposición referidos, de forma que la actuación de la Administración Forestal deviniera, en forma completa, ajustada a la Ley Forestal de Andalucía y se cuente con un Reglamento de ejecución y desarrollo.

- Al mismo tiempo se incluía **Sugerencia** en el sentido de que la normativa autonómica en la materia debiera estar concordada con la de la Unión Europea y con la nacional de montes y espacios forestales, y se vayan teniendo en cuenta en el diseño y ejecución de la política forestal autonómica y de su planificación a medio y largo plazo, los aspectos nuevos de política forestal multifuncional que la posible revisión del V Programa Comunitario de Política y Actuación en Materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y, su posible materialización normativa, comportarán, en la línea marcada por la Comisión en su Informe sobre aplicación de aquel Plan.

2.3. Vías Pecuarias.

En este subapartado vamos a incluir la reseña de diferentes quejas, a instancia de parte o de oficio, cuya tramitación deparó distinto resultado.

En primer lugar debemos citar la **queja 95/145**, promovida a instancia de parte por una propietaria de terrenos rústicos en el Término de La

Lantejuela (Sevilla), cuya propiedad se había visto afectada por obras realizadas por el Ayuntamiento de la localidad que, sin esperar al deslinde de vía pecuaria, había ejecutado el adecentamiento del trazado de la Cañada Real de la Laguna del Gobierno y Abrevadero de la Laguna del Gobierno.

Ya en 1995, habíamos reseñado el comienzo de esta queja, pendiente entonces de la recepción de respuesta a nuestras resoluciones, en las mismas, con ser preocupante, la actuación municipal no era la única que centró nuestra actuación.

En efecto, la Delegación Provincial de Medio Ambiente, pretendía, en aras de una economía procedimental mal entendida, pues causaba grave detrimento a los derechos procedimentales de los propietarios afectados por el deslinde de la vía pecuaria mencionada, subsumir en el trámite de información pública del deslinde, la notificación a los propietarios afectados y la concesión de trámite de audiencia a los mismos.

Trámites por otra parte imprescindibles, dada la condición de titulares de derechos subjetivos de los propietarios de bienes afectados por el deslinde.

Por tal motivo formulábamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente **Recordatorio** del deber de cumplir el art. 58.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece la obligación de notificar a los interesados las resoluciones o actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses.

Nuestro **Recordatorio** se hacía extensivo a la obligación de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 84.1 de la Ley antes citada, en tanto en cuanto en él se establece la obligatoriedad del trámite de audiencia antes de formular resolución en un procedimiento administrativo en determinados casos.

También formulábamos a la Delegación citada **Recomendación** en el sentido de que se notificara directamente a la interesada la apertura de período para alegaciones o, subsidiariamente, se le concediera trámite de audiencia antes de que se resolviera el expediente de deslinde de la Cañada Real de la Laguna del Gobierno en el Término de La Lantejuela (Sevilla).

Por último procedimos a formular a la Delegación **Recomendación** de que en ejercicio de las competencias que a la Administración Autonómica asigna o atribuye el art. 25 de la Ley 4/1995, de Vías Pecuarias, se instruyeran los expedientes necesarios para determinar las responsabilidades a que hubiere

lugar, por las presuntas infracciones a la normativa de vías pecuarias que aún no hubieren prescrito y que denunció la interesada.

No obtuvimos respuesta a las anteriores resoluciones por parte de la Delegación Provincial, por lo que en aplicación de lo establecido en el art. 29.2 de la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, debimos elevarlas a la superior autoridad del Departamento.

Tampoco obtuvimos respuesta de la Consejería, por lo que se resolvió incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Por lo que al Ayuntamiento se refiere, su Alcaldía no dio explicaciones suficientes sobre las razones por las que empezó el adecentamiento del tramo de vía pecuaria sin que estuviera previamente deslindada, invadiendo al parecer la propiedad de la interesada en la queja y, además, la Alcaldía no aportó copia de proyecto de ejecución de las obras, limitándose a informarnos que lo había redactado otra Administración.

Dado que en cualquier caso, la propia Administración municipal como ejecutora de las obras debería tener el proyecto, le dejamos interesada su remisión. Transcurrido el plazo que le fijamos al respecto no se recibió, por lo que como actuación final, declararemos la actitud entorpecedora de la Alcaldía para con las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz.

En la **queja 95/235**, tratamos idéntico problema y procedimos a formular a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, **Recordatorio** del deber de cumplir los preceptos legales a que se ha hecho referencia con antelación, al exponer la queja que precede.

Igualmente procedimos a formular **Recomendación** en el sentido de que se notificara directamente al interesado la apertura de período para alegaciones o subsidiariamente se le concediera trámite de audiencia antes de que se procediera a resolver el expediente de deslinde de la Cañada Real de la Laguna del Gobierno en el Término de La Lantejuela (Sevilla).

Asimismo formulamos **Recomendación** en el sentido de que se actuara conforme a lo establecido en el art. 25 de la Ley 4/1995, de Vías Pecuarias se instruyeran los expedientes necesarios para determinar responsabilidades a que hubiera lugar, por las presuntas infracciones a la normativa de vías pecuarias, que aún no hubieren prescrito y que denunció el interesado.

En la tramitación de esta queja, resolvimos la inclusión en el

Informe Anual por la falta de respuesta a las anteriores resoluciones por parte de la Delegación y titular de la Consejería al que le fueron elevadas las mismas.

No obstante la referida inclusión, debemos aclarar que la Consejería, con posterioridad, nos comunicó que por los órganos de la misma se había actuado en el sentido que habíamos resuelto y, que sólo por error derivado de conversación telefónica mantenida con personal de esta Institución, habían interpretado que nuestras actuaciones ya estaban cerradas, motivo por el que no enviaron respuesta aceptando aquellas resoluciones.

Dando por efectuada la aclaración anterior, le comunicamos a la Consejería que se aceptaba la misma y que la inclusión en el Informe Anual sería debidamente matizada.

En el Informe Anual de 1995 ya anticipábamos algunos aspectos de la tramitación de la **queja de oficio 95/3727**, iniciada por esta Institución en relación con la adopción por la Administración Autonómica de las medidas que le correspondía adoptar en aplicación de la Ley 3/1995, de 23 de Marzo, de vías pecuarias.

A la anterior queja de oficio habíamos acumulado la **queja 95/3410**, presentada a instancia de parte sobre la situación de las vías pecuarias en la región.

De la información y documentación que recibimos en las actuaciones, constatábamos que tras la entrada en vigor de la Ley 3/1995, de 23 de Marzo, de Vías Pecuarias, por la que quedó superado el obsoleto régimen jurídico establecido en la Ley 22/1974, de 27 de Junio, que en virtud de lo establecido en su Disposición Final Primera, propició, en cierto modo, la usurpación de parte de tan considerable y apreciable patrimonio público, la Comunidad Autónoma, que cuenta con competencia exclusiva en materia de vías pecuarias (art. 13.7 del Estatuto), siempre en desarrollo de la legislación básica del Estado en la materia (art. 149.1º, 23ª de la Constitución), estaba llevando a cabo actuaciones en relación con la investigación, clasificación y deslinde y en general con la protección y defensa de tan importante patrimonio público.

Tales actuaciones las considerábamos necesarias, máxime cuando ahora, además de por el valor intrínseco, a causa de la finalidad primordial, que las vías pecuarias presentan para los ganaderos y agricultores, también presentan una potencial utilidad para sociedad civil, en tanto en cuanto pueden ser utilizadas como «corredores ecológicos», en definición que efectúa la Exposición de Motivos de la propia Ley 3/1995, de 13 de Marzo, citada.

En consecuencia, entendíamos y, así lo manifestábamos al iniciar las actuaciones, que lo adecuado para lograr una mayor y más eficaz protección y conservación de la red de vías pecuarias, era la elaboración de un plan de conservación y recuperación, línea en la que como se ha indicado, ya estaba actuando la Dirección General de Gestión del Medio Natural.

En efecto, como después vino a concretar, además, el Plan de Medio Ambiente de Andalucía, el mismo incluía un Programa de Vías Pecuarias, contemplado en el Plan Forestal Andaluz, como un programa sectorial.

Plan que incluye entre las medidas generales a adoptar la elaboración de un Reglamento de Vías Pecuarias, que pese a las continuas promesas de elaboración y aprobación no se había promulgado.

Por lo anterior, formulábamos al Presidente de la Agencia de Medio Ambiente **Recordatorio** del deber de que la Administración autonómica cumplieran lo establecido en la Disposición Final Tercera de la Ley 3/1995, de 23 de Marzo, de Vías Pecuarias. Disposición que establece:

«Corresponde al Gobierno y a las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, dictar las disposiciones que sean precisas para el desarrollo de esta Ley».

Asímismo formulábamos al citado órgano **Recomendación** en el sentido de que a la mayor brevedad se procediera a la aprobación y promulgación del Decreto de aprobación del Reglamento de Vías Pecuarias de Andalucía, en el que con adecuación a las normas básicas contempladas en la Ley de Vías Pecuarias.

También formulábamos **Recomendación** de que en las actuaciones relativas a la adopción de medidas de conservación y protección, como pudieran ser la creación y ampliación de vías pecuarias, su deslinde, desafectaciones, modificaciones de trazado, etc., se actuase en coordinación con los órganos competentes en materia de ordenación del territorio, para la adopción de las medidas necesarias en cuanto a una adecuada consideración y contemplación de las vías pecuarias en la ordenación general del territorio.

Entendemos que actuando en la forma propuesta, se logra un mayor respeto a los principios conformadores de las obligaciones de los poderes públicos en materia de conservación y protección del medio ambiente, derivados de lo establecido en el art. 45 de la Constitución.

A la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo formulábamos **Recomendación** en el sentido de que procediera, a la mayor brevedad posible, a la toma en consideración del patrimonio constituido por las vías pecuarias para sentar y fijar los criterios territoriales básicos, en virtud de los cuales se tratara de articular con la ordenación del territorio a incluir en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, al igual que como nos consta y como nos informaba en su día la Dirección General, había venido efectuando en relación con los Planes de Ordenación de las distintas aglomeraciones urbanas hasta ahora publicados; actuando para ello en coordinación y colaboración con la Consejería de Medio Ambiente.

Asímismo, de actuarse en la forma que propugnábamos creíamos que se lograría una mayor eficacia en la actuación de los órganos autonómicos, tendente a integrar o a articular el conjunto de vías pecuarias de Andalucía en la organización y estructura del territorio.

En sus respuestas a nuestras resoluciones, ambos órganos aceptaron las mismas, informándonos además al respecto la Viceconsejería de Medio Ambiente que el llevar a cabo la elaboración del Reglamento de Vías Pecuarias era un objetivo prioritario del Departamento, estando el mismo ya redactado por la Secretaría General Técnica y sometido a la consulta de los órganos de la Consejería, para después ser sometido a la consulta de los sectores sociales interesados y al Dictamen del Consejo Consultivo, para después ser sometido a la consideración del Consejo de Gobierno.

Igualmente la Viceconsejería nos contestaba que la colaboración y coordinación con los órganos de ordenación del territorio estaba siendo operativa y que en las tareas de deslinde, inventariado y protección del dominio público afecto a vías pecuarias se estaban sufriendo las limitaciones que las necesidades presupuestarias comportaban.

Por otra parte, la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo nos respondió que nuestras resoluciones eran completamente asumibles y que venían a confirmar la línea de actuación que se estaba siguiendo por el órgano citado, tanto en los trabajos de elaboración de los Planes de Ordenación de ámbito Subregional como en los de realización del Plan de Ordenación Territorial de Andalucía.

Por lo que se refería a la coordinación y cooperación con la Consejería de Medio Ambiente, se nos informaba que la misma se estaba produciendo a través de las Comisiones de Redacción de Planes de Ordenación del Territorio, órganos colegiados, en los que era posible llevar a cabo aquella coordinación recomendada por esta Institución.

Considerando aceptadas las resoluciones formuladas, dimos traslado de las actuaciones llevadas a cabo al promovente de la **queja 95/3410**, que se había acumulado a la anteriormente expuesta, archivando las mismas.

2.4. El medio ambiente urbano

En este apartado que ya en el pasado año 1996 se elaboró y presentó ante el Parlamento Andaluz, un Informe Especial en relación con la problemática del ruido derivado del funcionamiento de actividades recreativas y del consumo de bebidas en las vías públicas se presentó a debate en la Comisión de Medio Ambiente en sesión celebrada el 24 de Septiembre de 1996, publicándose su texto íntegro en el BOPA de 4 de Octubre de 1996.

A este respecto, esperamos que sea un instrumento valioso para el Grupo de Trabajo sobre Medio Ambiente Urbano, creado en el seno de la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento Andaluz, y en general para todos los sectores afectados por la problemática estudiada. Además, se han tratado gran cantidad de quejas en las que la mayoría de ellas, pese a nuestra intervención no se ha logrado una solución favorable al asunto planteado.

Para una mejor exposición de las quejas reseñadas en este apartado agrupamos las mismas en epígrafes según la naturaleza de la actividad.

2.4.1. Actividades recreativas.

En la **queja 94/1827** el interesado exponía que en una finca colindante con su vivienda, en la localidad de Zuheros (Córdoba), se ejercía la actividad de bar-cafetería sin la correspondiente licencia de apertura y que la misma le venía produciendo molestias por su funcionamiento, ya que tenía instalados equipos de reproducción sonora de música.

Entre la documentación aportada por el interesado se contenía copia de Decreto de la Alcaldía en el que se ordenaba el cierre de la actividad, manifestando sin embargo el interesado que la misma continuaba en funcionamiento.

A la vista de lo informado por el Ayuntamiento y la Consejería de Medio Ambiente, constatamos que dicha actividad contaba con la preceptiva licencia de restaurante sin música, en planta baja del inmueble.

Sin embargo, se recibió una nueva comunicación del promovente de la queja en la que manifestaba que la actividad se continuaba ejerciendo en la planta alta y con música. Esta situación, supondría el incumplimiento de lo dispuesto en la licencia de apertura, lo que debía ser controlado por el Ayuntamiento.

En consecuencia, en aras de una mayor y más adecuada garantía del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de nuestra Carta Magna), formulábamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que por personal de los servicios correspondientes (Servicios Técnicos y/o de Policía Local) se procediera a realizar visitas de inspección y comprobación al establecimiento de referencia para velar porque se diera cumplimiento a las obligaciones de correcto funcionamiento de la actividad autorizada, denunciando la instalación de elementos no contemplados en licencia, sancionando en su caso aquellos incumplimientos que se detectaran e impidiendo su instalación.

En otro orden de cuestiones y, dado que nada se nos informaba sobre la existencia o no de Ordenanza de Protección del Medio Ambiente contra la emisión de ruidos, formulamos **Sugerencia** a la Alcaldía en el sentido de que dispusiera lo oportuno para la elaboración de la misma y su sometimiento a los órganos competentes para su aprobación.

Como la Alcaldía no respondió a nuestras resoluciones, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual.

Un ciudadano, afectado por las molestias que el funcionamiento de un bar-cafetería nos informaba que el establecimiento funcionaba como discoteca y sin que hubiera cumplimentado los requisitos impuestos en el trámite, de calificación de la actividad. Los hechos tan sucintamente narrados, dieron origen a la **queja 95/2535**, tramitada en relación al Ayuntamiento de Cabra (Córdoba) en cuyo casco urbano estaba radicada la cafetería-discoteca.

Tras no pocos trámites, pues hubo que pedir ampliación de informe al Ayuntamiento, pudimos constatar la pasividad de la Alcaldía en regularizar la situación del local, que desde 1993 estaba siendo objeto de denuncias y resoluciones aconsejando u ordenando el cierre, provenientes de otras instancias públicas con competencia en materia de tutela medioambiental.

De lo actuado por la Administración Municipal, se desprendía no solo la apatía de la misma en controlar el problema o en aportar posibles soluciones, pese a la claridad de los informes técnicos al respecto, sino que

también el propio titular de la actividad iba continuamente cambiando la denominación por lo que a la tipología de la misma se refiere, entendemos, que en un alarde de sus facultades para eludir el cumplimiento de normas y obligaciones y el débil control municipal.

En consecuencia nuestras resoluciones fueron: **Recordatorio** del deber de someter a licencia las actividades de esta naturaleza, en cumplimiento de lo establecido en el art.84.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local; y, **Recomendación** en el sentido de que impidiera el funcionamiento de la actividad hasta que la misma, fuere cual fuere, no contara con los requisitos exigibles legal y reglamentariamente y no se hubiera verificado por técnico municipal y por el autor del proyecto de la actividad la adopción de las medidas correctoras exigibles.

La Alcaldía no respondió a las anteriores resoluciones, por lo que decidimos incluir la queja en el Informe Anual.

En la **queja 95/2779**, la interesada como presidenta de la Comunidad de Propietarios del edificio en el que habitaba, en la localidad de Benalmádena (Málaga), nos presentaba escrito denunciando las serias molestias por ruidos de música que se producían en establecimiento destinado a bar. Al parecer, además de equipo de música, tenía música en directo, sin contar con licencia para ello; también, según la denunciante, incumplía los horarios de cierre.

Tras formular una reiteración de la petición inicial de informe, la Alcaldía, nos comunicó que el establecimiento en cuestión contaba con licencia de apertura para bar sin música y sin cocina, siendo posteriormente solicitada por el titular la ampliación de la licencia a bar con música en vivo, sin que el Ayuntamiento, casi tres años después aún no hubiera resuelto al respecto pues, según decía, había adquirido recientemente un medidor de ruidos, dando las oportunas órdenes a la Policía Local para que efectuara mediciones en el establecimiento y en las viviendas contiguas.

Esta Institución, formulaba a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que actuara con estricto cumplimiento de los principios que se contemplan en el art. 103.1 de nuestra Constitución. Ello, toda vez que consideramos que, con la actuación seguida en el asunto a que se contraía la presente queja, no se había dado cumplimiento al principio de eficacia, ni se había actuado con sometimiento pleno a la ley y al Derecho, ni se había servido a los intereses generales, pues derechos fundamentales como la protección de la Salud, reconocido en el art. 43 de la Constitución, y el de disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, reconocido en el art.

45 de la misma, habían podido resultar lesionados con la actuación seguida.

En efecto, debido a la permisividad y tolerancia municipal, las molestias que estaban padeciendo los vecinos inmediatos al local, constituidas principalmente por ruidos provenientes de los elementos musicales instalados en el establecimiento y de actuaciones musicales celebradas en el mismo, así como por los ruidos a causa de la congregación de personas y vehículos, en sus inmediaciones, perjudicaban el descanso y constituían un riesgo para la salud de las personas residentes en el inmueble.

Asimismo, formulábamos a la Alcaldía **Recomendación** sobre el cumplimiento estricto por el Ayuntamiento de la comprobación urgente de los niveles acústicos del repetido local, procediéndose conforme al art. 37 del Reglamento de Actividades Clasificadas e imponiendo en su caso, la sanción de cese de la actividad o clausura del establecimiento y adoptándose las medidas precisas para garantizar la eficacia del procedimiento administrativo.

Finalmente, le recomendábamos que en ejercicio de las facultades y atribuciones que a los Alcaldes en general confiere el art. 21 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, velara por la adecuación del funcionamiento de la actividad a la licencia concedida.

En todo caso, la intervención inmediata de la Alcaldía, considerábamos, estaba justificada por la larga situación que soportaban los vecinos afectados, y por cuanto que la Alcaldía tenía competencia para velar por su salubridad y tranquilidad (art. 1.1 y 3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

Además, la Administración Municipal, debería estar sensibilizada con la necesidad de mejorar la calidad de vida, dentro de un sistema de libertad que implica la adopción de medidas y el establecimiento de fórmulas de garantía a favor de la generalidad de los administrados, que en el caso investigado se conseguiría limitando la música y los focos sonoros a unos niveles más normales, en su caso, con la insonorización del local, y para lo que estaba legitimado el Ayuntamiento.

En esta misma línea, el Tribunal Supremo señala (Sentencia de 11 de Mayo de 1989) que el «derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestro días un valor preeminente» añadiendo que «el sistema jurídico de medio ambiente se integra de diversos subsistemas; entre ellos, el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica» para concluir señalando que «como poder público que también es, este Tribunal está conminado constitucionalmente a velar por el medio ambiente, lo que supone velar también

por la salud (art. 43 de la Constitución) porque la contaminación acústica no solo impide el descanso a los que habitan en las viviendas cercanas (en este caso en el piso superior), sino que perjudica la salud de todos los que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibelios».

Debido al tiempo transcurrido desde que se remitieron nuestras resoluciones, sin que recibiéramos respuesta de la Alcaldía, nos vimos obligados a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 95/2942**, la interesada manifestaba que diversos establecimientos públicos de la calle Galindo, de Écija (Sevilla), incumplían reiteradamente el horario de cierre; las denuncias de la interesada, sobre las molestias de dichos establecimientos, se habían venido reiterando ante las autoridades locales desde 1990 y, en algunos casos, la Administración Municipal incoó diversos expedientes sancionadores. Sin embargo, las molestias continuaban produciéndose, de lo que se desprende que las medidas adoptadas no habían sido suficientes.

Interesado el informe de la Alcaldía, hubo que reiterar el mismo en dos ocasiones y formular un **Recordatorio** del deber de colaborar con la Institución, pues aquel órgano nada contestaba.

Recibida por fin la información municipal respecto al asunto reseñado, y en consideración a los antecedentes obrantes tanto en el Ayuntamiento de Écija, como en esta Institución, había que convenir en que las molestias, principalmente por ruidos, en el Municipio, y especialmente las molestias que producían los establecimientos de ocio ubicados en la calle Galindo, y que se remontaban a los años 1990 y 1991, constituían un grave problema urbano que afectaba a la calidad de vida cotidiana y a la salud de las personas, ya que podían causar perjuicios personales, en muchos casos con importantes consecuencias fisiológicas y psíquicas, sobre todo ante la persistencia de una grave contaminación acústica nocturna. En consecuencia, los derechos a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución) resultaban afectados por ésta problemática e incluso el derecho a la intimidad personal y familiar (art. 18 de nuestra Carta Magna).

En base a los antecedentes aportados por la Administración Municipal consideramos que el Ayuntamiento debió actuar con un mayor rigor en el ejercicio de la denominada "policía de la tranquilidad" que debe velar por el necesario sosiego y descanso nocturno. En este sentido, entendíamos que debía regularse esta materia de ruidos mediante la correspondiente Ordenanza municipal.

Por lo que procedimos a formular a la Alcaldía **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de preceptos relativos al control y sometimiento a licencia de actividades de iniciativa particular.

Asímismo, se formuló a dicha autoridad municipal **Sugerencia** concretada en aprobar la Ordenanza Municipal de Protección del Medio Ambiente contra la Emisión de Ruidos y Vibraciones, que regulara de la manera más exhaustiva posible la actuación municipal para la protección del medio ambiente contra las perturbaciones producidas por la contaminación acústica, dedicando una parte específica a los establecimientos de ocio y diversión.

Igualmente, se formuló **Recomendación** a la primera autoridad municipal en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, actuara con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento de los establecimientos denunciados, mientras no se redujeran los niveles de emisión de ruidos a los fijados conforme al vigente Reglamento de la Calidad del Aire y se respetare el horario legal de cierre.

Transcurrido un plazo de tiempo de tres meses sin recibir la respuesta de la Alcaldía sobre nuestras Resoluciones, archivamos la queja resolviendo la inclusión de la misma en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 95/3793**, el interesado nos manifestaba que él y su familia sufrían continuas molestias desde que entró en funcionamiento, hace más de tres años, una Escuela de sevillanas en los bajos del edificio donde habitan, en Arjona (Jaén), actividad desarrollada en horario de tarde de lunes a viernes de 17 a 21 horas, careciendo de la adecuada insonorización.

Constatado que la actividad carecía de licencia, por los informes recibidos, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que procediera a calificar la referida actividad y en caso contrario a impedir su funcionamiento ya que se trataba de actividad clandestina. Igualmente recomendábamos que se procediera a comprobar el nivel de ruidos producidos en dicho local, con la asistencia técnica de la Diputación Provincial de Jaén, o en su defecto, de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, conforme a las previsiones de la normativa medioambiental reseñada, y la legislación de régimen local.

Transcurrido un el periodo de tiempo habilitado para recibir la respuesta, como la misma no se había producido, resolvimos la inclusión de la

queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Con ocasión de la tramitación de la **queja 95/3948**, la interesada nos trasladaba escrito en el que ponía de manifiesto que colindante con su domicilio, en C/ Mayor Nº 3, sito en Anejo de Torre de la Reina de la localidad de Guillena (Sevilla), se encontraba situado un pub que le ocasionaba molestias por ruidos (música a volumen elevado, ruido de máquinas de futbolines, etc.) impidiendo el descanso nocturno a los miembros de su familia, así como afectando negativamente a los estudios de algunos miembros de aquélla.

Asímismo exponía que había enviado escritos al Ayuntamiento de Guillena y a la Policía Local denunciando los hechos, sin que hubiera recibido respuesta alguna.

Efectuada nuestra petición de informe en la que también habíamos interesado respuesta al escrito de la denunciante, ante la demora de la Alcaldía en respondernos, debimos efectuar un primer reitero de nuestras peticiones.

Una vez se recibió el informe y la documentación obrante en el expediente municipal se desprendía que continuaban las molestias por ruidos producidos por equipos de reproducción sonora de música, actuaciones en vivo, de futbolines y de los clientes que consumían bebidas expedidas por el dueño del local en la vía pública, concretamente bajo las ventanas de los dormitorios de la promovente y su familia, con el consiguiente efecto negativo sobre el necesario descanso nocturno.

También, se desprendía de la informaciónn recibida que la situación se producía los fines de semana hasta altas horas de la madrugada, con infracción del régimen de horarios.

Según el expediente municipal la actividad para la que se había concedido licencia, era la de Bar-Cafetería, no Pub-Cafetería. La licencia municipal se concedió por Decreto de la Alcaldía, de fecha 20 de Julio de 1993, previo informe de la Comisión Provincial de Calificación de Actividades; en la citada Resolución sí figura la categoría de Pub-Cafetería.

En el citado Informe de Calificación, no figuraba autorización para instalación de equipo musical, establecía el cierre a las 22 horas, y no constataba la autorización para instalar juegos recreativos.

Además, se venía denunciando la actividad molesta desde el 5 de Junio de 1992, fecha en la que no contaba con licencia, sin embargo el Ayuntamiento no actuó con eficacia y coordinación, continuando las molestias

al vecindario.

Por las mismas razones que se expusieron al citar la queja reseñada anteriormente a ésta, formulábamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se procediera a comprobar, de acuerdo con la normativa medioambiental autonómica de aplicación (Ley 7/1994, de Mayo, y Decreto 74/1996, de 20 de Febrero), los niveles de ruidos que producía la actividad, y su adecuación a los límites establecidos, debiendo solicitar la cooperación y ayuda técnica necesarias si se careciere de medios por el Ayuntamiento.

Igualmente requeríamos a la Alcaldía que se procediera a la retirada de los elementos musicales, juegos recreativos o cualquier otra instalación no autorizada, al considerarse ilegal su funcionamiento, conforme al Reglamento de Calificación Ambiental (Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre).

También recomendábamos a la Alcaldía que procediera a iniciar las actuaciones para que por el Organo Municipal competente, se efectuara la comprobación del cumplimiento o del incumplimiento de horarios por parte del establecimiento, pudiendo proceder a sancionar al titular conforme a lo que establece el art. 29.2 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de Febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

La Alcaldía no contestó a nuestra Recomendación, por lo que se procedió a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La falta de respuesta a nuestras resoluciones por las autoridades municipales demuestran una actitud de pasividad y despreocupación por un problema que tiene graves repercusiones para la salud y el medio ambiente urbano.

Como ejemplo de falta de coordinación y de ineficacia en la actuación de órganos de una misma Administración, en relación con la pronta y eficaz respuesta a las situaciones o problemas que denuncian los ciudadanos por afectar a su derecho al descanso, intimidad e inviolabilidad del domicilio y posiblemente a su derecho a la protección de la salud, exponemos la **queja 96/1074**, promovida por una señora jubilada y que vive sola.

La interesada, manifestaba que había formulado, en repetidas ocasiones, denuncia ante la Policía Local y por medio de escritos, remitidos al Ayuntamiento por conducto de la Consejería de Economía y Hacienda de la Junta de Andalucía sobre las molestias que le estaba produciendo el funcionamiento de actividad de bar sita en los bajos de su vivienda, en la

Ciudad de Sevilla.

Las citadas molestias estaban causadas por los ruidos excesivos originados por los concurrentes al local, y por el funcionamiento de aparatos reproductores de música y actuaciones en vivo, en determinadas fechas y fiestas.

Asimismo, manifestaba haber denunciado el incumplimiento de horarios por parte del titular del establecimiento.

Debido a que de la documentación remitida por la promovente de la queja se desprendía la existencia de circunstancias concurrentes que hacían extremadamente preocupante el problema para la persona que lo estaba padeciendo, además de nuestras normales peticiones de informe a los Organos Municipales competentes, realizamos visita al Servicio de Protección Ambiental del Ayuntamiento de Sevilla, para supervisar diversa documentación relativa a la actividad denunciada.

Consultados los expedientes 1/96, de Disciplina Ambiental y 974/96 de concesión de licencia, constaba en los mismos el apercibimiento de sanción y del precinto de aparatos de emisión sonora, si en plazo de 15 días no se subsanaban deficiencias como la falta de calibración y precintado de limitador acústico.

Pese a que tales medidas no se habían adoptado, transcurrido aquel plazo, al igual que tampoco se había solicitado el cambio de titularidad por la nueva persona que regenta el local, no se había impuesto sanción alguna.

En el expediente de licencia 974/96, constaba que con fecha 5 de Julio de 1996, se había concedido el cambio de titularidad y la licencia sometida a condiciones especiales y generales que en la misma se especificaban, habiéndose realizado también visita de comprobación por los Técnicos municipales el 11 de Julio de 1996, no detectándose anomalías.

Igualmente, constaban en ambos expedientes denuncias realizadas por la Policía Local a petición de la interesada en la queja, en las que se expresaban horas de comparecencia de los agentes, que puestos en consonancia con los hechos detectados en aquellas comparecencias ponían de manifiesto el incumplimiento del régimen de horarios (así p.e. denuncias de 24-02-96 y 02-03-96).

Posteriormente, se volvió a efectuar una nueva visita de trabajo por personal de la Institución al departamento municipal referido.

En la visita se nos informó que con fecha 1 de Marzo de 1996, se instaló limitador acústico en el equipo de música; así como que con fecha 9 de Julio de 1996 recibió la regente del establecimiento la autorización del cambio de titularidad.

El funcionario hizo entrega de copia de actas de inspección al local objeto de la queja y además informó que en el aspecto de control horario no se había actuado.

En el expediente de queja se constataba que la promovente de la misma estaba denunciando la actividad desde el 19 de Julio de 1993, por incumplimiento de horarios y por molestias que le causaba su funcionamiento.

Tales denuncias se estaban formulando a los agentes de la Policía Local y en algunas, los guardias actuantes hacían constar el que la actividad estaba en funcionamiento y la hora en que comprobaban tales circunstancias, lo que contribuía a determinar que el régimen de horarios para establecimientos de esta naturaleza se estaba incumpliendo.

Así, en los partes de denuncia de 10, 17 y 25 de Diciembre de 1995; 2 de Marzo, 20 de Abril, 5 de Mayo y 3 de Julio de 1996.

Pese a lo anterior, en una palpable muestra de ineficacia y descoordinación, las Delegaciones Municipales y los correspondientes Servicios, nada habían actuado al respecto, sobre el incumplimiento horario constatado por la propia Policía Local en diversas ocasiones.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla, **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el art. 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, Reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone:

«1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho».

Toda vez que considerábamos que no se había actuado eficazmente y con coordinación, también formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que:

" (...) en ejercicio de las facultades y atribuciones que a los primeros ediles corresponden por expresa asignación contenida en el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, dispusiera lo oportuno para que por los agentes de la Policía Local se efectuasen periódicamente visitas de comprobación al local en cuestión, para detectar si por el titular del establecimiento, quienquiera que fuere, se cumplieran los horarios determinados en la Orden de 14 de Mayo de 1987; decretándose la incoación de expediente sancionador y actuando en coordinación las Delegaciones y Servicios Municipales con las restantes Administraciones, adoptando la resolución que procediera, oída la Junta Local de Seguridad, en aplicación de lo establecido en el art. 29 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de Febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana.

Consideramos que actuando en la forma recomendada se lograría una mayor eficacia y coordinación, principios de actuación exigibles a las Administraciones Públicas en virtud de lo establecido en el art. 103.1 de la Constitución".

Además, en otro orden de cuestiones, con independencia del anteriormente expuesto problema del incumplimiento de horarios, también formulábamos **Recomendación** a la Delegación Municipal de Medio Ambiente, Parques y Jardines, en el sentido de que a la mayor urgencia se procediera, por los Servicios correspondientes, a la realización de visita de comprobación a la actividad, para que se pudiera constatar si los medios técnicos instalados en la misma eran los que figuraban en proyecto y estaban autorizados; así como si existía algún tipo de maquinaria recreativa no autorizada; y, por último, si el nivel de inmisión-emisión de ruidos se adecua a la nueva normativa autonómica.

También habíamos recomendado que se averiguara a quién fuera el titular de la actividad, pues, pese a que la Policía Local desde el 20 de Abril de 1996, está indicando en los partes de denuncia quien era el titular, el servicio municipal correspondiente había concedido un cambio de titularidad a la anterior regente que, al parecer, ya no tenía nada que ver con el local.

Lo anterior motivó que también formuláramos **Recomendación** a la Delegada Municipal que de haberse llevado a cabo un cambio de titularidad clandestino, se procediera a impedir el funcionamiento de la actividad hasta tanto no se acreditara el cumplimiento y adecuación a los extremos reglamentariamente exigibles.

Consideramos que actuando en la forma a que hacían referencia

las anteriores Resoluciones, se logra una mayor adecuación de la actuación de la Administración Municipal a los principios de eficacia y coordinación y una mayor garantía a los derechos de protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la misma) derechos, estos que creemos se habían visto conculcados por lo que a las promovente de la queja se refería, ya que desde 1993 estaba denunciando incumplimientos horarios y molestias por ruidos en el local que según la misma afectaban a su derecho al descanso y a su salud.

Debido a la falta de respuesta a nuestras resoluciones por parte de los órganos municipales referidos, se decidió efectuar la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.4.2. Actividades comerciales e industriales.

En la **queja 92/315**, un vecino de Tomares (Sevilla) nos comunicaba la existencia de una actividad que, pese a tener licencia de almacén de productos cárnicos, estaba funcionando en forma inadecuada a la licencia concedida, pues utilizaba sótano anexo, ubicado en la C/ Genil de aquella localidad, con entrada por calle peatonal, como garaje, habiéndose modificado la actividad ejercida a almacén frigorífico polivalente, funcionando como tal sin tener la oportuna licencia, causando los vehículos que realizaban la carga y descarga para la actividad molestias a los peatones y a los residentes en la zona, así como detrimento de las condiciones de limpieza y buen estado de la vía pública.

Con fecha 30 de Septiembre de 1993 y tras recibir alegaciones del interesado, esta Institución solicitó a la Alcaldía nuevo informe. Sin embargo, lo que recibimos con fecha 20 de Septiembre de 1994, fue un informe fechado el 19 de Octubre de 1993, que nada nuevo aportaba en relación con el asunto planteado.

No obstante procedimos a enviarlo al interesado para alegaciones, transcurridos más de cuatro meses sin respuesta se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Posteriormente, el 2 de Junio de 1995, se recibió comunicación del promovente de la queja en la que nos planteaba diversas cuestiones que trasladamos a la Concejal de Medio Ambiente.

A este respecto, mantuvimos entrevista con la misma y con el Jefe de la Policía Local, que nos informaron sobre las anteriores cuestiones, en

el sentido de que la actividad desarrollada era de almacén y venta en un principio y, posteriormente como almacén frigorífico, y nunca de elaboración de productos cárnicos, contando con la preceptiva licencia municipal para dichas actividades.

Además, nos manifestaron que se había enlosado la calle con losetas de rampa de garage, porque precisamente hay garages particulares, además del de la actividad de referencia.

En cuanto al aparcamiento de vehículos en la C/ Genil, nos indicaron que estaba prohibido y que se habían colocado las señales correspondientes.

Asimismo, observamos en nuestra visita al establecimiento y C/ Genil, que ésta vía no se encontraba en estado de limpieza adecuada, debido a las tareas de carga y descarga de la actividad.

En relación con los hechos reseñados estimamos que el Municipio tiene asignadas competencias entre otras, en la materia de Ordenación de tráfico de vehículos en las vías urbanas y servicios de limpieza viaria (art. 25.2 b) y e) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril reguladora de las Bases de Régimen Local, y demás disposiciones sectoriales de aplicación.

En base a lo anteriormente expuesto esta Institución formulaba una **Recomendación** concretada en los siguientes aspectos:

- "1.- Instalación de señalización vertical en C/ Genil de prohibición de aparcar excepto vehículos comerciales de carga y descarga.*
- 2.- Extremar la vigilancia por la Policía Local para el cumplimiento de la prohibición y utilización exclusiva para los usos autorizados.*
- 3.- Mantener la vía urbana de referencia en estado adecuado de limpieza pues no resulta correcto debido a las tareas de carga y descarga de la actividad".*

Con fecha 2 de Febrero de 1996 se giró visita al Ayuntamiento de Tomares, en relación con el asunto manteniéndose entrevista con el Alcalde que nos informó sobre la situación de la actividad denunciada así como de las medidas previstas para paliar la situación producida. A tal efecto indicó que próximamente se celebraría una reunión entre todas las partes afectadas para ponerse de acuerdo en la aplicación de las medidas correctoras así como utilización de la calle Genil como zona de carga y descarga.

Transcurrido un plazo de tiempo más que prudencial para que se diera respuesta a nuestras resoluciones y dado que la Alcaldía no contestó, resolvimos la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

En el expediente de **queja 94/1081**, el interesado nos ponía de manifiesto que en la zona próxima a la cuenca del río Monterroso, en Estepona (Málaga) se estaba llevando a cabo la ejecución de obras de explanación y allanamiento, en lugar que el Plan General de Ordenación Urbanística calificaba como suelo no urbanizable, para la instalación de un desguace de vehículos automóviles, habiendo sido depositados varios de ellos en la parcela que se estaba acondicionando a tal efecto, sin las oportunas licencias.

Solicitado el correspondiente informe a la Alcaldía, hubo necesidad de reiterar el mismo ante la falta de respuesta.

Una vez se recibió la información solicitada, consideramos que el acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Estepona, con fecha 23 de Mayo de 1994, concediendo licencia para adecuación de parcela para desguace y depósito de vehículos en la zona referida, era nulo de pleno derecho, pues no se siguió el procedimiento establecido al efecto para las instalaciones o actividades a ubicar en suelo no urbanizable.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía en su condición de Presidente de la Comisión de Gobierno, **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 16.3), de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobada por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, que establece el procedimiento a seguir para la autorización de edificaciones e instalaciones en suelo no urbanizable.

Asimismo, formulábamos a la Alcaldía, en su condición de Presidente de la Comisión Municipal de Gobierno, **Recomendación** en el sentido de que se procediera " (...) a la revisión del acto de concesión de la licencia en aquella forma por la Comisión de Gobierno, por tratarse de un acto administrativo nulo de pleno derecho, en aplicación de lo que establece el art. 62.1) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, siguiendo para ello el procedimiento establecido en el art. 102, del mencionado texto legal".

Recibida respuesta de la Alcaldía a la vista de la contestación que se nos remitía, entendimos que, pese a que no se habían aceptado expresamente nuestras resoluciones, el efecto que se había conseguido, tras la paralización del funcionamiento de la actividad y la suspensión de la licencia de obras, nos hacía suponer que el asunto estaba en vías de solución.

Por ello, archivamos las actuaciones, pero con posterioridad, el interesado nos comunicaba que seguía funcionando la actividad y que los vehículos para desguace se seguían depositando en la parcela.

Por tal motivo reabrimos las actuaciones y solicitamos la emisión de informe al respecto, así como el plan de actuaciones que para solucionar el problema tuviera previsto llevar a cabo la Administración Municipal, sobre todo teniendo en cuenta que ya con fecha 15 de Febrero de 1995 se había decretado el cese de la actividad.

Hubo que formular reiteraciones y Recordatorio del deber de colaborar preferente y urgentemente con la Institución, pues nada se respondía a nuestra nueva petición de informe, pese a haber transcurrido casi seis meses.

La Alcaldía, ocho meses después nos respondió, con fecha 10 de Abril de 1996, lo siguiente:

"(...) me complace comunicarle que el Ayuntamiento Pleno, en sesión celebrada el día 8 de Marzo de 1996, acordó por unanimidad de los 18 miembros de la corporación que se hallaban presentes, desestimar la petición de D. (...) de tramitar el procedimiento establecido en el art. 16 de la vigente Ley del Suelo, para autorizar la instalación de un desguace y depósito de vehículos en finca sita en el partido de Monterroso, por considerar que dicha instalación no reúne los requisitos de utilidad pública ni interés social que prescribe el art. 16.3 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana".

Visto lo anterior, consideramos que se habían incumplido parcialmente las Resoluciones que esta Institución había formulado con fecha del 14 del Febrero de 1995, ya que el Ayuntamiento, más bien su Alcaldía, a la que consideramos competente en el aspecto de adopción de las medidas relativas al comienzo o iniciativa de la revisión de oficio del acto de concesión de la licencia de obras a la actividad, había incumplido lo Recomendado por nosotros en aquella fecha, ya que ninguna resolución u orden de ejecución se había formulado respecto a la actividad.

Considerábamos que la realidad de los hechos conformadores de la situación real de la actividad denunciada, no había cambiado respecto a la clandestinidad ya constatada en Decreto de la Alcaldía de 13 de Febrero de 1995.

Por lo anterior, dado que el hecho de que después, con fecha 8 de

Marzo de 1996, la Corporación hubiera acordado no reconocer la utilidad pública o interés social de la actividad cuestionada, no suponía la adopción de medidas concretas respecto a la misma y su existencia y desalojo o retirada de los desechos de vehículos allí depositados, formulamos resolución final en la queja.

En consecuencia, y, debido a que el acuerdo adoptado por la Corporación no suponía la adopción de medidas en el sentido que habíamos resuelto en fecha 14 de Febrero de 1995, pues si bien de la respuesta se desprendía que se había aceptado el **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 16.3 de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, en cambio, al no revisarse el acto de concesión de licencia a la actividad, consideramos que nuestra **Recomendación**, sobre la que no se contenía ningún pronunciamiento, aceptando o rechazando la misma, había sido rechazada, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual.

Otro expediente sobre actividades de la naturaleza de las incluidas en el presente subapartado, fue la **queja 95/2855**, referida a actividad de prefabricados de hormigón, radicada en la localidad de La Zubia (Granada), que causaba molestias al vecindario; entre otras: ruidos molestos, vibraciones, contaminación, etc.

Además, según nos informaba el interesado le estaba causando el funcionamiento de aquella actividad daños en su salud como pueden ser estado de ansiedad, afecciones en las vías respiratorias, dolores de cabeza, etc.

El interesado nos comunicaba que la actividad era clandestina, pues no contaba con licencia municipal de apertura y la de obras fue concedida en forma no ajustada a Derecho, siendo declarada ilegal mediante Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en fecha 6 de Junio de 1994.

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe al Sr. Alcalde, en lo concerniente a los aspectos relativos a la concesión de licencia de apertura y funcionamiento.

También solicitamos informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, por cuanto que, uno de los aspectos que preocupaban al promovente de la queja, estaba directamente relacionado con la protección de la salud.

En su informe la Delegación Provincial de la Consejería citada,

como conclusiones, señalaba que parecía poco probable la directa vinculación entre la afección pulmonar que manifestaba padecer el promovente de la queja y el funcionamiento de la actividad; no obstante, concluía en que el estado de ansiedad que manifestaba presentar el interesado, sí podía ser directa consecuencia de considerarse afectado por el funcionamiento de la actividad.

Visto también el informe del Ayuntamiento, constatamos que la actividad mencionada estaba funcionando en el lugar actual desde 1978, teniendo en trámite su legalización, por lo anterior consideramos que se había incumplido la obligación de obtener licencia de apertura y funcionamiento de la actividad.

En consecuencia con lo anterior, formulamos a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de cumplir el art. 84.1.b, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que establece la posibilidad que tienen los Municipios de someter a control preventivo y previa licencia el ejercicio de actividades por los particulares.

Asimismo, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se procediera a impedir el funcionamiento de la actividad en cuestión, hasta que la misma " (...) *no contara con la licencia de apertura, tras haber sido sometida al trámite de consideración de sus repercusiones medioambientales y haberse adoptado las medidas correctoras al efecto*".

Consideramos que actuando en la forma propuesta, se daría cumplimiento a las obligaciones que a la Alcaldía le corresponden en aplicación de lo establecido en el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril citada y, se garantizaría de forma más adecuada el derecho a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente de las personas afectadas por el funcionamiento de la actividad; derechos aquellos protegidos de modo general en el art. 43 y en el art. 45 de la Constitución, respectivamente.

Respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud en Granada, vimos que la misma emitió informe Técnico-Sanitario sobre la actividad y que se remitió al Ayuntamiento, habiendo efectuado dos inspecciones a la industria, indicando la existencia de deficiencias de naturaleza higiénico sanitaria y de seguridad laboral.

En consecuencia, respecto a la mencionada Delegación Provincial archivamos las actuaciones.

Como por el Ayuntamiento se nos informó que se habían aceptado nuestras resoluciones y que se había procedido a ordenar el cierre de la

actividad, hasta su legalización, dimos por finalizada la tramitación de la queja.

No obstante, pasado un tiempo, el interesado nos comunicó que la actividad seguía en funcionamiento por lo que resolvimos reabrir las actuaciones, volviendo a solicitar informe a la Alcaldía ; advirtiéndole a la misma que si no se nos aclaraba la aparente contradicción entre lo que nos informó y la situación que se nos puso de manifiesto por el interesado, pondríamos los hechos en conocimiento del Ministerio Público, pues pese a lo que el Sr. Alcalde nos comunicaba en su respuesta, la actividad había estado en funcionamiento todos los días.

Con posterioridad, la Alcaldía nos informaba que con fecha 27 de Julio de 1996, decretó el cierre de la fábrica y que luego ordenó el precinto de la misma (4 de Julio de 1996): No obstante, comprobábamos, por lo informado, que la misma no había llevado a cabo la adopción de ninguna medida que complementara las anteriores, para impedir el funcionamiento "de facto" de las instalaciones que causan molestias al vecindario.

En consecuencia, al entender que, de hecho, al no haberse impedido con total eficacia el funcionamiento irregular de la actividad, se habían incumplido nuestras Resoluciones, procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, archivando la misma, no considerando necesario remitir lo actuado y los antecedentes de la queja al Ministerio Público, por cuanto que la Alcaldía si había adoptado algún tipo de resolución respecto al asunto, aún cuando, como se ha indicado no actuara con plena eficacia para exigir su cumplimiento.

También finalizó con inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía la **queja 95/3977**, en ella, el interesado nos comunicaba que en la calle donde habitaba, en el Municipio de Peligros (Granada) funcionaba fábrica de harina, que producía molestias a causa del ruido que genera.

Manifestaba que él y varios vecinos se habían dirigido en repetidas ocasiones a la Alcaldía, sin que recibieran respuesta a sus escritos.

Admitimos a trámite la queja y al mismo tiempo interesábamos de la Alcaldía que respondiera a las peticiones que respecto a este asunto le venían formulando los interesados. Ante la falta de respuesta, nos vimos obligados a formular una reitaración al Órgano citado.

Finalmente el Ayuntamiento nos informaba que la actividad obtuvo la reglamentaria licencia de apertura y funcionamiento conforme al Reglamento de Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, en fecha 27 de

Febrero de 1975; nos indicaba que la Alcaldía encargó al Ingeniero Técnico Municipal un informe, con el fin de estudiar medidas que pudiesen paliar las molestias. Éste le fue comunicado a la empresa proponiendo soluciones y se nos informó que se habían mantenido reuniones con los propietarios de la fábrica e igualmente numerosas reuniones con los propietarios de las viviendas; gestiones en las que el Sr. Alcalde manifestaba no haber obtenido resultados.

A la vista de la información recibida y de la documentación que había en el expediente de queja, formulábamos a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de contestar expresamente a los escritos de los interesados pues nada se nos aclaró a este respecto y **Recomendación** de que actuara en tal sentido, pues así lo establece el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Igualmente, dado que la Alcaldía parecía escudarse en la imposibilidad de contar con la colaboración del titular de la actividad causante de las molestias, para llevar a cabo la imposición de la adopción de medidas correctoras, formulábamos a aquel órgano municipal **Recordatorio** *"del deber de cumplir lo establecido en el art. 84.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que atribuye a las Corporaciones Locales la posibilidad de sujetar a licencia y a otros actos de control preventivo el ejercicio de actividades por los particulares"*.

Asimismo se remitió a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se concediera:

"(...) a la actividad referida un plazo para subsanar las carencias y para eliminar las molestias producidas y en caso de incumplimiento se procediera al cierre cautelar de la misma, si transcurridos los plazos que se concedieren no se subsanasen aquellas deficiencias, remitiendo las actuaciones al Ministerio Fiscal, si hubiere indicios racionales de la comisión de delito.

Consideramos que actuando en la forma que hemos expuesto, se logra una protección más adecuada del derecho a disfrutar de un medio ambiente digno para el desarrollo de la persona (art. 45 de la Constitución) o del derecho a la protección de la salud, lo que consideramos más importante aún (art. 43 de la Constitución)".

Por la Alcaldía no se contestó a nuestras resoluciones sino después de que se hubiera cerrado el expediente, por lo que, nos vimos obligados a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento; la posterior respuesta municipal nos comunicaba la adopción de medida correctoras en relación con las molestias que la actividad causaba.

2.4.3. Actividades sujetas al régimen de policía sanitaria y mortuoria.

Tuvimos ocasión de tratar el conflicto social que se estaba generando entre diversos vecinos o residentes de temporada en la localidad granadina de Almuñécar y el Gobierno Municipal, como consecuencia de la peculiar iniciativa privada que pretendía instalar un tanatorio en los bajos comerciales de un edificio de viviendas sito en el paseo marítimo de la localidad, (frente a la playa).

Los interesados en la **queja 96/1605**, nos comunicaron los hechos, en forma suficientemente documentada, hasta tal punto que el solicitar informe a la Alcaldía hubiera supuesto un retraso en las actuaciones en detrimento de la acción eficaz que la situación requería, sin detrimento de garantías para las partes en nuestro procedimiento.

Consideraban los vecinos afectados, que la apertura y funcionamiento de la instalación pretendida resultaría molesta principalmente para los vecinos del bloque donde habitaban.

Según exponían habían recibido escrito de la Alcaldía comunicándoles la predisposición de la misma a buscar una ubicación alternativa; no obstante, por la Alcaldía, se les informaba también, que desde el punto de vista urbanístico no existía inconveniente para instalar en el local la actividad de tanatorio.

Asimismo, recibieron respuesta de la Consejería de Salud (Delegación Provincial) en la que se les informó que el órgano no observaba motivos para oponerse a la instalación de la actividad en el lugar indicado.

Como constaban en la queja documentos que permitían comprobar la actitud de los órganos y entidades ante el problema, decidimos formular a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** de que procediera a denegar la licencia solicitada.

Consideramos que el derecho a la libre iniciativa de empresa en el marco de una economía de mercado (art. 38 de la Constitución), en el presente caso estaba en colisión con el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución); derecho este que, en nuestra interpretación es prioritario sobre aquél, debiendo los órganos municipales competentes velar porque no sufriera lesión el ejercicio del mismo por todos

cuantos pudieran verse afectados o limitados en sus posibilidades de disfrutar de un medio ambiente como marco en el que conformar o desarrollar su personalidad.

Asimismo, formulamos a la Alcaldía-Presidencia **Recomendación** de que, como iniciativa normativa tendente a proponer al Pleno, adoptara resolución o acto sometiéndole la modificación del Plan de Ordenación en forma que no fueran compatibles los usos residencial, comercial, de equipamiento colectivo y escolar con el que se pretendía dar al local.

La Alcaldía nos remitió Resolución adoptada por la misma en la que se requería al Defensor del Pueblo Andaluz la emisión de informe sobre aspectos relativos a la tramitación de la licencia de apertura del tanatorio, aceptando que de cara al futuro se modificaría el planeamiento urbanístico.

Respecto al requerimiento que se nos formulaba, respondimos lo siguiente:

"1º) El Defensor del Pueblo Andaluz no está sujeto a mandato imperativo alguno, conforme expresa el art. 6 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de la Institución, ni recibirá instrucciones de ninguna autoridad.

En consecuencia declinamos pronunciarnos sobre los extremos que nos requiere y a que hace referencia la Resolución antes referida (nº 1410/1996, de 10 de Septiembre).

2º) El asesoramiento jurídico y legal preceptivo de los órganos municipales corresponde al funcionario con habilitación de carácter nacional que desempeñe las funciones del puesto de trabajo de Secretario. (art. 92, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril).

3º) En nuestro escrito de fecha 27 de Agosto de 1996, tras exponer los fundamentos de hecho de nuestras resoluciones o motivación de las mismas le exponíamos, como fundamentación jurídica de aquéllas, la necesidad de proteger el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona. (art. 45 de la Constitución).

Cualquier interpretación que pueda hacerse de la normativa urbanística aplicable a la zona residencial donde se pretende instalar la actividad, ha de estar mediatizada por el respeto prioritario a aquel derecho.

En cualquier caso, tampoco es aceptable que se plantee ante esta Institución la emisión de un pronunciamiento sobre determinación o existencia de un procedimiento que permita eludir responsabilidades de cualquier naturaleza, derivadas de la adopción de actos administrativos en ejercicio de funciones y facultades de la exclusiva competencia de los órganos municipales correspondientes."

Por todo lo anterior, como parecía desprenderse de la respuesta de la Alcaldía que no se aceptaron nuestras resoluciones, le concedimos un plazo de 15 días al objeto de que se pronunciara definitivamente sobre si eran aceptadas o no y razones para su rechazo, en su caso.

Nada se nos respondió en el plazo habilitado al efecto, motivo por el cual resolvimos la inclusión de la queja en el Informe al Parlamento. No obstante lo anterior, cuando ya habíamos formulado tal resolución, se recibió escrito de Concejal del Ayuntamiento, en el que se nos comunicaba que la Comisión de Gobierno había adoptado, tres meses antes, un acuerdo solicitándonos que suspendiéramos la tramitación de la queja hasta tanto recibieran informes solicitados a la Administración Central y a la Autonómica. Acuerdo que nunca nos trasladaron, por lo que difícilmente pudimos haber accedido a lo planteado.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el aspecto de nuestras resoluciones relativo a la denegación de la licencia de apertura a la actividad en base a principios y preceptos como el art. 45 de la Constitución, que el Tribunal Constitucional considera de directa aplicación, que en las circunstancias expuestas podrían verse lesionados, no resultaba expresamente aceptado por el Ayuntamiento o mejor dicho, por sus órganos de gobierno, dimos por finalizadas las actuaciones, manteniendo la inclusión en el Informe presente.

2.4.4. Actividades agrícolas y ganaderas.

Bajo este epígrafe de subapartado, reseñamos diversas quejas que tienen en común el afectar a actividades agropecuarias y que presentan parecidas consecuencias o afecciones sobre los derechos a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Constituyendo, por otra parte, la desidia de las respectivas autoridades locales, el elemento clave en el mantenimiento de situaciones de afección a aquellos derechos constitucionalmente reconocidos.

Así, en la **queja 94/376**; la **queja 95/2638**; la **queja 95/2778**; la **queja 95/2905** y la **queja 95/3674**, referentes, correlativamente a: cuadra en interior de población, en Castilleja de Guzmán (Huelva); vaquería clandestina en Tomares (Sevilla); corral de cabras junto a vivienda en Álora (Málaga); caballerizas próximas a zona residencial en la Ciudad de Málaga y granja de cerdos en Peal de Becerro (Jaén).

Las molestias que causaban las actividades y los establos referidos consistían en la emisión de fuertes olores, agravados en época estival, constituyendo un foco de atracción de insectos y roedores, así como existencia de riesgos para la salud de las personas.

Básicamente nuestras resoluciones consistieron en formular a las Autoridades Locales afectadas, **Recordatorio** del deber de someter a licencia cualquier actividad de los particulares, en virtud de lo establecido en el art. 84 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, en relación con los preceptos coincidentes del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Igualmente, formulamos **Recordatorio** del deber de cumplir lo que, para garantizar el derecho a la protección de la salud, impone como obligación a los Ayuntamientos el art. 42 de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad.

Esto es, la obligación de controlar desde el punto de vista sanitario los lugares de convivencia y las viviendas y el medio ambiente.

Como es lógico suponer, también formulamos **Recomendación** en el sentido de que se procediera al cierre de las actividades clandestinas entre tanto no se legalizaban y a la clausura definitiva de aquéllas respecto de las cuales no fuere posible la legalización en el lugar en que se encontraban o, cuyos propietarios no adoptaran medidas de corrección exigidas en el trámite de legalización.

De las Alcaldías anteriormente citadas, sólo la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de la Puebla de Guzmán respondió a las resoluciones que habíamos formulado, aun cuando lo hizo desestimando las mismas, por lo que resolvimos en todos y cada uno de los expedientes que se ha hecho referencia en este epígrafe, la inclusión en el Informe Anual.

Consideramos que las obligaciones que a los poderes públicos imponen el art. 43 y el art. 45 de la Constitución, requería una actuación decidida por parte de los primeros ediles a los que nos habíamos dirigido con

ocasión de la tramitación de las quejas antes señaladas, incluso más decidida aun que la llevada a cabo por la Alcaldía de la Puebla de Guzmán (Huelva) que había ordenado la ejecución de obras y tareas de limpieza y adecentamiento de la cuadra objeto de la **queja 94/376**, pero no así la del anexo o patio donde el animal estabulado efectuaba la mayor parte de las veces sus deposiciones.

2.5. Residuos Sólidos Urbanos.

Por noticias publicadas en prensa tuvimos conocimiento de denuncia sobre defectos y riesgos que presentaba y comportaba la planta de reciclado de residuos sólidos urbanos de Villarrasa (Huelva) y su funcionamiento.

Entre los riesgos destacaban la contaminación de cauces públicos con lixiviados. Además se había denunciado que en la planta se admitían residuos hospitalarios en forma inadecuada así como que el tratamiento de los urbanos era también inadecuado.

Por lo anterior, se consideró, necesario iniciar la **queja de oficio 96/1435**, para determinar posibles irregularidades en la actuación de los órganos administrativos competentes, y/o posibles afecciones al derecho a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

A aquélla se acumuló la **queja 96/1704**, promovida a instancia de parte sobre el mismo asunto.

Para comenzar las actuaciones interesamos informe a los distintos Órganos administrativos con competencias en la materia y, además, por personal de la Institución se realizó visita de trabajo para tratar el tema de las instalaciones con los técnicos de la Diputación Provincial (Area de Medio Ambiente) y con los Técnicos de la Delegación Provincial (Servicio de Protección Ambiental).

Tal visita se llevó a cabo el 10 de Octubre de 1996 y en ella se informó por los funcionarios consultados que la planta de Villarrasa la puso en marcha la Empresa de Gestión Medioambiental S.A., de la Consejería de Medio Ambiente, en el año 1995.

Posteriormente, en base a un Pliego de Condiciones, se adjudicó la gestión a la Empresa que actualmente la gestiona, que en Diciembre de 1995 comunicó a la Diputación, una serie de deficiencias en la Planta, que la Diputación trasladó a la Consejería de Medio Ambiente.

Entre las deficiencias señaladas, que consideraban se habían producido debido a la falta de previsión de recogida de basura por los ayuntamientos que facilitaron datos no ajustados a la realidad actual, manifestaron que la de contaminación de cauce público se había producido como consecuencia de, la escasa capacidad de la balsa de lixiviados y que los residuos hospitalarios que se depositaban en las instalaciones eran los no tóxicos ni peligrosos.

Respecto a la muerte de cigüeñas, que por noticias publicadas en prensa se había hecho de general conocimiento, manifestaron que se había producido por electrocución.

En parecidos términos se expresaron lo funcionarios de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, que informaron de la previsión de realizar obras de mejora en la planta como la instalación de una segunda cinta transportadora, lo que aumentaría la capacidad de tratamiento y la ampliación de balsa de lixiviados.

Por lo que a la muerte de las cigüeñas se refiere, informaron que las mismas habían fallecido por la ingestión de compost generado en la planta de Villarrasa.

Debido a que los Órganos administrativos a los que nos habíamos dirigido, no contestaban, nos vimos obligados a solicitar nuevamente informe reiterando nuestras peticiones iniciales, a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, a la Presidencia de la Diputación Provincial y a la Alcaldía de Villarrasa.

En su respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Salud nos comunicaba que ya no existía posibilidad de contaminación de acuíferos, ni tampoco había riesgo de contaminación atmosférica al no producirse incineración de residuos, así como que no se depositaban y no se trataban allí residuos hospitalarios tóxicos y peligrosos.

El Ayuntamiento de Villarrasa, además de enviarnos el 14 de Octubre de 1996 un extenso y documentado informe, nos comunicó, en entrevista mantenida con su Alcalde el 13 de Octubre de 1996, que la planta comenzó a funcionar a principios de 1995, a un 20% de su capacidad, estando saturada ya en Julio de 1995, pues de una capacidad de tratamiento de 360 toneladas al día, se había pasado a 530.

Según el Alcalde, los vertidos de lixiviados y contaminación de

cauces públicos se habían producido al llenarse la balsas que tenían poca capacidad.

Respecto al episodio de la mortandad de aves, la Alcaldía informó que los restos de las mismas se habían remitido al Instituto de Toxicología de Sevilla, sin que se dispusiera de los resultados.

Por la documentación recibida del Ayuntamiento tuvimos conocimiento de que al gestor de la planta se le había concedido licencia de apertura el 8 de Enero de 1996, funcionando hasta esa fecha sin licencia.

El Director de la Planta en visita efectuada a la misma el día 3 de Octubre informó, en síntesis:

- Que la planta estaba sobresaturada, pues el proyecto no valoró las previsiones adecuadas de basura por persona (establece 0'7 kg. por persona y día, cuando en realidad es el doble).
- Que sólo contaba con una línea de tratamiento, que se iba a ampliar a otra más. Esto producía, en casos de avería, hecho que ocurría en el momento de nuestra visita, que la basura había que enterrarla sin reutilizar ni tratar para obtener el compost.
- En cuanto a las balsas de lixiviados, informó que resultaban insuficientes y que estaban subiendo su altura para mejorar la capacidad pero sin asegurar su idoneidad debido a la escasa capacidad de las mismas.

De la Diputación Provincial de Huelva con fecha 21 de Octubre de 1996, recibimos la siguiente información literal:

"1º El centro de tratamiento de r.s.u. denominado Planta de Abonos Orgánicos de Villarrasa, consiste en una planta de separación y recuperación de productos orgánicos e inorgánicos; de donde se extrae compost, chatarras, plásticos, papel-cartón y vidrio; y un vertedero de apoyo y rechazos que trata los r.s.u. mediante el sistema de media densidad (compactación y cubrición diaria); en base a ello las instalaciones mencionadas tratan adecuadamente todos los r.s.u. que se producen en los municipios de influencia de la planta.

2º La planta fue construida en 1.995 por la Consejería de Medio Ambiente a través de EGMASA, presentando varios déficits infraestructurales, tales como la falta de cubrición de la zona de

fermentación de la materia orgánica y la falta de volumen en las balsas para lixiviados, lo que ocasionó coincidiendo con las fuertes lluvias del invierno pasado, que las balsas se desbordaran en varios momentos esporádicos, asunto que se encuentra actualmente denunciado en la Confederación Hidrográfica del Guadiana. Es importante significar que salvo en esos momentos, la planta no ha presentado problemas de contaminación alguno.

- 3º Efectivamente, la planta recepciona los residuos procedentes de hospitales y centros sanitarios, que pueden ser tratados en este centro; no admitiéndose los de tipo tóxico o patógeno. Por tanto se recepcionan los permitidos por la Ley 42/1.975, de 19 de Noviembre sobre la Recogida y Tratamiento de los Desechos y Residuos Sólidos Urbanos.*
- 4º El servicio de tratamiento, tanto en la planta como en el vertedero de apoyo, se lleva a cabo por trabajadores previamente formados y cuenta con las normas de seguridad e higiene necesarias.*
- 5º Actualmente se ha corregido el problema de déficits en las balsas de lixiviados, y se han construido unas balsas que triplican el volumen de las anteriores, y la Consejería de medio Ambiente está elaborando el proyecto para llevar a cabo una serie de mejoras en la planta (aumento en la capacidad de tratamiento, asfaltado camino al vertedero, producción de lixiviados, etc.).*
- 6º La planta ha sido construida por la Consejería de Medio Ambiente y cedida a esta Diputación Provincial, que cuenta con la correspondiente licencia municipal de actividades.*
- 7º La planta es visitada frecuentemente por colegios, cursos de formación, investigadores, etc. por ello, si esa Institución desea conocer su situación, puede hacerlo cuando lo estime oportuno".*

La Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente con fecha 31 de Octubre de 1996, nos comunicó, literalmente entre otros extremos, lo siguiente:

- "- Esta planta de reciclaje, proyectada con arreglo a las cifras de producción de residuos aportadas por la Diputación Provincial y los Ayuntamientos afectados, se construyó en los años 93 y 94, entrando en servicio, en su fase de puesta en marcha desde Enero a Junio de 1995. En esta época la planta fue gestionada por la*

Empresa pública EGMASA, bajo la supervisión de la AMA, sin que se produjese ningún impacto ambiental en el entorno. Este hecho demuestra la ausencia de los defectos constructivos referidos en el escrito nº 96/1435 del Defensor del Pueblo Andaluz.

- *En julio de 1995, se cedieron las instalaciones de la planta a la Diputación Provincial, Organismo que encargó de su gestión a la UTE formada por las empresas (...).*
- *A partir de finales de 1995, cuando todos los municipios de la zona comienzan a llevar la totalidad de los r.s.u. generados, se hace patente que la cantidad de estos residuos sobrepasa la capacidad de tratamiento de la planta. Este hecho ha provocado que, en ocasiones, los residuos que llegan a la planta se hayan depositado directamente aumentando la producción de lixiviados, desbordando la capacidad de la instalación de recogida, prevista para ello.*
- *Para resolver los problemas planteados, la Consejería de Medio Ambiente ha acometido en este año 96, algunas obras de mejora de las instalaciones y tiene ya redactado un proyecto, que comenzará a ejecutarse a principios de 1997, de Mejora y Ampliación de las instalaciones, a fin de que no vuelvan a producirse situaciones como las que se han reseñado".*

En consecuencia, dadas las carencias e incumplimientos que se desprendían de la información recibida en relación con el funcionamiento de la planta formulábamos, a las Entidades y Organos supervisados las siguientes resoluciones:

Al Ayuntamiento de Villarrasa; **Recordatorio** del deber de observar los siguientes preceptos:

1.- El art. 103.1 de la Constitución, en cuanto a la observancia de los principios de eficacia y coordinación.

2.- El art. 6º del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de Noviembre de 1961, que atribuye al Alcalde la facultad de conceder licencias de apertura de establecimientos de cualquier índole, en armonía con el art. 121.7º del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales, así como las facultades de vigilancia y sancionadora.

3.- Los arts. 3º uno, 5º uno, dos y cuatro, 7º dos y 11ª cuatro de

la Ley 42/1975, de 19 de Noviembre, sobre Desechos y Residuos Sólidos Urbanos y art. 22 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, de 17 de Junio de 1955, que exigen la tramitación de licencia con sujeción al RAMINP, para desarrollar esta actividad.

Por otro lado, consideramos que el Ayuntamiento, se había encontrado con una instalación en su término municipal con numerosas irregularidades, por la defectuosa planificación y gestión de la Consejería de Medio Ambiente que construyó la Planta, y la gestión ineficaz del Servicio por la Diputación Provincial, así como la carencia de la debida coordinación administrativa.

Por tanto, esta Institución, efectuó **Recordatorio** de deberes legales sobre la falta de eficacia y coordinación constatada en las actuaciones con las distintas Administraciones implicadas, contraria a los principios constitucionales reconocidos en el art. 103.1 de la Constitución, así como el incumplimiento de los preceptos reseñados anteriormente, en mayor o menor grado, y alguno sólo durante el periodo de carencia de la preceptiva licencia municipal.

Asimismo, formulamos **Recomendación**, para que en coordinación con la Consejería de Medio Ambiente, y la propia Diputación Provincial, se realicen las mejoras en las instalaciones de la Planta y vertedero de apoyo.

A la Consejería de Medio Ambiente, para su traslado a la Delegación Provincial de Huelva, Dirección General de Protección Ambiental y Dirección General de Gestión del Medio Natural, por ser los órganos que tienen asignadas las competencias en la materia, formulábamos **Recordatorio** del deber de observar el cumplimiento de las siguientes normas:

1.- Art. 103.1 de la Constitución que establece entre los principios de actuación de la Administración, los de eficacia y coordinación administrativas.

2.- La Ley 42/1975, de 19 de Noviembre, sobre desechos y residuos sólidos urbanos, modificada por Real Decreto Legislativo 1163/1986 de 13 de junio, los preceptos relativos a la eliminación de residuos sólidos urbanos, establecimiento y formación de depósitos o vertederos controlados y los de competencia las Comunidades Autónomas en cuanto a la formulación de planes de gestión de los residuos sólidos.

3.- Ley 6/1984, de 12 de Junio, de creación de la Agencia de Medio Ambiente:

- art. 4. «La Agencia de Medio Ambiente tendrá por finalidad la "protección y conservación" del medio ambiente, de conformidad con la Legislación vigente, mediante la actividad administrativa adecuada a esta finalidad.

Para el cumplimiento de sus fines corresponde a la Agencia las siguientes funciones:

d) La planificación y coordinación de la gestión de los residuos sólidos urbanos, industriales y agropecuarios, los procedimientos técnicos de eliminación, tratamiento, vigilancia y control, y el ejercicio de la correspondiente potestad sancionadora».

4.- Del Decreto 271/1996, de 4 de Junio, sobre estructura orgánica de la Consejería de Medio Ambiente:

-art. 8, que asigna entre otras: «las derivadas de las competencias de la AMA en materia de planificación y coordinación de la gestión de residuos».

-art. 9, que asigna entre otras: «el establecimiento y ejecución de programas de protección de flora y fauna».

-art. 10, que atribuye competencias a las Delegaciones Provinciales.

5.- Las distintas prescripciones que en materia de coordinación, planificación, fomento de la gestión y régimen sancionador, establecen para la mejora de la calidad ambiental, el art 41 de la Ley 7/94, de 18 de Mayo, y siguientes, así como el desarrollo reglamentario contenido en el Decreto 283/1995, de 21 de Noviembre, que aprueba el Reglamento de Residuos de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Además del **Recordatorio** del deber de cumplir con eficacia los preceptos reseñados, le formulábamos **Recomendación** concretada en la adopción de las siguientes medidas directamente, y/o en colaboración con la Diputación Provincial de Huelva:

- Incluir expresamente en el Presupuesto de la Consejería de Medio Ambiente para 1997, las partidas suficientes para ampliar una segunda línea de tratamiento, asfaltado del camino de acceso al vertedero, y demás mejoras de las deficiencias detectadas (falta de cubrición, de la zona del compost, conducción y bombeo de lixiviados del vertedero, carencia de zanjas

perimetrales).

- Ejecutar con rigor el programa de vigilancia ambiental previsto en el Estudio de Impacto Ambiental, Informe Ambiental, de 13 de Octubre de 1992, de la entonces Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente.

- Incoar expediente para determinar la responsabilidad por defectuoso funcionamiento de la Planta, en concreto por falta de capacidad de balsas de lixiviados, enterramiento de residuos no tratados, y de recepcionar una mayor cantidad de la prevista; así como del incumplimiento de la capa de compactación de residuos en el vertedero, ya que se venía tolerando una situación denunciada reiteradamente por el propio Ayuntamiento de Villarrasa.

- Agilizar la resolución del expediente incoado por la muerte de los ejemplares de cigüeña, pues hasta la fecha del informe no había resultados de los necesarios análisis a practicar, por el Instituto de Toxicología de Sevilla.

Al Diputado Delegado del Area de Medio Ambiente de la Diputación Provincial de Huelva, formulábamos **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos que se habían expuesto en relación con el Ayuntamiento.

Y además, del deber de cumplir lo establecido en el art. 44 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental y art. 11.2 del Decreto 283/95, de 21 de Noviembre, ambos sobre funciones de las Diputaciones Provinciales relativas a «asegurar ... la prestación integral y adecuada de los servicios atribuidos a los Ayuntamientos».

En consecuencia, efectuábamos a la citada autoridad de la Diputación Provincial **Recomendación** concretada en la adopción de las siguiente medidas:

- Que se procediera, como venía requiriendo el Ayuntamiento de Villarrasa, a la corrección de las deficiencias comprobadas, en las instalaciones, y ejecución de las mejoras o ampliaciones ya referidas. Así, la falta de cubrición de la zona del compost; conducción y bombeo de los lixiviados desde la zona del vertedero, construcción de zanjas perimetrales para desviar aguas pluviales, sobre todo, en casos extremos; vallado y asfaltado del camino de acceso al vertedero.

- Que se exigiera al adjudicatario, mayor rigor en la recepción de los residuos en las plantas de transferencia y/o zona de recepción de la Planta, para evitar problemas de funcionamiento (atascos) de la línea de tratamiento. A este

respecto sugerimos que se enviara a los Ayuntamientos que realizan el servicio de recogida domiciliaria de basuras, unas instrucciones para asegurar mayor coordinación y eficacia en este aspecto del servicio, que resulta fundamental para su buen funcionamiento (nos referimos a seleccionar residuos específicos como redes, plásticos, restos de enseres, cabezas de pescado de gran tamaño u otros).

- Que se instalara una segunda línea de tratamiento, dada la insuficiencia de la única que existe actualmente, por falta de previsión tanto por la Consejería de Medio Ambiente y la Diputación, al infravalorar el volumen de basuras que se recibiría, que ha resultado bastante superior.

- Que se efectuara un riguroso control (conforme al punto cuarto del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 13 de Febrero de 1996), para que la Planta no resultara ambientalmente agresiva, como ha sucedido, cumpliendo los objetivos de su construcción. A estos efectos resulta imprescindible, que, la empresa adjudicataria, cumpla estrictamente, lo establecido en el Pliego de Condiciones Técnicas, sobre el tratamiento de los residuos sólidos urbanos recepcionados, y no tratados, todo ello al objeto de reducir al máximo, los residuos que se depositen en el vertedero.

- Que se exigiera, conforme al Pliego de Condiciones Técnicas, al adjudicatario el informe determinado sobre mediciones de las variables previstas.

- Que no se produjeran enterramientos de residuos sin tratar, conforme prevén las normas y pliego de condiciones.

- Que la cubrición de los residuos en el vertedero se efectuara en las condiciones (altura de las capas, material empleado para que la cubrición sea eficaz y evitar el vuelo de papeles y plásticos).

- Que se aumentara, en proporción al volumen de basuras efectivamente recibido en la Planta, el canon asignado al Ayuntamiento de Villarrasa, con efectos retroactivos desde el 1 de Enero de 1996. A este respecto, además estimamos justo que se cumplan los compromisos, de ayudas y/o mejoras acordados con el Ayuntamiento.

- Que se aprobara por el Pleno de la Corporación Provincial, un Reglamento Regulador del Servicio.

Finalmente, le significamos que, actuando en la forma a que hacían referencia nuestras anteriores resoluciones, se contribuiría a una mayor garantía

y respecto de los derechos a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45 de la Constitución), y de los principios de eficacia y coordinación, previstos en el art. 103.1 de la Constitución.

En el próximo Informe daremos cuenta de las respuestas recibidas, en su caso, y resolución final que se adopte.

2.6. El impacto ambiental y su evaluación.

Debemos reseñar en este subapartado la finalización de la **queja 94/1463** afectante al proyecto de ejecución de carretera entre Cádiz y Huelva, que ya exponíamos en el Informe del pasado año.

En la reseña incluida en 1995, indicábamos que habíamos tenido que elevar nuestra petición de informe a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, debido a que la Dirección General de Carreteras, nada nos había informado.

En su respuesta, la Consejería, nos informaba de que por su concepción la obra iba a ser ejecutada por nodos o tramos de ejecución, sometiendo a cada uno a un distinto tratamiento por lo que a la evaluación de su impacto ambiental se refería.

Del informe de la Consejería dimos traslado al promovente de la queja, para que formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportuno, sin que recibiéramos respuesta del mismo, por lo que la queja se archivó sin más trámite que la comunicación a las partes.

En expediente de **queja 93/2473**, proveniente de años anteriores, pero que debido a su larga tramitación, pudimos concluir en el año 1996, una asociación de vecinos de la localidad de Rute (Córdoba) denunciaba la existencia de una planta embotelladora de agua mineral en el nacimiento del Río Anzur, en el Parque Natural de las Sierras Subbéticas, planta que en su opinión podía afectar al acuífero y a los intereses generales de agricultores y vecinos de la zona, por lo que a los aprovechamientos y suministros se refiere.

Una vez estudiados los informes y la documentación que se habían ido recibiendo de los distintos Órganos con competencia en la materia, se desprendía que la Comisión Municipal de Gobierno acordó con fecha 15 de Febrero de 1994, denegar la concesión de licencia de apertura a la industria de envasado de agua mineral natural.

Por tal motivo, creímos conveniente que desde la Alcaldía, en ejercicio de competencias atribuidas legalmente, se velara porque, en ejecución de aquel acuerdo, se impidiera el funcionamiento de la actividad hasta tanto no contara con la licencia municipal de apertura, una vez se hubieran subsanado los impedimentos existentes para su concesión.

En consecuencia formulamos a la Alcaldía -Presidencia, **Recomendación** "(...) en el sentido de que en aplicación de lo que establece el art. 84.1 b y c, y 2, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, por la Alcaldía (u órgano delegado) se procediera a impedir el funcionamiento de la actividad, en su caso, concediendo previamente trámite de audiencia al titular de la misma, hasta tanto no contara con licencia de apertura".

Entendemos que actuando en la forma recomendada se lograba una mayor adecuación a los principios de actuación de la Administración, establecidos en el art. 103 de la Constitución, de eficacia y sometimiento a la ley y al Derecho, y un mayor cumplimiento del mandato contemplado en el art. 45.1 de nuestra Carta Magna, que impone a los poderes públicos la obligación de velar por la protección del medio ambiente.

A la Delegación Provincial de la entonces, Consejería de Economía y Hacienda, dado que de la información y documentación que nos remitió se desprendía que la actividad contaba, con las autorizaciones sustantivas necesarias, le comunicábamos que se archivaban las actuaciones, a expensas de que pudieran reabrirse si, teniendo en cuenta lo que nos informara la, entonces Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente, lo considerábamos necesario.

En relación con tal Órgano consideramos conveniente solicitarle ampliación de informe debido a que, tras haberse completado la documentación que habíamos pedido a los distintos órganos con competencia en la materia, no encontrábamos suficientemente acreditada o justificada la no tramitación del procedimiento de autorización medioambiental a la planta embotelladora de agua mineral, en terrenos del Parque Natural de las Sierras Subbéticas conforme a las prescripciones del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de evaluación del impacto ambiental.

En la actuación administrativa de la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente, según se desprendía del informe emitido por la Presidencia de la Entidad, se siguió el procedimiento establecido en la Ley 2/1989, de 18 de Julio, por la que se aprobó el Inventario de Espacios

Naturales Protegidos de Andalucía, y se establecieron medidas adicionales para su protección, procedimiento que sería, entendimos el establecido en el art. 16 y siguientes de la citada Ley.

No obstante, entendíamos que en virtud de lo previsto en el Anexo del mencionado Decreto Legislativo, en su apartado 12, desarrollado por el Anexo 2 del Real Decreto 1131/1988 de 30 de Septiembre, la actividad de extracción de agua mineral para su envasado posterior, debió quedar sometida a la evaluación de impacto medioambiental, conforme al procedimiento establecido en el mencionado Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio.

Teniendo asignado la entonces Agencia de Medio Ambiente el ejercicio de las competencias y funciones que a la misma le corresponden en aplicación de lo establecido en el art. 5 del mencionado Real Decreto Legislativo.

En consecuencia, formulamos a la Presidencia de la misma **Recordatorio** del deber de cumplir los preceptos del Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio que hacen referencia a la obligación de someter a evaluación de impacto ambiental determinados proyectos.

Creímos necesaria la evaluación citada debido a que en el Anexo 2 del Real Decreto 1131/1988, de 30 de Septiembre, se incluyen en el apartado 12, como sujetas a evaluación de impacto ambiental, las actividades de extracción a cielo abierto de recursos de la sección B de los regulados por la Ley de Minas, cuando se dé alguna de las circunstancias siguientes: realizadas bajo el nivel freático, tomando como nivel de referencia el más elevado entre las oscilaciones anuales, o que puedan suponer una disminución de recarga de acuíferos superficiales o profundos, explotaciones situadas en espacios naturales, etc.

Debía tenerse en cuenta, además, que el Decreto 79/1994, de 5 de Abril, por el que se aprobó el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales y el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Natural de las Sierras Subbéticas establece como objetivo general de la ordenación el conservar los recursos hídricos del Parque Natural mediante el establecimiento de controles de calidad y volumen de los mismos.

Respecto a la Alcaldía nos vimos obligados a incluir en el Informe Anual las actuaciones, pues no contestó a la Resolución que le habíamos formulado.

En lo concerniente a los Órganos medioambientales, debido a que no compartíamos con ellos su interpretación de la no obligación de someter la actividad a la previa declaración de su impacto, resolvimos elevar las actuaciones a la superior autoridad del Departamento.

Tal resolución se adoptó a la vista del último de los escrito que sobre este asunto nos había remitido la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente (entonces competente), del siguiente tenor:

"En contestación al tercer escrito que remite a esta Consejería sobre la queja nº 2473/93, le comunico que no existe fundamento técnico ni jurídico que justifique el sometimiento de una planta de embotellado de agua mineral a la normativa vigente en materia de impacto ambiental, puesto que técnicamente esta actividad no es asimilable a una extracción minera a cielo abierto, la cual se identifica con una corta y unos procedimientos de extracción de materiales que en ningún caso se emplean en una planta de simple embotellado de agua.

A pesar de ello y como ya se le puso de manifiesto en nuestro primer escrito de fecha 13 de Enero de 1994, el proyecto cuenta con un estudio de valoración de las posibles consecuencias medioambientales, que fue presentado a la Junta Rectora del Parque Natural de las Sierras Subbéticas e informado favorablemente por ésta."

Pese a lo anterior, esta Institución entendió que en virtud de lo establecido en el Anexo 2 del Real Decreto 1131/1988, de 30 de Septiembre, apartado 12, al tratarse la explotación de la aguas minerales que nos ocupaba, de una actividad que podía suponer una disminución de la recarga del acuífero y, además, al tratarse de una explotación sita en un espacio natural protegido, que por la naturaleza del recurso explotado revestía el carácter de aprovechamiento de recurso mediante empleo de técnicas mineras, debería ser sometida a la evaluación de impacto ambiental.

Lo anterior se desprendía de la memoria o estudio presentado por la empresa titular del aprovechamiento en el que se incluía referencia a un proyecto de captación; a la conducción mediante entubado hasta la planta embotelladora; a la necesidad de explanar zona para instalar la planta embotelladora.

Todo lo que, en nuestra opinión y, teniendo en cuenta que el Apartado 4 del art. 1 del Reglamento General para el Régimen de la Minería (D.

2857/1978, de 25 de Agosto), considera que todos los trabajos de investigación o aprovechamiento de recursos minerales, cuando se realicen en relación con aguas minerales, son de naturaleza minera, sirvió para fundamentar nuestro argumento sobre la necesidad de llevar a cabo aquella evaluación.

Lo que unido a la posible afección al acuífero y la ubicación que presentaba la actividad, nos llevó a la conclusión de que se hacía necesaria la aplicación del procedimiento establecido en el Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de Junio, de Evaluación de Impacto Ambiental.

En ese sentido conviene citar, además, que la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, vino a exigir, con posterioridad, la evaluación del impacto ambiental o informe ambiental para las captaciones de aguas subterráneas, según el volumen de explotación; volumen que pretendimos determinar respecto a la actividad que nos ocupa, sin que colaborara a ello la Agencia de Medio Ambiente, que nos remitió al Organismo de Cuenca.

Dado que la Consejería nada contestó a nuestras Resoluciones, resolvimos archivar la queja y la inclusión del expediente en el Informe Anual, si bien, con posterioridad a la Resolución de inclusión, la Consejería nos envió escrito ratificándose en su interpretación del régimen jurídico aplicable, haciendo lo propio esta Institución.

En materia de impacto ambiental, la Institución, haciéndose eco de la preocupación y resonancia social, puesta de manifiesto en los medios de comunicación, sobre los impactos ambientales que la construcción e implantación de campos de golf genera, decidió iniciar investigación de oficio tendente a determinar si existía iniciativa normativa del ejecutivo autonómico proyectando la regulación de aquel tipo de instalaciones y, en su caso, si no existiera proponer la adopción de acuerdo en tal sentido.

Tal investigación de la que ya se incluyó parte de su reseña en el Informe Anual de 1995 se realizó bajo el número de **queja de oficio 94/1981**.

Ya en aquel Informe, incluíamos en síntesis la reseña de los informes recibidos de los Órganos Directivos a los que nos habíamos dirigido. Toca ahora efectuar la reseña de las Resoluciones formuladas por la Institución y las respuestas que hasta la fecha se han recibido.

Dado que entendíamos que para la elaboración de iniciativa normativa al respecto de los campos de golf, era necesaria la participación del Órgano que tiene atribuida la asistencia política y técnica del Presidente del

Consejo de Gobierno, como Órgano este, que a su vez, debe coordinar el programa legislativo del Consejo, y la elaboración de normas de carácter general, formulábamos a la Consejería de la Presidencia **Recomendación** en el sentido de que instara de los Órganos Directivos de las Consejerías con competencias posibles en la materia, la adopción de medidas de actuación coordinada y conjunta, tendentes a lograr la elaboración de iniciativa normativa de rango legal sobre la proyección, instalación y construcción de campos de golf, para su sometimiento posteriormente a la consideración de la Cámara.

Por lo que a las Direcciones Generales con las que estamos actuando se refiere, (Dirección General de Protección Ambiental, Dirección General de Turismo, y Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo) formulábamos **Recomendación** de que actuando coordinadamente, y conforme a los principios establecidos en el art. 103 de la Constitución, se adoptara a instancias del órgano competente, la decisión de proceder a la elaboración de iniciativa normativa de rango legal para su sometimiento al procedimiento de elaboración de disposiciones generales, sobre la instalación y construcción de campos de golf en nuestra Comunidad Autónoma, sobre la base de los siguientes principios:

- Concordancia del texto propuesto con la normativa de Ordenación del Territorio y el Planeamiento Regional y subregional derivado de aquélla, con señalamiento o inclusión de zonas declaradas como de saturación a estos efectos.

- Consideración de los campos de golf y de las instalaciones necesarias como complemento de la oferta turística de este tipo de instalaciones, como actividades sujetas a procedimiento de evaluación de su impacto ambiental, modificándose en consecuencia la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental.

- Adecuación a la normativa y principios derivados de la pertenencia del Estado a la Unión Europea, en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible.

- Exclusión de este tipo de instalaciones en ámbitos territoriales afectados por algún tipo de protección medioambiental declarada por organismo internacional, de la Unión Europea, nacional, regional o local.

- Toma en consideración de objetivos, criterios, factores o elementos conformadores de la condición o naturaleza de instalaciones especialmente cualificados como de atractivo turístico.

- Posibilitar la más amplia participación ciudadana, en general y, de sectores, colectivos y entidades con intereses legítimos afectados, para la elaboración de la iniciativa, en especial.

- Incentivar una profunda reconversión de las instalaciones ya existentes y en el diseño de las proyectadas, en orden a una mejor compatibilización del uso del territorio, la preservación de recursos naturales y el desarrollo socioeconómico.

Entendimos que actuando en la forma a que hace referencia la Resolución que se trasladó a los citados órganos, se lograría una mayor adecuación en la actuación de los mismos a los principios conformadores del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y de las obligaciones que el respeto a aquél, comporta para los poderes públicos, en aplicación de lo establecido en el art. 45 de la Constitución; teniendo la Comunidad Autónoma competencia para actuar en ese sentido en virtud de lo establecido en el art. 149.1ª, 23 de la Constitución y 15.1.,7ª del Estatuto de Autonomía; y, en aras de la mayor compatibilización de aquel derecho con un desarrollo económico sostenible, en el marco de la libertad de empresa reconocida en el art. 38 de la Constitución.

Nuestras Resoluciones tenían fecha de 18 de Noviembre de 1996, contestando a las mismas únicamente la Consejería de la Presidencia a la que tenemos que agradecer que diera traslado de las Resoluciones a las restantes Consejerías.

No obstante, pese a lo anterior, ninguno de los Departamentos, ni Órganos Directivos de los mismos, se pronunció sobre la aceptación o rechazo de las Resoluciones, en cuanto al fondo de las mismas. En consecuencia, con fecha 30 de Diciembre de 1996, resolvimos la inclusión de las actuaciones en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, prescindiendo del trámite de poner en conocimiento de la máxima autoridad de cada Departamento, los antecedentes de la investigación y la recomendaciones, como establece nuestra Ley reguladora, pues nos constaba que tal actuación ya la había realizado la Consejería de la Presidencia, como nos comunicó en escrito de fecha 27 de Noviembre de 1996. Siendo archivada la investigación con respecto a dicha Consejería, había dado cumplimiento a la Recomendación formulada a la misma.

Posteriormente, cuando ya se habían adoptado aquellas resoluciones de inclusión en el Informe Anual y archivo del expediente, recibimos información de la Dirección General de Turismo (el 15 de Enero de 1997) y de la Consejería de la Presidencia (el 12 de Febrero de 1997). En su escrito, la Dirección General mencionada, se limitaba a informar que, a estos

efectos, existía una Comisión Interdepartamental en el seno de la Consejería de Turismo y Deporte. Por su parte, la Consejería de la Presidencia, actuando nuevamente de intermediaria con relación a las restantes Consejerías concernidas en nuestra investigación, nos comunicaba que por la de Turismo y Deporte, se iba a presentar en tres o cuatro meses el proyecto de Ley del Deporte, que regularía los requisitos básicos de las instalaciones deportivas y en tal sentido se abordaría lo relativo a los campos de golf, y en colaboración con otros Departamentos se elaboraría el Libro Blanco del golf que regularía y articularía estas instalaciones en nuestra Comunidad.

Con fecha 10 de Marzo de 1997, también se recibió escrito de la Dirección General de Protección Ambiental, que nos comunicaba su justificación para no haber contestado a nuestra Recomendación.

En cualquier caso, no hemos considerado motivos suficientes los aducidos para no haber respondido a nuestras Resoluciones y en cuanto al fondo del asunto, excepción hecha de la Consejería de la Presidencia, por la razón expuesta anteriormente, consideramos que debemos mantener la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía del expediente.

Finalmente en esta materia debemos exponer las quejas tramitadas a instancia de parte en relación con el Proyecto de Depósito de residuos Peligrosos Industriales y Vertedero de Inertes en la localidad de Nerva (Huelva).

Sobre este asunto se presentaron la **queja 96/1475** y la **queja 96/1510**. En las mismas, se nos transmitía el grado de oposición de los interesados en nuestros expedientes y de algunos vecinos integrados en asociaciones a las que se decía representaba la persona que suscribía uno de los escritos, en concreto el que dio lugar a la incoación del primero de los expedientes antes referenciados, a la ejecución de las obras del depósito y vertedero citados.

Básicamente, los motivos de oposición eran dos; de una parte, la distancia al núcleo de población y, de otra, el posible daño al dominio público hidráulico.

En efecto, consideraban genéricamente, los interesados, que el no respetar la distancia de dos mil metros hasta el núcleo poblado, suponía contravenir las normas más elementales de seguridad y de protección de la salud, ya establecidas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas; además, de considerar que por la proximidad del cauce del Río Tinto y la existencia de acuífero en la zona, se podrían afectar aquellos bienes integrantes del dominio público referido, sin que se contara con las

autorizaciones de la Confederación Hidrográfica del Guadiana.

En los referidos expedientes de queja, instamos informe de los siguientes Órganos Administrativos: Consejería de Obras Públicas y Transportes, Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente, Delegación Provincial de la Consejería de Salud en Huelva, Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Huelva, Confederación Hidrográfica del Guadiana y Alcaldía de Nerva.

En nuestras peticiones de informe habíamos pretendido determinar cuáles fueran las respuestas que los órganos administrativos competentes hubieran dado a las carencias o incumplimientos que se habían denunciado en las quejas.

Asímismo, pretendíamos concretar los distintos aspectos que relacionados con el ejercicio de competencias orgánicas y de aplicación de procedimientos, pudieran evidenciar algún incumplimiento o irregularidad en las actuaciones administrativas.

Por último, tratábamos de determinar si la actuación de las Administraciones intervinientes podía, además de contener supuestas irregularidades o inadecuaciones a lo principios rectores de la actividad administrativa, lesionar o dañar los derechos (individual o colectivamente considerados) a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, como consecuencia de la ejecución y puesta en funcionamiento del proyecto de depósito de seguridad y vertedero de residuos inertes en Nerva (Huelva).

En sus respuestas, que exponemos extractadamente, para no hacer excesivamente extensa esta reseña, cada órgano u organismo consultado nos informaba lo que se expone a continuación.

- La Consejería de Obras Públicas y Transportes nos trasladó, además de su informe, relativo a las previsiones del régimen jurídico de ordenación del territorio y la afección sobre la misma de las actuaciones singulares como la contemplada en Nerva, comunicación que había dirigido a la Consejería de Medio Ambiente sobre las instalaciones proyectadas. Tal comunicación era del siguiente tenor literal:

"En relación con la solicitud de informe sobre la incidencia territorial del Complejo Medioambiental para Almacenamiento, Transferencia, Tratamiento y Destrucción de Residuos de Andalucía, ubicado en el Término municipal de Nerva, previsto en el art. 30 de la Ley 1/94,

de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en uso de las facultades que me confiere el art. 5.4 del Decreto 77/94, de 5 de Marzo, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de ordenación del territorio y urbanismo, se acuerda:

Estimar que dicha actuación no presenta incidencia territorial negativa a la vista del informe sobre transporte de mercancías al depósito de seguridad, elaborado por el jefe de servicio de carreteras de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva.

En cuanto a la incidencia territorial que la actuación pueda tener en el uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales básicos se estará a lo que establezca la Declaración de Impacto Ambiental."

- Por su parte la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente (entonces competente), con un primer escrito, nos remitió copia del proyecto de construcción del complejo y del estudio de impacto ambiental y otra documentación relacionada con el mismo. Con posterioridad, el 15 de Octubre de 1996, nos remitió el siguiente informe sobre el asunto objeto de la queja:

"(...) 1.- El proyecto tuvo entrada en esta Consejería en fecha 9 de Septiembre de 1995, comenzando su tramitación en la fecha en que se resuelve el Concurso convocado al efecto, es decir, el 22 de Diciembre de 1995.

(...) En lo relativo a los residuos que pueden ser admitidos en el depósito, genéricamente serán de consistencia sólida o pastosa. Los residuos que no lleguen en estas condiciones deberán ser tratados previamente en las propias instalaciones antes de su incorporación al depósito. En cualquier caso, el pretratamiento será mediante técnicas sencillas de deshidratación, trituración, envasado, o cualquier otro tipo de tratamiento somero para adaptarlo a las condiciones que exige su almacenamiento en el depósito.

3.- En el apartado 6 del documento "Síntesis del Proyecto" (pags.10-14), aparece, con todo detalle, la identificación de los promotores, estando actualmente constituida la empresa "...), por las empresas (...).

4.- El preceptivo Estudio de Impacto Ambiental del proyecto, dedica el apartado 3 a la "Identificación y Valoración de Impactos", tanto en

la fase de construcción como de funcionamiento. En dicho capítulo se especifica de forma pormenorizada la metodología empleada, se relacionan las principales acciones del proyecto y sus interrelaciones con los factores del medio y se realiza una valoración de los impactos que se producen en los diversos medios: atmósfera, geomorfología, hidrología, medio socioeconómico, etc.

En el apartado 4 del citado documento, se presenta la "Evaluación de los Impactos", definiendo la importancia y magnitud de los mismos.

5.- En el capítulo 5 del Estudio de Impacto Ambiental se establece el conjunto de medidas minimizadoras de los impactos detectados, definiendo en el capítulo 6 un "Plan de Vigilancia" diseñado con el objetivo de asegurar el cumplimiento de dichas medidas protectoras y correctoras, así como la eficacia de las mismas para las distintas fases del proyecto: construcción, funcionamiento y clausura.

6.- La articulación del proyecto con la planificación y ordenación del territorio ha sido abordada por los Organismos competentes en esta materia, el Ayuntamiento de Nerva y la Comisión Provincial de Urbanismo y Ordenación del Territorio, de los que se ha recibido informe favorable que le adjunto.

En lo relativo al grado de articulación del proyecto al planeamiento sectorial, se recoge en el propio Estudio del Impacto Ambiental, el cual, dentro de la planificación estratégica elaborada (Plan de Industrialización de la Comarca Cuenca Minera de Río Tinto), que incide en la diversificación de actividad económica de este territorio y tiene relación con la aceptabilidad social de proyecto, se incorpora como "Sector de Avance de las Industrias Recicladoras de Gestión de Residuos".

7.- Las etapas de construcción se dan en el cronograma que se adjunta con la documentación enviada a esa Institución.

Con respecto a los presupuestos, el correspondiente a la ejecución material asciende 1.401.315.452 pts, siendo su financiación subvencionada con hasta un 30% por la Consejería de Medio Ambiente.

8.- Las instalaciones tendrán que ser gestionadas por una empresa

autorizada por la Consejería de Medio Ambiente para el tratamiento de los residuos peligrosos que allí se confinen. Actualmente se tramita la citada autorización para la empresa "Complejo Medioambiental de Andalucía, S.A.", constituida tras la asociación de la empresa Minas de Riotinto con las adjudicatarias Abengoa y Terraire. La condición de gestor de residuos tóxicos y peligrosos se adquiere mediante resolución administrativa, en la que se hace constar una serie de condicionantes sin cuya cumplimentación no sería efectiva la autorización y entre las que se incluye la suscripción de una póliza de seguro de responsabilidad civil y la presentación de una fianza para responder del cumplimiento de todas las obligaciones que frente a la Administración se deriven del ejercicio de la actividad, incluidas las subsidiarias previstas en el artículo 19.2 de la Ley 20/86, de 14 de Mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, y de la imposición de las sanciones previstas en el artículo 17 de la citada Ley."

- La Delegación Provincial de la Consejería de Salud en su escueto informe, no formulaba ningún reparo al proyecto; lo cual puede resultar lógico pues no existía aún una realidad tangible y en funcionamiento sobre la que formular las oportunas prevenciones.

- La Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, nos informó respecto a la actuación proyectada que:

"(...) no encontrándose en ella ningún obstáculo a su actual emplazamiento.

b) Con fecha 10/7/96 (...) realizó informe basado en visita realizada (...) el 1/7/96, sobre la aparición de aguas subterráneas en la zona, el cual se adjunta. En visita realizada con fecha 22/8/96 se comprobó que la zona de pizarras alteradas ya había sido retirada, no existiendo ningún tipo de aguas. Dado que el (...) llevará un canal perimetral, las únicas aguas en su interior serán las caídas directamente procedentes de la lluvia, las cuales en parte se evaporaran y resto corresponderá a la escorrentía que serán recogidas.

Al objeto de establecer si existe infracción del dominio público hidráulico corresponde la competencia al Organismo de Cuenca del Rio Guadiana".

Añadía el informe de la Delegación Provincial de esta Consejería que no resultaba de aplicación la exigencia de restaurar el espacio natural

afectado por la explotación minera, anteriormente existente en el lugar, por ser posterior la implantación en el Ordenamiento Jurídico de tal obligación.

En el informe anexo emitido por los técnicos enviado con el de la Delegación, se decía:

"Realizada visita a la zona por el técnico que suscribe con fecha 01/07/96, se comprobaron los siguientes extremos:

Se habían retirado los residuos procedentes de la minería de épocas pasadas.

Al proceder el arranque de la pizarra superficial alterada, mediante una retroexcavadora, en la zona más baja del valle aparece agua subterránea.

La zanja realizada tiene una longitud de aproximadamente unos ocho metros por uno y medio de ancho.

Estas aguas proceden de las pluviales que en parte se han infiltrado en el terreno, correspondiendo el resto a la escorrentia y a la evapotranspiración.

Dado que las pizarras son impermeables, una vez pasada la zona superficial alterada, estas no contendrán aguas subterráneas.

Según nos manifiestan los técnicos que llevan los trabajos, el agua aparecida es fuertemente ácida, debido a la lixiviación de los residuos mineros que se están retirando."

- La Confederación Hidrográfica del Guadiana nos informaba, a título de mera colaboración que le habíamos instado, lo siguiente:

"(...) No consta en este Organismo que la Sociedad (...) titular de las instalaciones proyectadas y motivo de las quejas, haya presentado para iniciar el procedimiento de autorización administrativa del vertido, la solicitud y documentación establecidos por la normativa legal (artículo 246 y siguientes del Real Decreto 840/86, de 11 de Abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los Títulos Preliminar, I, IV, V, VI y VII, de la Ley 29/85, de 2 de Agosto, de Aguas).

Si se presenta dicha documentación y en particular el proyecto de las

necesarias obras e instalaciones de depuración o eliminación de lixiviados y el pertinente estudio hidrogeológico, así como el preceptivo informe del Instituto Tecnológico Geominero de España (artículo 258 del Real Decreto antes aludido), se podrá informar sobre la ubicación, posibles efectos y repercusiones o riesgos de la actividad en cuestión.

Por último, reseñar que, al comprobarse por parte de este Organismo que se están llevando a cabo obras de movimiento de tierras y explanaciones en el emplazamiento previstos para los depósitos de residuos proyectados, por el Comisario de Aguas se ha requerido por escrito a (...) con el siguiente texto:

"En consecuencia y considerando que tal actuación carece de la correspondiente autorización de esta Confederación Hidrográfica, he de significarle la total y absoluta prohibición de efectuar ningún tipo de depósito de residuos de cualquier naturaleza sin la previa autorización administrativa antes mencionada, advirtiéndole que su incumplimiento motivaría la incoación del oportuno procedimiento sancionador, con la imposición de las sanciones e indemnizaciones que reglamentariamente proceden, todo ello con independencia de la responsabilidad de tipo civil o penal que de tal actuación pueda derivarse."

- Por su parte, la Alcaldía del Ayuntamiento de Nerva (Huelva), nos indicaba:

"(...) con respecto al punto tercero, e incluso a la totalidad de "las irregularidades" expuestos en los apartados a y b del escrito de los mencionados miembros de la Plataforma Antivertedero, me atrevo sugerirle solicite los informes a la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, entre otras cosas fue su personal técnico cualificado quienes estudiaron y valoraron el Estudio de Impacto Medioambiental que fue aprobado por unanimidad por los representantes (excepto los de la C.E.P.A. que se salieron) del Consejo Provincial de Medio Ambiente de Huelva.

Igualmente le informo que, como Ud. bien conoce, la Licencia Municipal de Obras, es un acto reglado por Ley donde la Administración Local, una vez declarado el Interés Social del Proyecto por el órgano competente que es la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía se limita a su tramitación y concesión por Ley (se le adjunta copia). (...)."

Además de su informe sobre los hechos, la Alcaldía nos remitió dossier conteniendo información diversa relativa al complejo proyectado y a los actos e incidentes que con motivo de la oposición al mismo se han ido desarrollando y produciendo en la villa de Nerva.

Junto con la información y documentación recibida de los órganos, organismos y entidades anteriormente citadas, la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, ha mantenido diversos contactos con la finalidad de mediar en el conflicto social originado en la Villa de Nerva como consecuencia de la ejecución del proyecto del complejo reiterado, estando en la actualidad constituida una Comisión de Trabajo, formada como iniciativa de la Mesa por la Normalización de la Convivencia en Nerva, que se reunía en la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz con la presencia de representantes de las Administraciones competentes y de las partes cuyos intereses estaban afectados por el conflicto, convocadas por el Defensor del Pueblo Andaluz el día 20 de Febrero de 1997.

Al margen de esta labor de mediación, la Institución continuó la tramitación de las quejas ante ella formuladas, y para mejor toma en consideración de todas las posturas existentes, se efectuó, en su día, visita a la Administración Municipal por personal de la Oficina, manteniéndose además reunión con representantes de asociaciones ecologistas y de la Administración Autonómica.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, así como la documentación concordante y complementaria de los informes recibidos, esta Institución constataba:

1º) La existencia de actuaciones, procedimientos o forma de pronunciarse adoptando sus acuerdos o resoluciones en relación con la adjudicación, ejecución y, previamente, con la ubicación del complejo que nos ocupa, por parte de la Administración Autonómica, que nos permitió cuestionar, las razones o aspectos de la oportunidad de las decisiones político-administrativas adoptadas en relación con aquellos acuerdos, así como algunos aspectos de legalidad, que luego se expondrán, en relación a la actuación proyectada.

Esto es, hasta el momento en que la Consejería de Medio Ambiente publicaba en el BOJA nº 97, de 8 de Julio de 1995, la Orden de 16 de Junio de 1995, por la que se regulaba la concesión de subvención a la redacción y ejecución del proyecto de la primera fase de un complejo medioambiental para almacenamiento, transferencia, tratamiento y destrucción de residuos, el proceso de adopción de decisiones, criterios, principios y

acuerdo políticos, así como el de adopción de las medidas instrumentales y funcionales administrativas en materia de gestión (en general) de residuos tóxicos y peligrosos se había caracterizado (positivamente) por estar decantado y ser adoptadas (respectivamente), en base a una participación en cascada y concebida en forma amplia, interrumpida, aquella trayectoria, con la convocatoria referida.

En efecto, el diseño de la política de gestión de residuos tóxicos y peligrosos, su planificación y/o programación y la adopción de medidas instrumentales conexas con aquella, traía causa, como ya afirmara el Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente en comparecencias ante la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento de Andalucía efectuadas en 1995, de la estrategia nacional de residuos tóxicos y peligrosos consensuada por todas las Comunidades Autónomas presentes en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente y con todas las organizaciones no gubernamentales y ecologistas; estrategia que dio lugar al Plan Nacional de Residuos Peligrosos (1995-2000), que la Comisión Europea exigió al Estado español por cuanto que el mismo había incumplido la obligación impuesta a los Estados Miembros, por el art. 6 de la DIRECTIVA 91/689, de formular un plan de gestión de este tipo de residuos.

El Plan así formulado, fue aprobado por el Consejo de Ministros en acuerdo adoptado el 17 de Febrero de 1995.

Para garantizar que en todo el territorio nacional el tratamiento de los tipos de residuos peligrosos se llevaba en forma coordinada con la gestión programada a nivel del Estado, y, en forma acorde con los principios establecidos en el ordenamiento comunitario, se previó que las Comunidades Autónomas podrían contar con sus Planes autonómicos en la materia.

Con independencia de lo anterior, el Parlamento de Andalucía prácticamente en su totalidad, ya en fecha 15 de Septiembre de 1993, había consensuado, la Resolución sobre Política General de Residuos Sólidos Urbanos, Industriales y Agropecuarios.

En el apartado relativo a los residuos tóxicos y peligrosos, la Resolución del Parlamento estableció que: *"A fin de garantizar la necesaria coordinación y consenso de las distintas Administraciones y fuerzas políticas y sociales implicadas, el futuro emplazamiento, proyecto y adjudicación de construcción y explotación, será debatido, tras el estudio de los pertinentes informes, en la Comisión de Política Territorial."*

Al margen de lo anterior, el apartado 16 de la Resolución citada, establecía:

"En relación a cualquier, plan, programa o instalación, será preciso realizar las siguientes acciones previas:

(Entre otras). Establecer el consenso entre las Administraciones y agentes sociales implicados mediante la información y participación públicas".

No resultando justificada, en nuestra opinión, la ruptura del proceso de gestación consensuada y participativa que se estaba llevando a cabo hasta el momento antes referido, puesto que la adopción de las concretas medidas de adjudicación del concurso para la redacción y ejecución del proyecto y la evaluación de impacto ambiental y autorización del mismo, aun cuando pudieran contar con la legitimación que de su adecuación a la legalidad vigente pudiera derivarse, en nuestra opinión, resultaban inadecuadas en cuanto a su oportunidad y, dejando a salvo lo que la Comisión de la Unión Europea pudiera opinar respecto a la ayuda o subvención regional concedida, si estuviere afectada por el régimen de ayudas de estado, (art. 92 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea).

No obstante lo anterior, aun cuando se ha procedido soslayando en el actuar de la Consejería de Medio Ambiente y los órganos dependientes de la misma, la que creemos adecuada, conveniente, establecida y aconsejable participación ciudadana en la fase señalada, creímos y considerábamos que aún se estaba a tiempo de subsanar tal carencia.

En consecuencia, formulamos al Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente, en aplicación de lo establecido en el art. 28.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, **Sugerencia** de que se consensuara con los grupos políticos representados en el Parlamento de Andalucía y que, en la forma más amplia posible de participación ciudadana, y con la participación de los colectivos y agentes sociales y agrupaciones o asociaciones empresariales que desearan aportar sus criterios y opiniones, se procediera a la elaboración del Plan a que se hace referencia en el art. 52, de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, con adaptación y en coordinación con las previsiones que al respecto se contienen en el Plan Nacional de Residuos Peligrosos y, procurando integrar y articular aquel con el Plan de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma y, al propio tiempo, tratando de incardinar en éste y en aquél, la actuación concreta y singular que se estaba llevando a cabo en Nerva.

Creímos que, sobre la base de lo ya actuado, con la adopción de las medidas concretas que propugnábamos en esta **Sugerencia** se podía dejar

esbozada o perfilada, con el compromiso de su cumplimiento, antes de la puesta en marcha de las instalaciones a que el proyecto hace referencia, una solución al problema de la adecuación de las instalaciones de Nerva a un plan más amplio.

Nos movió a formular tal **Sugerencia**, en el sentido de que se actúe en la forma propugnada y con las mayores cotas de participación ciudadana, el hecho de que consideramos, como ya recomendábamos en nuestras actuaciones promovidas en la **queja de oficio 94/2188**, que la defensa y protección del medio ambiente, así como su restauración y reparación (art. 45 de la Constitución) requieren una amplia participación como materialización concreta de la indispensable solidaridad colectiva a la que hace referencia el precepto constitucional referido, en relación con lo establecido en el art. 9.3 y en el art. 22 de la Constitución.

En la misma línea, todo ello, con las directrices contenidas en el V Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Informe de la Comisión sobre la aplicación del referido Programa, filosofía aplicable por extensión a todos los ámbitos territoriales de la Unión Europea, como integradora del concepto de responsabilidad compartida y, en forma, también acorde con los principios establecidos al efecto en el Plan Andaluz de Medio Ambiente (1995-2000).

2º) La existencia de motivos de oposición al proyecto, puestos de manifiesto en los escritos de queja y en la comparecencia en esta Oficina, por representantes de confederación ecologista, que consideramos no justificados e infundados así como equivocados o erróneos.

En efecto, no resultaba de aplicación el Reglamento de Actividades Molestas (2 km. de distancia), Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto 2414/1961, de 30 de Noviembre, ya que el mismo, por lo que se refiere a la Comunidad Autónoma de Andalucía debe entenderse como de no aplicación desde la publicación y entrada en vigor de parte de los Reglamentos para desarrollo de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental.

No resulta por tanto exigible la limitación general establecida en el art. 4 del mencionado Reglamento de Actividades Molestas y ello, por un doble motivo; primero porque, como se ha indicado, producido casi por completo el desarrollo reglamentario de la Ley 7/1994, mencionada, tal precepto no era de aplicación al proyecto ahora en ejecución; y, segundo, porque la instalación proyectada no tiene la naturaleza de una industria o actividad fabril, sino que se trata de una actividad de almacenamiento o depósito de residuos.

Y, a mayor abundamiento, aun cuando en una interpretación forzada, pudiera ser considerada como una actividad fabril o transformadora, debería tenerse en cuenta que, como tiene reconocido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la limitación de distancia establecida, con carácter general, en el reiterado precepto (art. 4 del Reglamento de Actividades), admitía excepciones en función de circunstancias especiales y de las correcciones impuestas a la actividad.

Se había aducido igualmente, de forma imprecisa y genérica, que el emplazamiento no era el más adecuado, sin que se hubieran aportado a nuestras actuaciones mayores argumentaciones, razonamientos o estudio contemplando los motivos de aquella afirmación y/o proponiendo alternativas viables; motivo por el cual tampoco pudimos tomar en consideración tales afirmaciones.

Asimismo, se adujo en contra del proyecto y de su ejecución que no se había realizado estudio hidrogeológico; cuando lo cierto es que tanto el proyecto, como el estudio de impacto ambiental, como la síntesis del proyecto cuentan con apartados dedicados a la hidrología y a la hidrogeología y que posteriormente, tras la aparición de aguas en las capas superiores de las pizarras de la zona de ubicación del complejo, se llevó a cabo Reconocimiento Geológico, Hidrogeológico y Geotécnico en Julio de 1996, del que se recibió copia en esta Institución.

Así pues, con independencia de que por los interesados se puedan considerar más o menos suficientes tales referencias a las condiciones hidrogeológicas del terreno donde se está ejecutando el proyecto y de que, si de cara a la obtención de las posteriores autorizaciones que fueren necesarias para el funcionamiento del vertedero de inertes y depósito de seguridad de residuos tóxicos y peligrosos, se considerase por los órganos sustantivos la necesidad de llevar a cabo un estudio hidrogeológico de mayor envergadura o con mayor amplitud, el titular del complejo no deba eludir el cumplimiento del referido requisito.

Pero eso debería suceder, cuando, entre otras cuestiones, se constatase que podría haber afecciones al dominio público hídrico; como al parecer, está comprobando la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica competente.

Mientras tanto, en relación con la evaluación de impacto ambiental efectuada, sólo podemos decir que el proyecto y el estudio mencionados en nuestra opinión cumplen, en cuanto a su contenido reglamentariamente determinado con lo establecido en el art. 7 del Real Decreto 1131/1988, de 30

de Septiembre, de ejecución de la evaluación de impacto ambiental y en el art. 11 del Decreto 292/1995, de 12 de Diciembre, por el que se aprobó el Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con independencia de las restantes carencias a que se hace referencia después, exigibles en base a otras normas.

3º) También, aun cuando desde esta Institución no se puede formular un pronunciamiento sobre la idoneidad técnica de todas y cada una de las medidas minimizadoras de impactos previstas en el proyecto, en el estudio de impacto ambiental y en la declaración formulada al efecto, sí creímos, en virtud del estudio del proyecto y de experiencias puestas de manifiesto en otras actuaciones llevadas a cabo por esta Institución, que debíamos formular **Sugerencia** en el sentido de que se adopten, antes de la puesta en funcionamiento del complejo, medidas adicionales de seguridad que supondrían reformas puntuales del proyecto, del estudio de impacto ambiental y de la declaración de impacto ambiental.

Consideramos que en condiciones muy extremas, tanto la balsa de lixiviados, como la de aguas pluviales, contempladas en el proyecto, podrían resultar insuficientes por lo que a su capacidad se refiere, motivo por el cual se hacía necesario, en nuestra opinión, o aumentar la capacidad de aquéllas, o la construcción de balsas de apoyo para casos muy extremos, e incluso la dotación de medios materiales suficientes con tal finalidad de apoyo.

Igualmente considerábamos que las balsas de aguas pluviales deberían estar cerradas y/o cubiertas, en forma técnicamente compatible con su funcionalidad, en evitación del acceso de aves, animales, personas ajenas a la instalación, etc., al igual que lo está, según proyecto, la de lixiviados.

Por lo anterior, formulábamos **Sugerencia**, al Sr. Consejero de Medio Ambiente, de que dispusiera lo oportuno para que se procediera a efectuar las reformas puntuales señaladas.

4º) Observábamos que tanto el proyecto, como el estudio de impacto ambiental, como el reconocimiento geológico efectuado a posteriori, carecían de identificación de quién fuera el técnico autor, responsable de las actuaciones, de acuerdo con los términos en que tal exigencia ha de constar, según establece el art. 14 del Decreto 292/1995, de 12 de Diciembre, que aunque entró en vigor el 29 de Diciembre de 1995, exige una forma clara de identificación de los autores de los proyectos y estudios.

Entendíamos, que aun cuando tales exigencias reglamentarias no estuvieren vigentes al momento de elaboración del proyecto (octubre de 1995)

ni del estudio de impacto ambiental (Diciembre de 1995), sí resultaban aconsejables para su inclusión en el proyecto y estudios referidos.

Por lo anterior, formulamos **Sugerencia** al Sr. Consejero de Medio Ambiente, en el sentido de que se hagan constar en los documentos mencionados (proyecto, estudio de impacto y estudio de reconocimiento geológico, la titulación y curriculum profesional de los autores de los mismos.

5º) Teniendo en consideración que ni en el referido proyecto ni en el estudio de impacto ambiental se contienen referencias a Plan de Emergencia de las instalaciones, exigible por expresa determinación contemplada en el art. 9 de la Ley 20/1986, de 14 de Mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, así como tampoco incluyen la certificación a que hace referencia el art. 26, 2.1.K), del Real Decreto 833/1988, de 20 de Julio, por el que se aprobó el Reglamento para la ejecución de la Ley antes citada, formulábamos **Recomendación** al Excmo. Sr. Consejero de Medio Ambiente en el sentido de que con antelación a la concesión de la autorización sustantiva y de las licencias pertinentes para el funcionamiento del complejo, se procediera a requerir la inclusión en los documentos referidos de un plan de emergencia de las instalaciones y de la certificación de adecuación del mismo, debiéndose actuar en este sentido con coordinación entre los órganos y Administraciones con competencias concurrentes.

6º) Finalmente, por lo que a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Nerva se refería, debimos advertir a la misma que no compartíamos la apreciación, incluida en su informe, sobre la limitación competencial al respecto que la misma se autoimponía, al pretender que su intervención en el control del proyecto ya había finalizado, tras la declaración de su utilidad pública por la Corporación.

En efecto, para llevar a cabo una actuación como la pretendida, cuya ejecución se efectúa en suelo no urbanizable se ha de actuar coordinadamente, como han llevado a cabo el procedimiento hasta ahora las Administraciones intervinientes; esto es, declarando la existencia o no de interés social o de una utilidad pública, evaluando el proyecto, autorizando la ejecución del mismo, concediendo licencia de obras y concediendo la autorización sustantiva. Ahora bien, la Alcaldía, no debería de soslayar que aun le queda un trámite o procedimiento que realizar y en el cual ostenta la competencia, salvo delegación expresa en otros órganos municipales.

Tal trámite en el que cabe un último control o supervisión de lo actuado, es el de concesión de la licencia de apertura y funcionamiento. trámite en el que la Alcaldía, según se desprendía de su informe, parecía querer no

tener ningún tipo de intervención, pues se omitía totalmente la referencia al mismo.

En consecuencia formulamos a la Alcaldía **Recomendación** de que en ejercicio de las competencias atribuidas a las Alcaldes en el art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, llegado el momento y, actuando con la debida coordinación y colaboración con los restantes órganos administrativos, (art. 55) de la mencionada Ley, someta la actividad, cuyo ejercicio se pretende llevar a cabo, a la tramitación de la licencia de apertura, incluyendo en el condicionado de la misma las condiciones de las evaluaciones y autorizaciones efectuadas en relación con el proyecto y las que los órganos municipales estimen convenientes y adecuadas.

Consideramos que la garantía de una digna calidad de vida reclama de los poderes públicos la atención y prevención debidas y, además, la necesaria solidaridad y participación de ciudadanos y colectivos afectados e interesados, para la conservación de aquélla y para la salvaguardia del derecho a la protección de la salud y del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, reconocidos, respectivamente, en el art. 43 y en el art. 45 de la Constitución.

Asímismo, entendimos que las restantes deficiencias que se denunciaron respecto del proyecto (no especificación de residuos admisibles, afección de los ácidos sobre las medidas de protección, etc.), podían y debían tratarse en el procedimiento de autorización sustantiva.

Baste aquí con señalar que, en nuestra opinión, el proyecto, en esos aspectos se adecua no sólo a la normativa comunitaria vigente (Directiva 75/442/CEE, modificada por la Directiva 91/156/CEE y por Directiva 91/689/CEE), sino que se adecua a la propuesta de Directiva del Consejo 93/C 212/02, efectuada por la Comisión y a la propuesta de Directiva del Consejo 7745/94.

2.7. La participación ciudadana en la política y defensa medioambientales.

En el Informe anual de 1995 incluimos la reseña de la **queja de oficio 94/2188**, promovida por esta Institución para determinar si la Comunidad Autónoma contaba con proyecto de iniciativa normativa en la que se contemplase la participación ciudadana en el diseño de las políticas medioambientales y en la gestión y tutela de los recursos naturales y del medio ambiente.

Al respecto, ya exponíamos las distintas informaciones que recibimos de los Órganos administrativos, informes que nos sirvieron para, a la vista del posicionamiento de la Administración, fundamentar nuestra Resolución, que también expusimos en aquel Informe.

Dadas las respuestas recibidas, que se anticiparon el año pasado también, nos resta reseñar que debido a la no aceptación de la Recomendación formulada, decidimos elevar a la superior autoridad del Departamento medioambiental los antecedentes y la Recomendación, dado que no habíamos dirigido resolución directamente a aquella Consejería, sino a la de la Presidencia, con relación a lo que consideramos conveniente y necesaria participación de las Asociaciones y colectivos en el diseño, gestión y aplicación de políticas y medidas de ejecución de aquellas en materia de medio ambiente.

Considerábamos que debíamos formular a la Consejería **Sugerencia** en el sentido de que por el representante de la misma en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente y toda vez que, según indicaba el informe compartido por la Consejería de Presidencia y por la de Medio Ambiente, el foro adecuado para dicha normativa era el nacional(lo que no compartíamos), se plantease y propusiera en el seno de aquella Conferencia la necesidad de contar con un marco jurídico-normativo que regulara específicamente la participación de Asociaciones y Colectivos, legalmente constituidos, en la tutela medioambiental.

Creemos que en consonancia con las directrices contenidas en el V Programa Comunitario de acción en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible y, de acuerdo con los principios que sobre reconocimiento del derecho a participar los ciudadanos y los grupos en que se integren, en la vida política, social, económica y cultural, recoge la Constitución, la adopción de iniciativa normativa al respecto por la Comunidad Autónoma contribuiría a mejorar la gestión y protección del medio ambiente y de los recursos naturales, y en consecuencia a mantener y mejorar la calidad de vida, conforme a lo establecido en el art. 45 de nuestra Carta Magna.

La Consejería de Medio Ambiente nos contestó que consideraba suficientemente atendidas las necesidades de dar participación a los colectivos y asociaciones a los que nos referíamos, con su intervención en los órganos creados para permitir aquella participación y en los contemplados en la Ley 7/1994 de 18 de Mayo de Protección medioambiental de Andalucía.

Dado que no considerábamos suficiente aquella forma de participación, sino que pretendíamos una legitimación de los colectivos y entidades asociativas en un sentido más amplio, no solo en aquellos órganos

constituidos ex profeso, sino que incluyera una legitimación en condición de interesados y una especie de acción popular o pública en materia de prevención, protección y tutela medioambiental, resolvimos incluir la reseña de lo actuado en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

VI.- AGRICULTURA

1. Introducción.

Como en años anteriores el volumen de quejas en materia de agricultura no es muy significativo en relación al global de las quejas recibidas. En la tabla estadística se observa cómo las quejas sobre agricultura sólo representa aproximadamente el 1 por ciento del total. En concreto se han recibido 29 quejas. Aunque habría que presentar la salvedad, de que por parte de una Asociación se ha presentado una queja colectiva en la cual se aporta la firma de 2.900 ciudadanos, aproximadamente, referida a la exención del Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica -queja que se halla en tramitación-. Es por tanto, que en realidad, cerca de 3.000 interesados han formulado su reclamación ante el Defensor del Pueblo Andaluz en materia de agricultura.

En el presente informe vamos presentar las quejas más relevantes tratadas durante el año 1996 y daremos cuenta de las aportaciones llevadas a cabo por la Institución. En especial, debe de destacarse la resolución dictada sobre la confidencialidad de datos en los documentos en solicitud de ayudas pública a la agricultura y el retraso operado en un proceso indemnizatorio de daños.

Hemos dispuesto el informe, subdividido en cuatro subapartados: las ayudas públicas en la agricultura, el control de sanidad animal, explotaciones agrícolas y pesca. En general, el contenido de las infracciones detectadas giran a los deficiencias procedimentales, destacadas ya en años anteriores, en torno a la administración agrícola y ganadera.

El nivel de colaboración prestado por parte de las administraciones implicadas, durante el año 1996, en general, ha sido aceptable y además, no se producido ninguna situación que nos obligara a realizar declaraciones sobre el deber legal de responder a la Institución.

A continuación expondremos las quejas más significativas que se han estudiado en el Área de Agricultura, y las aportaciones llevadas a cabo.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Las ayudas públicas en agricultura.

En la **queja 96/1878**, el interesado se quejaba de la tardanza en ser resuelto su expediente de subvención -seis meses sin respuesta desde el escrito de alegaciones-, referente a la prima a productores de ovino-caprino, y manifiesta su discrepancia con el informe negativo a dicha subvención, emitido por funcionarios de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, en el que se indicaba que el ganado ovino inspeccionado no estaba debidamente marcado. El interesado alega:

"...el ganado no podía tener marca a fuego en el lomo porque estaba recién esquilado, y por tanto, era físicamente imposible tener el ganado marcado con ese método, ya que hubiese quemado la piel del ganado, pero sí estaba troquelado, con control oficial, como puede demostrarse con el certificado de la inspección veterinaria. (...) si el funcionario controlador hubiese concedido 24 horas -art. 23, aptdo. 2º, de la Orden del M.A.P.A. de 27 de Diciembre de 1994- se hubiese marcado el ganado, con otro método menos indeleble, que hubiese permitido identificar al ganado...".

La administración ganadera expresa que el marcaje se podría haber hecho con tinte y contrarresta las alegaciones del interesado, pero no obstante, decide finalmente abonar la ayuda pública.

En materia de las ayudas públicas en agricultura destaca la **queja 96/47** sobre la confidencialidad de datos en impresos de solicitud de ayudas de superficies.

El representante de una Asociación Agraria de Córdoba, denunciaba los siguientes hechos:

1. En el impreso de solicitud de ayudas de superficies para 1996, se contiene un apartado de preguntas referidas a datos confidenciales de los solicitantes, quienes, a pesar de que su cumplimentación es voluntaria, y por la importancia que las ayudas tienen para la viabilidad de las explotaciones agrarias, pueden verse compelidos a contestarlas, temiendo consecuencias negativas en caso contrario.

2. Al introducirse en la solicitud de ayudas la autorización para que los datos de todos los formularios sean incluidos en ficheros automatizados, y utilizados de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, la firma de la solicitud conlleva necesariamente la conformidad con dicho tratamiento automatizado de los datos, sin que sea posible pedir la ayuda

y negar la autorización.

3. El interesado considera inaceptable la realización de una encuesta personal conjuntamente con una solicitud de ayuda, empleando además un modelo que, por no haber sido publicado en un Boletín Oficial, entiende que es ilegal.

Admitida la queja a trámite, se verifica la consiguiente petición de informe a la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas de la Consejería de Agricultura y Pesca y se aportan las siguientes indicaciones:

"1. La información relativa a las características socioeconómicas de los solicitantes de estas ayudas y de las características estructurales de sus explotaciones agrarias va a conformar una base de datos, constituida como Registro Declarativo de Explotaciones Agrarias, que tendría como finalidades: disponer de información suficiente para la toma de decisiones y seguimiento de las medidas establecidas en política de rentas y socioestructurales; fortalecer los mecanismos de control de irregularidades; simplificar las tareas burocráticas al agricultor y disminuir el número de incidencias formales producidas al cumplimentar las solicitudes; editar y remitir a los interesados impresos pregrabados de aquellas líneas de ayudas que, según los datos obrantes en dicha base de datos pudiera afectar a cada productor, evitándose con ello el problema de grabar informáticamente el mismo dato en cada línea específica de ayudas; seleccionar a los productores que se considere puedan ser los interesados en una determinada información, de tipo divulgativo o formativo y sólo a éstos hacerles llegar la correspondiente nota o carta, bien directamente o a través de su asociación profesional o comercial; permitir a los órganos de gestión hacer las oportunas previsiones presupuestarias y evaluar las incidencias de la puesta en marcha o modificación.

2. El diseño definitivo de los impresos de solicitud de ayudas se ha llevado a cabo respetando lo establecido en la Orden de 23 de Noviembre de 1995 del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, y en la Orden de 19 de Diciembre de 1995 de la Consejería de Agricultura y Pesca. Algunas cuestiones que se añadieron bajo el enunciado "Datos del titular de la explotación" eran de cumplimentación voluntaria, y perseguían la finalidad de establecer una primera experiencia en la constitución del referido Registro Declarativo de Explotaciones Agrarias. Esta finalidad ha sido suficientemente divulgada tras la publicación en BOJA de la

Resolución de la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas de 16 de Febrero de 1996.

- 3. En relación a la posible confidencialidad de las cuestiones de respuesta voluntaria, existen otros formularios ("Sequía", "Mejora de Estructuras Agrarias R.D. 1887/91", "Indemnización Compensatoria", etc.) en los que se realizan similares preguntas, por resultar básicas e indispensables para la adecuada catalogación de los posibles beneficiarios.*

- 4. Ninguna norma impone que los modelos y sistemas normalizados de solicitud se publiquen en los Boletines Oficiales, aunque el apartado 4º del artículo 70 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, impone el establecimiento de los mismos y la puesta a disposición de los ciudadanos en las dependencias administrativas, lo que debe interpretarse en el sentido de que los procedimientos que implican la resolución numerosa de una serie de expedientes requieren que la norma que establezca estos procedimientos advierta que están a disposición de los ciudadanos los modelos, y no que se publiquen."*

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones:

1ª. El debate que provoca las posiciones enfrentadas de la Entidad interesada y la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas ha de tener como obligada norma de referencia la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre (BOE nº 262, de 31 de Octubre), de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, que atribuye funciones de control sobre esta materia a la Agencia de Protección de Datos, «sin perjuicio de las competencias del Defensor del Pueblo y de los órganos análogos de las Comunidades Autónomas» (Disposición adicional tercera).

En concreto, el artículo 3 a) de la Ley define los datos de carácter personal como «cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables». Este concepto es perfectamente extensible a los datos requeridos a los interesados en las solicitudes de ayudas, en la medida en que ello supone una información específica e individualizada. Pues bien, la primera controversia que se suscita en la presente queja gira precisamente en torno al grado de voluntariedad que los solicitantes pueden tener a la hora de suministrar la referida información, ya que, según la Entidad reclamante, el consentimiento para facilitar tales datos puede hallarse viciado por el temor de la incidencia que sobre la concesión de las ayudas podría tener la decisión de no

cumplimentar dichas cuestiones. No obstante, el juicio que emite la Entidad interesada en la presente queja ha de ser analizado desde dos perspectivas:

a) Desde una vertiente puramente objetiva, no cabe la menor duda de que la mera lectura de los formularios de ayudas conduce a concluir que el solicitante de las mismas conoce perfectamente que no tiene la obligación de suministrar algunos de los datos que la Administración le demanda en el correspondiente cuestionario, toda vez que en el propio impreso se especifica: *"la cumplimentación de estos apartados es voluntaria"*.

b) Desde un punto de vista subjetivo, imputar a la Administración un ánimo discriminatorio en la utilización de la información obtenida no pasa de ser una mera conjetura carente de una base fáctica sobre la que apoyarse. En este sentido, conviene no olvidar que el artículo 83.3º de la Ley de 27 de Diciembre de 1956 (BOE nº 363, de 28 de Diciembre), reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que define la desviación de poder como «el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el Ordenamiento jurídico», es interpretado por la jurisprudencia exigiendo, para que aquélla pueda ser apreciada, la cumplida demostración o convicción moral de que las motivaciones de la Administración son ajenas al interés público y a los fines que justifican su actuación. Mas no parece que sea éste el caso, pues las diversas finalidades explicitadas en la Resolución de la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas de 16 de Febrero de 1996 son todas ellas legítimas. Así, el establecimiento de medidas de control sobre la veracidad de las declaraciones o la simplificación de las tareas burocráticas al agricultor no pueden merecer reproche alguno para la Administración, sino que constituyen, en definitiva, la asunción de una labor que le viene atribuida por el Ordenamiento jurídico.

Por tanto, la actuación administrativa en este aspecto no puede considerarse lesiva para los derechos de los solicitantes de ayudas, por cuanto que no es admisible que, mediante una inversión de la presunción general de buena fe, se prive a una Entidad pública de un beneficio del que puede disfrutar cualquier persona física o jurídica, imputándole torcidas intenciones sin otro elemento probatorio que la desconfianza que sobre la Administración pueda albergar la reclamante en queja. Naturalmente, ello en modo alguno es óbice para que, ante un supuesto concreto en el que se evidencie un trato discriminatorio con base en la información obtenida, se promuevan cuantas acciones fuesen necesarias para corregir ese hipotético evento.

2ª. Se plantea, asimismo, en la presente queja otra cuestión en disputa entre la Entidad reclamante y la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas, cual es la que versa sobre la forma en la que los

interesados habrían debido de prestar su consentimiento para permitir el tratamiento automatizado de los datos contenidos en las solicitudes de ayudas. A este respecto, antes de emitir un pronunciamiento, es aconsejable examinar cómo la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre, se ocupa de este tema. Así, los artículos 6 y 7 establecen diversos grados en cuanto al consentimiento del afectado para autorizar el tratamiento automatizado de sus datos de carácter personal:

a) En el nivel más bajo se sitúan aquellos datos que ni siquiera requieren de la prestación del consentimiento por el afectado: «No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan de fuentes accesibles al público, cuando se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias, ni cuando se refieran a personas vinculadas por una relación comercial, una relación laboral, una relación administrativa o un contrato y sean necesarios para el mantenimiento de las relaciones o para el cumplimiento del contrato».

b) En un sector intermedio se recoge la regla general: «El tratamiento automatizado de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa».

c) Finalmente, las cautelas se extreman en torno a determinados datos: «Sólo con consentimiento expreso y por escrito del afectado podrán ser objeto de un tratamiento automatizado los datos de carácter personal que revelen la ideología, religión y creencias. Los datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual sólo podrán ser recabados, tratados automatizadamente y cedidos cuando por razones de interés general así lo disponga una Ley o el afectado consienta expresamente».

Al aplicar estos criterios legales al caso que nos ocupa, resulta que en los datos recabados por la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas, habría que distinguir:

a) De una parte, aquéllos que son necesarios para la gestión de las solicitudes de ayudas, para los cuales se puede operar el tratamiento automatizado sin necesidad de requerir el consentimiento de los interesados.

b) De otro lado, los datos que no son indispensables para el desarrollo de las funciones que la citada Dirección General tiene atribuidas.

En esta dicotomía, cabe incluir en el segundo apartado los datos que en las solicitudes se consignan como de cumplimentación voluntaria, y sobre los que es preciso recabar, pues, el consentimiento de los afectados. Mas

para que dicho consentimiento sea plenamente válido se ha sustentar sobre un trámite previo de información, previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre:

«1. Los afectados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco:

a) De la existencia de un fichero automatizado de datos de carácter personal, de la finalidad de la recogida de éstos y de los destinatarios de la información.

b) Del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas.

c) De las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos.

d) De la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación y cancelación.

e) De la identidad y dirección del responsable del fichero.

2. Cuando se utilicen cuestionarios u otros impresos para la recogida, figurarán en los mismos, en forma claramente legible, las advertencias a que se refiere el párrafo anterior».

Asimismo, la propia Orden de 23 de Noviembre de 1995 (BOE nº 284, de 28 de Noviembre), del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, dispone en su artículo 2º:

«1. Las solicitudes de ayudas serán realizadas, por los interesados, en los formularios o soportes que dispongan al efecto las respectivas Comunidades Autónomas y que contendrán, al menos, los datos que figuran en el Anexo I.

En los formularios figurarán, en forma claramente legible, las advertencias contenidas en el apartado 1 del artículo 5 de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal».

Es evidente que la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas no cumplió con los mandatos legal ni reglamentario de procurar a los interesados su derecho de información, sin que dicho requisito pueda ser

obviado por haberse publicado en BOJA la Resolución de 16 de Febrero de 1996, comprensiva de todos los extremos anteriormente enunciados. La insuficiencia de esta medida deriva precisamente de la gran trascendencia que a la información le atribuye la propia Ley, arbitrando para ello dos exigencias:

a) La primera se refiere a una publicidad general, cuya finalidad es el conocimiento generalizado de la existencia de un fichero automatizado por parte del conjunto de la población, con independencia del número de sujetos que puedan verse afectados por el mismo. Este objetivo se consigue, en lo que a las Administraciones Públicas respecta, mediante la publicación en el diario oficial correspondiente de la disposición por la que se ordena la creación del fichero, y en la que se alude a su finalidad, usos, personas o colectivos interesados, procedimiento de recogida de datos, etc.

b) La segunda persigue asegurar que el sujeto que se va a ver afectado directamente por el fichero automatizado de datos personales conozca de forma inmediata e individualizada los caracteres de aquél. Ello se logra mediante una notificación, la que resulta precisamente de incorporar al cuestionario de datos los extremos contenidos en el artículo 5.1º de la citada Ley.

Pues bien, la irregular actuación desplegada por la Administración parte sin duda de un error de base, ya que se procede primero a la recogida de datos para, posteriormente, mediante Orden de la Consejería, crear el fichero automatizado, cuando en realidad la secuencia de las operaciones habría de ser justamente la inversa. En primer término, se tendría que haber creado el correspondiente fichero, y, luego, haber procedido a la recogida de datos. Ciertamente, de no ser éste el orden a seguir, difícilmente se podría cumplir con el deber que instaura el reiterado artículo 5.1º en su primer inciso, es decir, informar a los afectados «de la existencia de un fichero automatizado de datos de carácter personal».

Finalmente, en lo que atañe al modo en que los afectados puedan prestar su consentimiento, cabe manifestar que, en principio, no es inidónea la fórmula de incluir entre los expositivos de la solicitud una cláusula por la que el interesado declara conocer y dar su conformidad para que sus datos personales puedan ser incluidos en ficheros automatizados, de modo que al firmar la solicitud acepta esta circunstancia, al igual que el resto de declaraciones y compromisos plasmados en la misma. Así pues, no podemos compartir la crítica que realiza la Entidad reclamante de que la firma de la solicitud conlleva necesariamente la conformidad con dicho tratamiento automatizado de los datos, sin que sea posible pedir la ayuda y negar la autorización. El motivo de nuestro desacuerdo radica en que la eficacia de la cláusula de aceptación queda

enteramente condicionada a que el propio interesado rellene voluntariamente los datos que se le demandan, de forma que de no hacerlo así aquella cláusula quedaría por completo inoperante. Por lo demás, la referida aceptación tampoco afectaría a los datos de cumplimentación obligatoria, en la medida en que por ser necesarios para que la Administración pueda cumplir su función de gestionar las solicitudes de ayudas, ni siquiera sería preciso que los interesados prestasen su consentimiento.

No obstante, el método empleado para que los afectados puedan dar su conformidad, si bien considerado de manera aislada tiene aptitud suficiente para garantizar que el consentimiento se presta libremente, en conjunto presenta una notoria deficiencia, en cuanto priva al interesado de la información necesaria para valorar la oportunidad de permitir o no que sus datos sean procesados mediante ficheros automatizados, y ello representa, en definitiva, una vulneración a los legítimos derechos que la Ley y la Constitución consagran.

3ª. La última cuestión que se plantea en la presente queja consiste en la imputación que la Entidad reclamante realiza a la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas, de no haber procedido a la publicación de los modelos de solicitudes de ayudas en el BOJA. Frente a este reproche, la citada Dirección General arguye que el artículo 70.4º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE nº 285, de 27 de noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, tan sólo requiere que la norma reguladora de un procedimiento que implique la resolución numerosa de una serie de expedientes advierta que están a disposición de los ciudadanos los modelos correspondientes, sin que sea necesaria la publicación de éstos.

No obstante, frente a la versión ofrecida por la Administración, cabe considerar que el citado artículo 70.4º alude a dos fases distintas: una, decisoria, consistente en establecer los modelos que deberán ser empleados en un determinado procedimiento; otra, ejecutoria, consistente en materializar dichos modelos en los respectivos impresos, poniendo éstos a disposición de los ciudadanos. En suma, podría decirse que mediante la norma se crea el modelo, y a través de los actos de ejecución, el impreso o formulario. Esta dualidad hace factible impugnar, bien la disposición general creadora del modelo, por considerarla contraria al ordenamiento, bien el acto administrativo de ejecución, por estimar que el impreso confeccionado se desvía del modelo inicialmente acordado, al exigir, por ejemplo, datos no previstos en aquél.

En este sentido, la remisión que se hace a los ciudadanos a las dependencias administrativas no tiene por finalidad que éstos puedan conocer el

modelo a emplear, sino liberarles de la carga de tener que plasmar en un documento el modelo establecido, asumiendo la propia Administración la obligación de confeccionar los impresos y proporcionárselos a los interesados para que éstos deban preocuparse únicamente de su cumplimentación.

De otro lado, conviene recordar que los modelos creados por una disposición que les asigna carácter obligatorio son parte integrante de la propia norma, y como tal es necesario proceder a su publicación, para que los ciudadanos puedan acceder a su conocimiento y observancia. Este requisito de la publicidad, instituido en los artículos 9.3º de la Constitución, 2.1º del Código Civil y 52.1º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, se encuentra, en palabras de nuestro Tribunal Constitucional (Sentencia 179/1.989, de 2 de Noviembre), «en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo artículo 9.3º, pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido».

Así pues, aun reconociendo que la actuación desarrollada por la Dirección General de Información y Gestión de Ayudas no ha colocado a los afectados por la norma de referencia en una situación de absoluta indefensión, debemos manifestar que con su proceder ha infringido el procedimiento legalmente habilitado para desarrollar el principio de publicidad normativa.

Por tanto, a la luz de los hechos expuestos, y de las consideraciones efectuadas, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales, y las siguientes **Recomendaciones**:

- "1. Que con carácter previo a la recogida de datos de carácter personal para su tratamiento automatizado, se proceda a la creación de los correspondientes ficheros por medio de una disposición general publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.*
- 2. Que en los cuestionarios empleados para la recogida de datos se haga constancia expresa de las advertencias contenidas en el artículo 5.1º de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre.*
- 3. Que se proceda a la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de los modelos de uso obligatorio para la solicitud de ayudas agrarias".*

La Dirección General de Información y Gestión de Ayudas expresa que *"...acepta las recomendaciones efectuadas en relación al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, así como en lo relativo a la publicación oficial de los modelos de solicitud en ayudas agrícolas"*.

Más adelante, nos dicen: *"...pese a las dificultades que, por ajuste a plazos reglamentarios, origina la puesta en marcha de cada nueva campaña agrícola, se intentará cumplir escrupulosamente con las puntualizaciones legales analizadas"*.

2.2. Control de sanidad animal.

En esta materia, debemos de destacar dos quejas presentada por una Asociación en defensa de los animales. En una de ella, la **queja 96/2097**, el interesado nos manifiesta que la Consejería de Salud está incumpliendo el Real Decreto 223/1988, de 14 de Marzo, de protección de los animales utilizados para experimentación y otros fines científicos, en lo que se refiere al animalario y quirófano experimental del Hospital Universitario "Virgen del Rocío", que presuntamente se encuentran en situación ilegal, no contando los experimentos con animales que allí se efectúan con el exigible control y autorización. Sin embargo, pese a la denuncia de tales irregularidades, siempre según esa asociación, la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, realizando una dejación de sus propias funciones, se ha limitado a remitir la misma a la Consejería de Salud, ignorándose las razones por las cuales se ha adoptado tal medida, en lugar de ejercer las competencias que tiene actualmente atribuidas.

El informe remitido por la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, manifiesta que el Departamento de Sanidad Animal ha remitido a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud copia de las denuncias presentadas por la Asociación, por estimar que la utilización de animales con fines experimentales sin la autorización preceptiva, entraba dentro de su ámbito competencial. A continuación nos dirigimos a la Delegación Provincial de Salud para aclarar el ejercicio competencia.

En la otra, **queja 96/18**, se hace valer el derecho a la información. El reclamante en su escrito de queja, manifiesta que la Asociación solicitó a la Consejería de Salud, cierta información sobre la campaña 94-95 de cerdos sacrificados para el consumo familiar en la provincia de Huelva, a que hace referencia el apartado Noveno.2 de la resolución 88/90, de 20 de Noviembre, contenida en documentos públicos que les es necesaria para completar el expediente de una pregunta de iniciativa ciudadana, ya admitida a trámite en el Parlamento Andaluz, y de la que tiene noticia la referida Consejería.

Admitida la queja, se recibe informe de la administración, en el cual se acredita que se ha procedido a facilitar la información pretendida: *"La Dirección General de Salud Pública le envió dicha información el pasado 4 de Enero de 1996, después de que nuestros servicios jurídicos nos informaran sobre la actuación precedente"*.

2.3. Explotaciones agrícolas.

En este apartado general tenemos la intención de recoger aquellas quejas más significativas que refieran derechos relativos al uso y explotación de las fincas rústicas.

En la **queja 94/1467**, detectamos un caso de silencio administrativo ante una solicitud de daños en la finca. Un ciudadano almeriense, manifestaba encontrarse en situación de indefensión por la actuación de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, ya que como consecuencia de las obras de encauzamiento de las ramblas "Puesto Rubio" y "Cueva de la Sal", en el término municipal de El Ejido (Almería), se produjeron daños en una finca de su propiedad, por los que solicitó en Agosto de 1992 la correspondiente indemnización, sin obtener contestación al respecto.

El titular de la queja nos mostraba su perplejidad ya que, ante la insistencia en recibir respuesta a su solicitud, recibió la copia de un informe técnico sobre los daños emitido por dos funcionarios del Servicio de Extensión Agraria, estando aún a la espera, a pesar de haber transcurrido casi cuatro años, de que se resuelva formalmente su solicitud de indemnización.

Por entender que estos hechos podrían estar comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley reguladora así lo permite, se procedió a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe a la Delegación Provincial.

Evacuado el mencionado informe no se nos indica si se piensa contestar la solicitud del titular de la queja, ni se ofrecen explicaciones a la desproporcionada tardanza en resolver; por contra, se nos da traslado de un informe emitido por el Jefe del Departamento de Infraestructuras Agrarias, en el cual se certifica la veracidad de cuanto se ha denunciado, reiterando la inexistencia de explicaciones al porqué de estas anomalías. El texto integro de dicho informe lo reproducimos a continuación:

"Con fecha de entrada 4 de Agosto de 1992 y nº 10682 se recibe en esta Delegación de Agricultura y Pesca la denuncia por daños

ocasionados en la finca propiedad de D. __, presuntamente como consecuencia de la realización de unas obras por el IARA en la carretera del Sector III, del Campo de Dalías (Almería).

Con fecha Diciembre de 1993, los ingenieros, mediante una comunicación de régimen interior informan al entonces Jefe del Departamento de Proyectos y Obras, actualmente jubilado, de cuanto conocen y saben sobre todos los extremos de la denuncia recibida.

Con fecha de Registro de Salida 21 de Enero de 1993 se remiten al interesado dos comunicaciones de régimen interior. Una de ellas, es la comunicación de régimen interior que los técnicos anteriormente citados remiten al Jefe de Servicio de Estructuras Agrarias en esa fecha.

Con fecha de entrada 20 de Enero de 1994 se recibe un nuevo escrito de los interesados presentando Recurso de Queja contra el retraso que, según ellos, sufre la resolución del expediente sobre su denuncia.

Consultado el registro de esta Delegación no se ha encontrado ningún otro documento en Entrada o Salida referente a este asunto.

Es todo cuanto tengo el honor de informar para su conocimiento y efectos oportunos. -Almería 19 de Febrero de 1996-".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

A. En cuanto a la inexistente resolución del procedimiento.

De la descripción de los hechos efectuada con anterioridad resalta un hecho incuestionado: Han transcurrido casi cuatro años desde que el interesado reclamase la indemnización por daños, sin que hasta la fecha haya recibido contestación.

Dejando a un lado cuestiones formales del procedimiento, a las que más adelante nos referiremos, hemos de manifestar nuestra honda preocupación por el modismo de la Administración que, a pesar de ser intimada a ello, no ha resuelto formalmente el expediente originado por la reclamación de los daños.

Por obvio, simplemente reseñamos que el traslado al interesado del informe técnico emitido por dos funcionarios de la Delegación no puede adquirir la condición de acto administrativo resolutorio del procedimiento, ya que éste hubo de ser dictado por la autoridad competente, según el procedimiento establecido, integrándose en el mismo como trámite administrativo el informe al que se hace alusión.

Desde la óptica del ciudadano, es de todo punto reprochable no haber podido conocer aún el parecer de esa Administración, quedando en papel mojado el derecho que le reconocía tanto la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, como la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común 30/1992, de 26 de Noviembre, referente a la necesaria resolución expresa de cualquier petición o recurso que se formule.

Nuestra Constitución concibió la actuación de la Administración Pública inspirada por el principio del servicio al ciudadano, y de este modo (art. 103) introdujo el criterio de eficacia en su actuación; este criterio se reproduce y amplía con los de economía y celeridad en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958 (art 29), prescribiendo la obligación de resolver de forma expresa los expedientes (art 94.3º). La aplicación de estos principios obliga a considerar el silencio administrativo un elemento patológico del procedimiento, y por ello las sucesivas Leyes de Procedimiento han facultado al interesado a entender, según el caso, estimada o desestimada su pretensión, creando la ficción jurídica de que ha existido una respuesta afirmativa o negativa, a pesar de que ésta en realidad no se produjo.

Sin embargo, esta presunción de respuesta tras el silencio administrativo no deja de ser una facultad procedimental de la que puede hacer uso el ciudadano, que no obsta a su derecho, amparado por el ordenamiento, a obtener respuesta expresa a su solicitud.

Téngase en cuenta que además de la indefensión producida por no conocer la respuesta de la Administración, el silencio administrativo aboca al interesado, como única solución posible al reconocimiento de su pretensión, a demandar judicialmente los daños, que, sea cual fuere la jurisdicción utilizada, civil o contencioso-administrativa, requiere el desembolso económico de los gastos del litigio (abogado, procurador, peritajes, etc.), los cuales pueden evitarse con una resolución favorable a la pretensión, o con una resolución desfavorable, pero lo suficientemente razonada y motivada, que lo disuadan de emprender la vía judicial. ¿Cómo evitar la judicialización del conflicto si esa Administración niega la respuesta a la solicitud?

B. En cuanto al procedimiento aplicable.

La fecha registral de entrada de la solicitud de indemnización por daños -4 de Agosto de 1992- determina el procedimiento aplicable para su resolución, ya que existe la duda de si sería el establecido por la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, o el derivado de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958.

Acudiendo a la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 30/1992, parece claro que no es de aplicación la misma, puesto que el procedimiento se inició antes de su entrada en vigor. En efecto, la solicitud indemnizatoria activó el consecuente procedimiento administrativo, cual es el previsto en los artículos 133 y siguientes del Decreto de 24 de Abril de 1957, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, aplicable por mor del art. 1.1º del Decreto de 10 de Octubre de 1958, por el que se señalaron los procedimientos especiales que, por razón de su materia, continuaron vigentes a la entrada en vigor de la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, de acuerdo a su Disposición Final 1ª, número 3.

Dilucidado el procedimiento administrativo aplicable, hemos de afirmar la vigencia del expediente incoado a instancias del interesado para que se le indemnizasen los daños en su finca, pues las causas de su paralización le son ajenas; es más, el pasado 20 de Enero de 1994, transcurridos un año y cinco meses desde su inicio, presentó queja por el retraso en su resolución, estando aún a la espera de que se le comunique la misma.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales infringidos. Asimismo, y conforme con lo dispuesto en el artículo 17.2º de la nuestra ley reguladora, se le solicitó, con carácter urgente, dada la larga y penosa tramitación de este expediente.

La Delegación Provincial de Agricultura y Pesca acepta la Recomendación y nos indica que ha iniciado el procedimiento administrativo correspondiente del que se dará audiencia a los interesados y que posteriormente se remitirá propuesta de resolución al presidente del IARA, competente en la materia.

En otra, la **queja 96/118**, los interesados, miembros de una Cooperativa, denuncian la discriminación de que han sido objeto por parte de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, al ser excluidos del Concurso

público para la adjudicación de cincuenta explotaciones agrarias familiares en la Zona Regable de Almonte-Marismas (términos municipales de Villamanrique de la Condesa y Aznalcázar), debido a su pertenencia a una misma unidad familiar, en tanto que los miembros de otras Cooperativas han sido admitidos a título individual para participar en el mencionado Concurso. Además, refieren que la Administración ha actuado contra sus propios actos al expulsar de la reunión en que se iba a proceder al reparto de parcelas a un tercero, pese a que anteriormente se le había comunicado su admisión al Concurso.

Por último, los reclamantes manifiestan que *"no se determina por la Administración el concepto de unidad familiar, si ésta viene determinada por la igualdad de domicilio o por la dependencia económica, lo que crea una lógica indefensión a los ciudadanos"*. Pero, en cualquier caso, los interesados declaran ser personas independientes de la unidad familiar, con capacidad y cualificación como trabajadores agrícolas, e independientes tanto desde el punto de vista económico como en función de su domicilio.

Se solicita informe, incidiendo especialmente en la interpretación del concepto de unidad familiar que se ha llevado a cabo y en su falta de mención, como condición excluyente, entre los requisitos fijados en la Bases reguladoras del citado Concurso. recibido el informe aclaratorio de la administración actualmente se está vaporando con la finalidad de adoptar una decisión final sobre el asunto.

2.4. Pesca.

Las demoras en la concesión de ayudas para la paralización de actividad se formula en la **queja 96/2038**. El interesado nos comunica que, pese a haber solicitado reiteradas veces la ayuda por paralización definitiva de la actividad pesquera de un buque, en todas las ocasiones le ha sido denegada, teniendo constancia asimismo de que se les ha concedido a otros barcos que solicitaron tal ayuda posteriormente.

Admitida la queja se solicita informe, incidiendo especialmente en los criterios empleados para seleccionar los buques beneficiarios de tales ayudas.

La **queja 96/2954** refiere otro caso idéntico. Con fecha 28 de Octubre de 1996, el ciudadano remitió un escrito dirigido al Director General de Pesca, solicitando la aprobación definitiva del expediente de paralización definitiva del buque, para hacer frente a los créditos que está soportando esta empresa debido a la construcción reciente de otro buque, y la nueva

construcción realizándose, basado en las directrices del Consejo de la Unión Europea, aprobado el 21 de Diciembre de 1993. Y hasta la fecha de la presentación de la queja no había recibido contestación alguna.

VII.- JUSTICIA

1. Introducción.

En el presente año se han producido cambios significativos en las estadísticas concernientes al Área de Justicia. No constituye ninguna novedad -del Área, queremos decir- el considerable aumento de quejas experimentado puesto que ello obedece a las circunstancias generales de la Institución, una vez superado el período de interinidad. Una vez más, los temas de Justicia ocupan el primer lugar en cuanto al número de las quejas presentadas, una vez deducidas las quejas repetidas.

Las novedades significativas a que aludimos se refieren tanto a la tipología general de las quejas como a las actividades de carácter especial o singular desplegadas a lo largo del año que nos ocupa.

Continúan siendo mayoritarias las quejas concernientes a la Administración de Justicia en sentido estricto, es decir, a supuestas vulneraciones de derechos constitucionales en el ámbito de los Juzgados y Tribunales: dilaciones indebidas; defectos en la prestación de la tutela judicial efectiva; indefensiones; defectos estructurales que afectan bien a la Planta judicial bien a la Demarcación territorial, etc. No ha habido tampoco en esto grandes cambios. Éstos llegan en cuanto al muy considerable aumento de algunos tipos de quejas como las de ámbito penitenciario, las centradas en cuestiones relativas a extranjeros y también las formuladas por objetores de conciencia. De estos tres grupos es el primero -quejas de ámbito penitenciario- el que ha de merecer un comentario más extenso en esta Introducción.

Casi un centenar de quejas relacionadas con el mundo penitenciario así lo exige. Como extensamente se analiza en la parte descriptiva de esta sección, son varios los temas que más preocupan a los presos a tenor de las peticiones que nos formulan: traslados desde los lejanos Centros Penitenciarios en que se encuentran a otros más próximos a sus familias; obtención de beneficios penitenciarios; aplicación de las nuevas normas del Código Penal; obtención de indulto, y otros.

Elo nos ha conducido a iniciar nuevas líneas de actuación, la más sobresaliente de las cuales ha consistido en la elaboración de un informe singular centrado en la exposición y análisis de "*un problema social que reclama solución urgente*", como se afirma en la presentación del mismo: nos referimos a la situación de los presos andaluces que cumplen condenas en centros penitenciarios fuera de Andalucía. Pretendemos, especialmente, sacar a la luz el

problema más que abordarlo en profundidad, entre otras razones porque su solución escapa, hoy por hoy, a la Administración Autonómica.

También hemos iniciado nuevas líneas de actuación en cuanto a peticiones de indulto y, especialmente, en lo relativo a fallecimientos que tengan lugar en los Centros penitenciarios andaluces, temas ambos que nos preocupan por la especial delicadeza de los valores en juego -la reinserción social y la propia vida y la especial protección de ésta a partir de los derechos sanitarios que se han de conservar íntegramente en el interior de los Centros penitenciarios-. De ambas cuestiones nos ocupamos más adelante.

Éste ha sido también el año de nuestras actuaciones en materia de Depósitos Municipales de Detenidos, cuyo Informe de carácter extraordinario fue presentado en el Parlamento en el mes de Abril (BOPA nº 10, de 21 de Mayo de 1996). A este tema dedicamos un amplio apartado en esta sección, no solamente al exponer un escueto resumen del Informe sino también glosando un numeroso grupo de quejas centradas en este asunto (**queja 96/1732, queja 96/2190, queja 96/1689, queja 96/1802, queja 96/2474 y queja 96/2740**).

Pero, como decíamos al principio, continúan siendo mayoritarias en el Área las quejas motivadas por dilaciones indebidas, y por ello dedicamos a su análisis el primero y más extenso apartado de los que siguen. Continuamos, al respecto, utilizando el esquema iniciado en nuestro Informe de 1992: centramos la atención en aquellos Partidos Judiciales y Órganos jurisdiccionales más veces aludidos en las quejas o que mayores dificultades atraviesan a tenor de nuestras informaciones. De la relación que sigue destacaríamos, por su constante aparición en los sucesivos Informes Anuales, los Partidos Judiciales de Andújar, El Puerto de Santa María, Priego de Córdoba, Sanlúcar la Mayor y la Línea de la Concepción, síntoma inequívoco de una situación cronificada en cuanto al mantenimiento de un alarmante índice de retrasos generalizados. Pero no significa ello que su situación sea peor que la detectada en otras demarcaciones como la almeriense de Roquetas de Mar o en el partido judicial sevillano de Coria del Río. Una no deseable novedad la constituye al efecto la alusión específica a las tres Salas de lo Contencioso-Administrativo de nuestro Tribunal Superior de Justicia que han sido objeto de numerosas quejas por dilaciones en este año. Asimismo, siguen siendo numerosas las quejas que afectan a la Sala de Sevilla, del orden social, del mismo Tribunal.

Nuestra parte descriptiva se cierra con el comentario de las quejas relativas a profesionales colegiados que en su gran mayoría se refieren a abogados, aunque hay que señalar, en este año concreto, un descenso importante en el número de quejas que les afectan. Sin embargo, hay que resaltar un hecho negativo, en este apartado, que además se vuelve a repetir

por tercera vez: nos vemos obligados a destacar la **actitud entorpecedora**, para con la Institución, del Colegio de Abogados de Sevilla, en dos expedientes concretos, la **queja 93/2859** y la **queja 94/411**, por las razones que se exponen en su correspondiente lugar.

Razones de espacio nos impiden referirnos este año a temas habituales que se nos siguen presentando si bien algunos de ellos más atemperados. Nos referimos, por ejemplo, a las quejas que inciden de modo directo en el derecho a la tutela judicial efectiva en lo que hace a la falta de ejecución de sentencias -o los retrasos que se producen en ello- que condenan a la administración pública en cualquiera de sus vertientes, algunas antiguas todavía en trámite, como la **queja 94/1058**, que afecta al Ayuntamiento de Arcos de la Frontera aunque parece ya pronta su solución; otras más recientes todavía en trámite, como la **queja 906/2347** que afecta a la Consejería de Obras Públicas y Transportes o las ya concluidas y resueltas favorablemente como la **queja 96/411**, afectante al Ayuntamiento de Camas; la **queja 96/1517**, relativa al Ayuntamiento de Sevilla, o la **queja 95/3651**, concerniente al Servicio Andaluz de Salud.

Y, en fin, otros muchos temas podríamos abordar, como las indefensiones, supuestas o reales, de que nos hablan algunas quejas (**queja 95/3964**, **queja 95/3969**, **queja 96/1592**, **queja 96/1723**) o la necesidad de especial protección de algunos testigos (**queja 96/2512**). Pero, en definitiva, hemos optado por comentar tan sólo los cuatro epígrafes que a continuación se desarrollan, considerando que con ello daremos mayor agilidad a nuestra exposición.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.

Como hemos indicado antes, el motivo más habitual de las quejas concernientes al Área de Justicia es el de los retrasos que se producen en los procedimientos que se siguen ante los órganos jurisdiccionales. Nuestros precedentes Informes Anuales presentaban este tipo de quejas agrupadas en dos grandes epígrafes a los que hemos solido denominar "dilaciones generalizadas" y "dilaciones singulares", aludiendo con ello a problemas estructurales en los órganos judiciales que acarrear retrasos en todos los procedimientos o a causas específicas que se presentan en procedimientos concretos y que originan dilaciones en los mismos.

En el presente año, la intención de reducir el volumen de nuestra exposición, de un lado, y, de otra parte, la conveniencia de profundizar en una sistemática que facilite el análisis de la situación en aquellas demarcaciones judiciales más veces aludidas en las quejas, nos aconsejan prescindir del relato de las "quejas afectadas por dilaciones singulares" y centrar nuestra exposición en aquellos partidos judiciales -utilizamos la expresión como sinónimo de demarcación judicial- en las que nos consta la existencia de "dilaciones generalizadas". Junto a una docena de partidos judiciales con referencia específica, citamos la Sala de lo Social de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y sus tres Salas de lo Contencioso-administrativo.

2.1.1. Partido Judicial de Purchena (Almería).

No se trata de un Partido Judicial muy conflictivo en cuanto a la carga competencial que pesa sobre su único Juzgado, situado en un local de reciente construcción cuyas obras fueron financiadas, en parte, por el Ministerio de Justicia dada la escasa capacidad financiera del municipio que ostenta su capitalidad. En efecto, Purchena no es, por su población, el más importante de los pueblos de la demarcación que abarca un total de veinte municipios, en los que abundan actividades industriales extractivas y de transformación del mármol, que originan una gran parte de la litigiosidad del Partido.

No han sido numerosas las quejas afectantes a su único Juzgado pero este año, ante la información aparecida en algunos medios de comunicación sobre protestas de profesionales de la abogacía y funcionarios judiciales ante las deficiencias que presentaba, iniciamos **queja de oficio 96/1221** con objeto de conocer mejor la situación dado que, por otra parte, la Memoria del Tribunal Superior de Justicia aludía a la existencia de retrasos.

El problema parece residir, según apreciación del Colegio de Abogados de Almería, que nos facilita dicha información, en la escasa entidad de la plantilla de personal, más que en la insuficiencia de un único Juzgado. Sobre este último punto, el Colegio no se pronuncia abiertamente en cuanto a la necesidad de un segundo Juzgado aunque la sede judicial -el edificio de los Juzgados- podría albergarlo. No obstante, la información colegial señala la creciente incidencia de la industria del mármol -Macael pertenece a esta demarcación- en la carga litigiosa que soporta.

En cuanto a la plantilla, la opinión del Tribunal Superior y la del Colegio de Abogados coinciden: debe ser aumentada suficientemente para evitar el colapso judicial, pues aunque, de momento, no sea esa la situación, las protestas de abogados, procuradores y funcionarios se fundamentan en retrasos

cada vez más generalizados y acentuados.

Al finalizar el año, nos informaba el Colegio de Abogados de Almería, la situación parecía ir mejorando, suponemos que ante la llegada de algún refuerzo de medios personales solicitados.

2.1.2. Partido Judicial de Roquetas de Mar (Almería).

En nuestro Informe Anual del pasado año nos hacíamos amplio eco de la difícil situación por la que atraviesa esta demarcación que resumíamos en la **queja de oficio 94/2178**, con fundamento en la información corroborada por los Colegios de Abogados y Procuradores de Almería, del siguiente modo:

"El principal problema es la disparidad existente entre la población de derecho y la que de hecho se aglutina en torno al partido judicial en cuestión. La proximidad de Aguadulce a la capital hace que esa localidad se haya convertido en ciudad dormitorio, permaneciendo, sin embargo, sus habitantes, censados en Almería; por otra parte, el carácter eminentemente turístico de Roquetas de Mar provoca una afluencia turística que, al menos durante seis meses al año, incrementa notablemente su población; a ésto hay que añadir la población inmigrante atraída por las especiales características de la agricultura de la zona que, al ser de temporada, permanece censada en sus municipios de origen, e incluso la inmigración ilegal.

Frente a esta realidad social, los dos Juzgados previstos por la Ley de Demarcación y Planta Judicial aparecen insuficientes, acumulando tal número de asuntos que es imposible conceder a los mismos una tramitación adecuada".

Entre las soluciones en curso, según se nos informó en un primer momento, figuraban los trabajos de un Equipo de Apoyo -con cuyo titular judicial hemos mantenido una entrevista a final del ejercicio- y la iniciación de expediente para la creación de un tercer Juzgado en la Planta de la demarcación.

Dado que continuaban llegándonos quejas sobre causas seguidas en ambos Juzgados, solicitamos nueva información al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que nos informó sobre las medidas adoptadas: nombramiento de juez de apoyo para el Juzgado nº 2, nombramiento de secretario en régimen de provisión temporal para el nº 1, que carecía de éste, y

adscripción temporal de un auxiliar de apoyo para el nº 1. Además nos informó sobre la propuesta de creación de un nuevo Juzgado, que se incluiría en la Memoria Anual del Tribunal.

En efecto, dicha Memoria, situaba al Partido Judicial de Roquetas entre las sedes más conflictivas de toda Andalucía pues a las causas ya comentadas sobre insuficiencia de la Planta y otras, había que sumar la delicada situación por la que atravesó la titular del Juzgado nº2, objeto de varios expedientes de diversa índole.

Finalmente, la creación por encima de la Planta inicialmente prevista, de un tercer Juzgado en Roquetas se ha hecho realidad con el Real Decreto 2368/96, de 18 de Noviembre, por lo que cabe suponer que la situación de colapso en los otros dos Juzgados se irá aliviando.

Entre nuestras actuaciones, en el año que nos ocupa, motivadas por quejas relativas a estos Juzgados señalaríamos las llevadas a cabo en la **queja 95/150** sobre retrasos en una causa penal iniciada en 1990 y todavía a comienzos de 1996 pendiente del trámite de formulación de escrito de acusación o sobreseimiento por parte del Ministerio Fiscal, situación procesal a la que se ha podido llegar gracias a sucesivas actuaciones de impulso de la propia Fiscalía; o la más reciente (**queja 96/274**) sobre una denuncia formulada ante el Juzgado nº1, en Noviembre de 1994, por una supuesta apropiación de mobiliario perteneciente a los remitentes de la queja. A finales de 1996 seguían sin noticias de la referida denuncia, a pesar de haber cursado varios escritos ante dicho Juzgado recabando información. Sobre esta última esperamos el correspondiente informe solicitado al Ministerio Fiscal.

Tampoco podemos dejar de referirnos a la situación en que se encontraban los trámites de ejecución de una sentencia del año 1990 que, aun habiendo sido objeto de recurso, era ejecutoria desde comienzos de 1993 (**queja 95/253**).

De la información remitida al respecto por el Ministerio Fiscal se desprendería que, en efecto, en la referida ejecutoria se encontraba aún pendiente de practicar la tasación de costas por el Secretario del Juzgado, plaza que se encontraba entonces vacante, siendo sustituida por la Secretaria del Juzgado nº 2, quien procedería a su práctica en el momento en que el cúmulo de asuntos pendientes de ambos juzgados se lo permitiese. Es un buen ejemplo de la situación de colapso padecido por ambos Juzgados en el momento en que se producía la información comentada.

No menos preocupante es la situación procesal puesta de

manifiesto en la **queja 96/558**, afectante al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº2. El interesado, tras sufrir un accidente de circulación e incoarse las oportunas diligencias penales al respecto, esperó más de dos años a que se celebrara el oportuno juicio oral. Celebrado éste -el 25 de Enero de 1995- esperó inútilmente a que le fuera notificada la correspondiente sentencia; personado en el Juzgado, le comunican, mediante diligencia, que los autos no se encuentran en Secretaría sino que están en poder de S. S^a., que no los ha devuelto.

Admitida la queja, nos llegó el informe del Ministerio Fiscal que ratificó punto por punto lo manifestado por el interesado: la juez titular, según manifestaciones tanto del funcionario encargado del negociado como de la Secretaria Judicial, se quedó con los autos con el fin de dictar sentencia, sin que los hubiese devuelto, lo que puso en conocimiento del Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, encontrándose el actual titular del Juzgado, en comisión de apoyo, a la espera de la decisión que adopte el Presidente o la Sala de Gobierno del Tribunal sobre los hechos que puso en su conocimiento.

A la vista de lo anterior, dada la gravedad de los hechos, y dado que es el Tribunal Superior de Justicia el que se encuentra conociendo del asunto y que el titular actual del juzgado se encuentra, al parecer, a la espera de que le indiquen qué tiene que hacer, sin que, obviamente, haya desaparecido la causa que motivó la presentación de la queja, hemos decidido proseguir nuestras actuaciones hasta tanto se normalice la situación procesal.

2.1.3. Partido Judicial de Andújar (Jaén).

La información que proporcionábamos sobre esta demarcación judicial en el Informe del pasado año terminaba indicando que el propio Consejo General del Poder Judicial incluía en su "Relación Circunstanciada de Necesidades" para el año 1996 la creación de un tercer Juzgado de Primera Instancia e Instrucción en Andújar. Similar propuesta vuelve a recogerse en el mismo documento para el año 1997, siguiendo las recomendaciones al efecto del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Sin embargo, el ya aludido Real Decreto sobre nuevas dotaciones de plazas de Magistrados y Juzgados no incluye entre su relación la creación de este tercer Juzgado, sin que conozcamos la causa de ello.

La consecuencia de que permanezca la misma Planta Judicial no puede ser otra que la persistencia de las dilaciones en gran parte de los asuntos que se tramitan en los dos únicos Juzgados existentes, pese al esfuerzo

encomiable del personal de apoyo que, en varias ocasiones en los últimos años, ha estado colaborando en la tramitación de todo tipo de expedientes. No es casual que este Partido Judicial venga siendo objeto de reseña específica en nuestros últimos cinco Informes Anuales. En el del pasado año aludíamos a la **queja 95/3074** y a la **queja 95/122**, ambas alusivas a procedimientos civiles con demora extraordinaria en su tramitación. La primera de ellas se refería a un juicio de menor cuantía iniciado en Enero de 1991. Tras reiterados esfuerzos de unas y otras instancias -y múltiples escritos de la parte perjudicada por las dilaciones- por fin se dictó sentencia en Octubre de 1995. Pero de nuevo el procedimiento se paraliza sólo que ahora en fase de ejecución de sentencia. Así nos los plantea el interesado en un nuevo escrito (**queja 96/870**) en cuya tramitación otra vez vuelve a informarnos la Fiscalía de la lamentable situación del Juzgado, a pesar de los esfuerzos de los equipos de apoyo y de los jueces en prórroga de jurisdicción que tratan de aliviar la situación.

Ante situaciones como la descrita, además de informar a los interesados sobre nuestras gestiones al respecto, solemos indicarles lo siguiente:

"El artículo 121 de la Constitución dispone que los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la Ley. Este precepto ha sido desarrollado legislativamente por la Ley Orgánica 6/85, de 1 de Julio, del Poder Judicial (B.O.E de 2 de Julio), en sus arts. 292 y siguientes.

Por ello, si Vd. considera que le asiste el derecho antes mencionado, le aconsejamos consulte con su abogado sobre las vías existentes para hacer efectivo, ya que esta Institución no puede en estos casos suplir su legitimación".

También la **queja 95/122** hubo de continuar tramitándose por la persistencia de los retrasos indebidos en un procedimiento de reclamación de cantidad iniciada en Febrero de 1993, visto para sentencia desde Febrero de 1994 y sin que ésa se hubiese dictado en el momento de presentarse la queja. En varias ocasiones se dirigió a nosotros el afectado, desesperado por su lamentable situación económica que exigía la pronta culminación de su justa reclamación judicial; "*cual no sería mi sorpresa e indignación*", indicaba el reclamante, "*cuando me dijeron que no había jueces para hacerse cargo de mi demanda*".

Por fin, en Octubre de 1995 se dicta la sentencia pero, entonces,

se recurrió en apelación, recurso que se tramitó con celeridad de modo que en el curso de 1996 se dicta la sentencia de apelación y, ésta, a su vez, se recurrió en casación, con lo que nuestro desesperado reclamante se lo pensará dos veces, suponemos, la próxima vez que se plantee pleitear.

Parecida evolución -que no describimos para no cansar- han seguido la **queja 96/119** y la **queja 96/912**. Con motivo de esta última nos comunicaba la Fiscalía de Jaén, en Julio de 1996 que "*la situación del Juzgado de Primera Instancia nº1 de Andújar, sigue siendo deficiente. Con motivo de la marcha de su titular se ha prorrogado la jurisdicción a la Jueza del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº3 de Linares, y, desde el 1 de Julio, al encontrarse ésta de vacaciones, lleva los dos Juzgados de Andújar una Jueza sustituta, ...*". Como puede apreciarse un excesivo trasiego de jueces que en nada favorece la mejora de la situación.

2.1.4. Partido Judicial de Priego de Córdoba (Córdoba).

Las provincias de Jaén y Córdoba, si nos atenemos al menor volumen de quejas recibidas que les afectan, parecen ser las provincias que atraviesan una mejor situación en lo que hace a la Administración de Justicia, con las salvedades de la demarcación jiennense antes comentada y esta otra de Córdoba, con capital en Priego.

Del Partido Judicial de Priego de Córdoba nos hemos venido ocupando en nuestros últimos Informes Anuales como consecuencia de quejas sobre dilaciones indebidas interpuestas por particulares, y también con motivo de informes recibidos de los Colegios Profesionales de Abogados y Procuradores (**queja de oficio 93/2934**).

Sobre la posibilidad de creación de un segundo Juzgado -la demarcación sólo dispone de un único Juzgado de Primera Instancia e Instrucción- se pronunció hace tiempo el Consejo General del Poder Judicial al incluirlo en la Relación Circunstanciada de Necesidades para 1995; sin embargo, las medidas de refuerzo que se han venido adoptando parecen haber aconsejado la espera de dicha creación hasta tanto se observe la evolución de los índices de litigiosidad de la demarcación y, sobre todo, hasta tanto se resuelva el grave problema de ubicación que soporta el único Juzgado existente, instalado en un reducido espacio de la Casa Consistorial, completamente insuficiente no ya para albergar otro Juzgado sino para atender las necesidades diarias del existente, y en lamentable estado constructivo y de instalaciones.

Durante muchos meses la Gerencia del Ministerio de Justicia

estuvo realizando gestiones para encontrar un local adecuado. Dichas gestiones resultaron infructuosas, por uno u otro motivo, hasta que a mediados de 1995 se encontró lo que parecía podría ser la nueva sede judicial.

Durante 1996 se realizaron las obras necesarias de adaptación y se concertó el contrato de arrendamiento con los propietarios, lo que nos hizo suspender nuestras actuaciones e informar de ello a los Alcaldes de Priego y Carcabuey, que en su día se dirigieron a la Institución recabando su apoyo (**queja 93/2962 y queja 94/389**).

Sin embargo, todavía a finales de 1996, el Juzgado de Priego sigue en su misma ubicación, a la espera de un traslado que, como hace ya muchos meses, parece "inminente", pero que no acaba de producirse. Las últimas previsiones al respecto señalan el mes de Marzo de 1997 como la fecha en que dicho cambio de sede se producirá.

2.1.5. Partido Judicial de Arcos de la Frontera (Cádiz).

Se trata del Partido Judicial nº2 de Cádiz, con la capitalidad indicada y una demarcación que se extiende a doce municipios con una población total aproximada de noventa mil habitantes. Inicialmente la Ley de Demarcación y Planta determinó la existencia de tres Juzgados de Primera Instancia e Instrucción. Sin embargo, la imperiosa necesidad de alterar la demarcación para desgajar de la originaria la comarca en torno a Ubrique (Partido Judicial nº 15 de Cádiz, que engloba a 7 municipios), hizo reducir la Planta a dos Juzgados con la idea de que el tercero se adjudicara a esa nueva demarcación. Pero *"como quiera que la carga de trabajo que soportan los tres Juzgados actuantes en Arcos de la Frontera desaconseja absolutamente la amortización señalada, parece procedente, a juicio de este Consejo, resolver la situación mediante la introducción ... de las oportunas correcciones numéricas a fin de acomodar la planta prevista para este partido judicial a la realidad existente"*.

La cita pertenece a la Relación Circunstanciada de Necesidades de la Administración de Justicia para 1997 que elabora el Consejo General del Poder Judicial y se refiere a la necesidad de volver a establecer el número de Juzgados de esta demarcación en tres -que son los que de hecho funcionan- dada la imposibilidad de amortizar el previsto por la enorme carga de trabajo que soportan.

Como ejemplos de la situación que padecen los tres Juzgados podemos señalar algunas de las quejas recibidas en los dos últimos años. Así el

remitente de la **queja 95/3591** exponía que resultó agredido en 1991 por lo que se iniciaron diligencias penales que se concretaron en un sumario que se instruía en el Juzgado nº3. Todavía en la fecha de su queja -Septiembre de 1995- no se había celebrado la vista oral. La Fiscalía de Cádiz confirmó dicha situación pero al mismo tiempo comunicaba la inminencia del juicio que, finalmente, se celebró a final de dicho año, cuya sentencia recogía diversas indemnizaciones en favor del afectado.

De dilaciones, todavía más acentuadas, pero en el Juzgado nº1, nos hablaban los remitentes de la **queja 95/3582** demandantes en un juicio de menor cuantía iniciado en 1990 y que todavía continuaba pendiente del período probatorio. A finales de 1995 nos informaba el Ministerio Fiscal que se había reanudado la tramitación del procedimiento y poco después que habían terminado de practicarse las pruebas pertinentes y las actuaciones pendían sólo del dictado de la sentencia con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones una vez comunicado su resultado a los interesados, cuyo silencio posterior nos confirmó la publicación de la sentencia cinco años después de iniciado el pleito.

También afectantes al Juzgado nº1, otras quejas más recientes (**queja 96/361** y **queja 96/1600**) vuelven a insistir en la existencia de dilaciones en los respectivos procedimientos. La segunda de las citadas, especialmente preocupante, se refería a que formulada demanda interdictal hacía casi dos años, aún no había recaído sentencia pese a la naturaleza eminentemente sumaria del procedimiento judicial en cuestión. La sentencia recayó por fin desestimando la demanda de nuestro interlocutor, quien de nuevo nos escribía denunciando la vulneración de su derecho a un proceso sin dilaciones indebidas con graves consecuencias para él -nos decía- pues los más de dos años perdidos le habían supuesto perjuicios económicos muy considerables. Alegaciones ante las que sólo nos cupo informar al interesado de las acciones indemnizatorias de que disponía.

Asimismo preocupante, una queja muy reciente que afecta al Juzgado nº2 y de la que aún desconocemos las conclusiones de la Fiscalía. La queja se refiere a un juicio de faltas iniciado en 1988 con una sentencia a su favor -asegura el remitente de la queja- firme desde 1992, todavía sin ejecutar cuatro años después (**queja 96/2561**).

Como puede observarse, la necesidad de mantener los tres Juzgados en el partido judicial de Arcos de la Frontera, como antes hemos comentado, es incuestionable si nos atenemos al contenido de las quejas recibidas y a las conclusiones que de ellas cabe extraer.

2.1.6. Partido Judicial de Barbate (Cádiz).

No más halagüeña parece ser la situación en este partido judicial de Juzgado único que sirve a una demarcación de tan sólo dos municipios -Barbate y Vejer de la Frontera- pero con una población total cercana a los cuarenta mil habitantes.

La **queja 96/2840** nos habla de retrasos de más de un año en los trámites de un expediente de jurisdicción voluntaria iniciado en 1995 para obtener la tutela de un menor huérfano cuyo abuelo tiene pendiente de cobrar la pensión de orfandad hasta tanto se resuelva aquél.

Muy graves retrasos se aprecian también en la ejecución de una sentencia dictada en Octubre de 1992, en un juicio de cognición en la que se condenaba a los demandados a pagar a la interesada una pequeña suma en concepto de indemnización por daños en su vivienda; además les imponía la obligación de permitir el acceso a través de su vivienda (de los condenados) para la realización de las obras de reparación necesarias en la de la parte actora. Ni uno ni otro contenido del fallo habían sido ejecutados al finalizar el año que nos ocupa por lo que continuamos esperando una evolución favorable de las actuaciones judiciales para concluir las nuestras.

Tampoco hemos podido concluir nuestras actuaciones con motivo de la **queja 96/2309** a través de la cual su remitente nos informaba del extravío sufrido por su denuncia al Juzgado, efectuada en Mayo de 1995. Dos informes del Ministerio Fiscal nos corroboran, sin embargo, que tras la petición del interesado de que se reprodujese su denuncia, las actuaciones siguen su curso, si bien todavía no había podido señalarse fecha para el juicio por retrasos en la cumplimentación de unos exhortos enviados a Sevilla y Tarifa, respectivamente.

De la preocupante situación de ese Juzgado ya se hizo eco la Memoria de 1995 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que señalaba como causas de ella la plantilla insuficiente, las vacantes continuas que en ella se producían, especialmente en lo que afecta a Juez titular, y una excesiva carga competencial.

2.1.7. Partido Judicial de El Puerto de Santa María (Cádiz).

Desde que en el Informe Anual de 1992 iniciamos una nueva forma de presentar las quejas de Justicia, agrupándolas por partidos judiciales, el que tiene capitalidad en El Puerto de Santa María es de cita obligada, dados

los gravísimos problemas que arrastra desde hace muchos años. Es una demarcación reducida en cuanto a su territorio -solamente se extiende al término municipal de El Puerto de Santa María- pero muy densamente poblada, especialmente en los meses de verano.

La Planta inicialmente prevista -tres Juzgados de Primera Instancia e Instrucción más el de Vigilancia Penitenciaria- está completa desde sus inicios, por lo que no ha existido el problema tan común en los primeros años de desarrollo de la Ley de Planta, de la falta de efectividad de algún o algunos de los Juzgados previstos. Sus problemas, por tanto, derivan de otras circunstancias como hemos venido comentando cada año.

Nuestra última Memoria de actividades incluía una amplia descripción de actuaciones con motivo de la **queja 95/233** a instancias del Alcalde de la localidad. Allí se recogían los datos poblacionales, la carga competencial, composición de la plantilla, movilidad de los jueces y, también, posibles soluciones tales como la posible ampliación de la Planta, elevar la categoría de los jueces a la de Magistrados como forma de evitar la excesiva movilidad de los mismos, el incremento de plantillas y medidas que favorezcan su estabilidad, mejores medios materiales, etc.

Por su parte, la Memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, correspondiente al año 1995, la última de las publicadas, describe la situación del partido judicial de modo tan claro que nos evita tener que formular nuestro propio diagnóstico. Dice así:

*"Los Juzgados del Puerto de Santa María, tres de primera instancia e instrucción en la actualidad, por su mal funcionamiento, han de incluirse en este apartado (se refiere a las sedes especialmente conflictivas). Son juzgados que soportan una carga competencial elevada, aunque no lo suficiente como para haber provocado la situación que sufren. La jurisdicción penal sufre retraso pero éste se agudiza más en la jurisdicción civil. Las visitas de inspección que se han efectuado, ponen de manifiesto un mal funcionamiento de las oficinas judiciales, en cuanto a notificaciones, citaciones, emplazamientos, etc. Los tres órganos judiciales vienen siendo objeto de inspección año tras año, y ninguna mejoría se ha apreciado en su situación, presentando los mismos defectos y disfuncionalidades. Las causas o motivos de todo este estado de cosas, vendría dada, en primer lugar por la gran movilidad de jueces, al igual que ha ocurrido con los secretarios judiciales y personal auxiliar, y en segundo lugar porque al ubicarse en dicha ciudad dos Centros Penitenciarios importantes, **sólo el auxilio***

judicial prácticamente colapsa las secretarías. A propuesta de la Sala de Gobierno, previo informe de la Presidencia, se ha interesado del Servicio de Inspección del Consejo girar visita en 1996. La permanencia obligatoria al menos de dos o tres años de los jueces que ahora desempeñan dichos juzgados, permite abrigar una esperanza, porque su continuidad debe ser garantía de una mejora en su funcionamiento".

Veamos algunas de las manifestaciones de la situación descrita, a la luz de quejas sobre las que hemos efectuado actuaciones en el presente año.

La **queja 94/1537** se inició ante la ausencia de tramitación alguna respecto de unas Diligencias Previas seguidas ante el Juzgado de Instrucción nº 1 de los de El Puerto de Santa María, incoadas a raíz de una denuncia formulada por la esposa del interesado y otros afectados por presunta estafa inmobiliaria.

La investigación del Ministerio Fiscal, a nuestra instancia, sacó a relucir el hecho de que se habían extraviado determinados documentos y diligencias no concretados, responsabilizando el funcionario encargado del asunto al Letrado de los denunciantes, debido a que había sido el último que tuvo las actuaciones en su poder (nosotros pensábamos que carecía de sentido que el abogado de los denunciantes tuviera interés alguno en hacer desaparecer documentos, siendo como era la parte denunciante). El caso es que el Fiscal Jefe, a la vista de lo anterior, ordenó personarse en las actuaciones al Fiscal encargado del despacho de los asuntos de ese Juzgado, a fin de que practicara cuantas diligencias considerara oportunas "*con el objeto de reanudar la tramitación normal del procedimiento*".

Como la información recibida, pese a las intenciones de la Fiscalía, no resultaba nada tranquilizadora, nos dirigimos nuevamente a ésta comunicándole que no daríamos por concluidas nuestras actuaciones mientras no comprobáramos que, en efecto, se hubiera normalizado la tramitación del procedimiento. La atención de la Fiscalía ha sido constante para conseguir la regularización de la situación -se instó la reconstrucción de las actuaciones, una vez llegaron al convencimiento de que no podrían localizarse las diligencias extraviadas-, hasta el punto de que en su penúltimo informe nos decían que no nos habían podido informar antes "*puesto que son innumerables las dificultades con las que nos encontramos con el Juzgado de Instrucción nº 1 de El Puerto de Santa María, habiéndose puesto los medios necesarios para que desaparezcan en lo sucesivo*".

En el último informe recibido se nos comunicó, lacónicamente, que las Diligencias Previas en cuestión fueron archivadas de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 641.1º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (al no resultar debidamente justificada la perpetración del delito que haya dado motivo a la formación de la causa). Pese a que puede resultar decepcionante que tras tan largo tiempo se procediese al archivo de las diligencias (archivo, por otra parte, que pudo ser recurrido por el interesado), objetivamente la dilación quedó superada, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, tras informar al interesado del contenido del artículo 121 de la Constitución, acerca de los daños causados por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

El origen de la **queja 95/3728** residía en el hecho de que la ausencia de resolución de un recurso de reposición formulado contra la decisión del Juzgado de no considerar válida la confesión practicada por uno de los demandados -nos encontramos en presencia de un Menor Cuantía de índole hereditaria- impedía la terminación del procedimiento en cuestión, que se encontraba paralizado desde la fecha en que se interpuso el referido recurso, hacía ya más de dos años.

Una vez admitida la queja, la información proporcionada, al respecto, por el Ministerio Fiscal corroboró la dilación pero también que el recurso había sido resuelto ya desapareciendo, en consecuencia, los motivos que dieron lugar a la presentación de la queja, si bien también hubimos de informar a los interesados de las previsiones del citado precepto constitucional.

Ambas quejas se referían al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº1.

También el Juzgado nº2 ha sido objeto de numerosas quejas en los últimos años. En el presente, como más significativa señalaríamos la **queja 96/903** sobre unas diligencias penales iniciadas en 1993, con motivo de una presunta estafa inmobiliaria, sin que se hubiese señalado juicio todavía a mediados de 1996, lo que finalmente tuvo lugar en Octubre de este año y la **queja 96/1469** enviada por una mujer separada de su marido a quien éste había dejado de abonarle la pensión alimenticia para ella y sus hijos, lo que había puesto en conocimiento del Juzgado en reiteradas ocasiones sin haber obtenido resultado satisfactorio alguno. Aunque en el presente caso la actitud del obligado al pago de la pensión está siendo la causa principal de los retrasos, seguimos con nuestras actuaciones, hasta tanto comprobemos la superación de las dilaciones indebidas -imputadas al Juzgado- o la inexistencia de las mismas.

2.1.8. Partido Judicial de La Línea de la Concepción (Cádiz).

También el partido judicial nº8 de Cádiz viene siendo objeto de

nuestra continua atención dado el número de quejas recibidas en los últimos años sobre las dilaciones que se continúan produciendo en los juzgados de su demarcación; ésta se ciñe al término municipal de La Línea, que acoge a más de sesenta mil habitantes, en una comarca fronteriza de acentuada conflictividad.

Su planta judicial la constituyen tres Juzgados de los cuales el número 2 entró en funcionamiento a finales de 1991 mientras que el número 3 se ha constituido en fecha muy reciente gracias al Real Decreto 2368/1996, de 18 de Noviembre. Éste es, por lo tanto, un buen ejemplo de la lentitud con que se han venido desarrollando en algunas demarcaciones las previsiones de la Ley de Planta, que, recordémoslo, es de 1988.

Uno de los motivos de dicha lentitud ha sido la, a todas luces, inadecuada ubicación de los juzgados en un local pensado en principio para un solo juzgado pero que albergaba, de cualquier modo, a los dos existentes sin que existiese posibilidad alguna de acoger el tercero previsto.

A esta cuestión dedicamos un amplio espacio en nuestro Informe del pasado año, correspondiente a la **queja 95/3070**. Sin embargo, en Noviembre de 1996 fueron inauguradas unas nuevas instalaciones, con el carácter de provisionales a la espera de la construcción de un edificio específicamente destinado a Palacio de Justicia. Las nuevas instalaciones son, sin embargo, suficientes para instalar el nuevo juzgado que deberá implicar un alivio importante en la carga competencial que soportan los otros dos. Las noticias de dicho traslado posibilitaron la conclusión de nuestras actuaciones en la queja referida que, como se recordará, nos fue remitida, a su vez, por el Decano del Ilustre Colegio de Procuradores de Cádiz, en nombre de los colegiados actuantes en la zona del Campo de Gibraltar.

Entre las recibidas este año sobre la actividad de ambos Juzgados, citaremos la **queja 96/1026** ante el retraso detectado en la tramitación de unas diligencias penales seguidas en el Juzgado nº2, e iniciadas en Marzo de 1995, paralizadas ante la vacante producida en dicho Juzgado durante varios meses, finalmente superada. También la **queja 96/2152** relativa al Juzgado nº1 ante las dilaciones que se vienen produciendo en la tramitación de unas diligencias previas, iniciadas en Noviembre de 1995, que ocasionan la retención del carnet de conducir del afectado y el depósito del vehículo con cuantas pertenencias había en él.

Mediante reiterados y sucesivos escritos la representación del interesado viene solicitando del Juzgado que deje sin efecto, dada su naturaleza provisional, la medida de retención del permiso de conducir, así como que oficie al Ayuntamiento el levantamiento del depósito del vehículo retenido y le sea

entregado éste.

La necesidad que acucia al interesado en orden a la recuperación del vehículo de su propiedad y de su permiso de conducir es aún más perentoria, y así lo ha hecho saber al Juzgado, dado que su profesión es la de conductor.

Pese a ello, hasta el momento de presentación de la queja no había obtenido respuesta alguna a su petición, por lo que, obviamente, ni le ha sido devuelto el vehículo ni el permiso de conducir, pudiendo ocurrir que, aun en el caso de que fuera condenado y la pena impuesta comprendiera la privación del permiso, la duración de la misma fuera inferior a la que lleva provisionalmente cumplida.

En cualquier caso, y aunque no concurrieran las expresadas circunstancias, lo cierto es que han transcurrido casi dos años desde que se incoaran las Diligencias sin que nada se haya resuelto aún al respecto. Nuestras actuaciones continúan pendientes de la superación de las dilaciones comentadas.

2.1.9. Partidos Judiciales de Coria del Río y Sanlúcar la Mayor (Sevilla).

Se trata en ambos casos de nuevas demarcaciones implantadas por la Ley de Planta y Demarcación, en las que se previó que funcionasen dos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción en cada una, uno de los cuales, en ambos casos, no acababa de ser puesto en funcionamiento. En ambos casos también, las respectivas sedes judiciales hubieron de ser trasladadas dado el lamentable deterioro de las existentes. Por ello, la puesta en funcionamiento del segundo juzgado se demoró en exceso ocasionando una situación de colapso que llevará tiempo superar, no obstante lo cual las respectivas **queja de oficio 94/2147** y **queja de oficio 93/2500** fueron concluidas una vez superados los más graves problemas estructurales que les afectaban.

Sin embargo, se han continuado recibiendo quejas sobre dilaciones en ambas demarcaciones, y hemos continuado con algunas viejas actuaciones, como las ocasionadas por la **queja 94/490** relativa al Juzgado nº1 de Coria del Río ante el que se debían seguir demandas de separación formuladas por ambos cónyuges en 1991, luego acumuladas y, en situación de práctica paralización. Al cabo de los años -más de cinco transcurridos- se dicta sentencia y para asombro de unos y otros se decreta que "*no ha lugar a la separación*" y se dejan sin efecto las medidas provisionales acordadas, todo ello al no haberse aportado pruebas -según el Juzgado- que acreditaran la existencia de causa

alguna de separación. Ante las evidentes dilaciones producidas seguidas de una resolución que acarrea numerosos problemas a los afectados -de hecho separados desde hacía años- les informamos de las acciones indemnizatorias a su alcance y del modo de ejercitarlas.

Numerosas quejas se han seguido recibiendo sobre el Juzgado nº1 de Coria en el presente año (**queja 96/1, queja 96/2345, queja 2398, queja 96/2414**) la mayoría de las cuales continuamos tramitándolas toda vez que como antes indicábamos, la situación de colapso en dicho Juzgado tardará en poder ser superada.

En cuanto a los Juzgados de Sanlúcar la Mayor, han disminuido las quejas de años anteriores si bien hemos continuado recibiendo algunas (**queja 96/2492, queja 96/1844**) que evidencian los retrasos acumulados en los últimos años como ocurre en la primera de las citadas relativa a unas medidas previas de separación matrimonial que se alargan durante más de dos años y cuya resolución es recurrida en apelación e invierte el Juzgado **todo un año** simplemente en enviar las actuaciones a la Audiencia Provincial; o la citada en segundo lugar alusiva a una demanda de reclamación de cantidad formulada en 1990; sentenciada dos años después, notificada dicha sentencia cerca de tres años aún después y no ejecutada todavía a finales de 1996.

Todos estos extremos fueron corroborados por la Fiscalía y achacados por ella al "*enorme e histórico retraso del Juzgado del que tratamos*" lo que no nos impidió asesorar al afectado sobre sus posibilidades de reclamación de daños y perjuicios.

2.1.10. Partido Judicial de Santa Fe (Granada).

Aunque no han sido frecuentes las quejas sobre el funcionamiento del Juzgado único de Santa Fe, en los dos últimos años tuvimos la oportunidad de conocer las dificultades existentes en esta demarcación con motivo de nuestros trabajos "de campo" al elaborar el Informe sobre Depósitos de Detenidos y, especialmente, gracias a la **queja 95/3896**, formulada por el Alcalde de Santa Fe, centrada en las mismas.

Es ésta una demarcación que abarca once municipios con una población total cercana a los cuarenta y cinco mil habitantes y un único Juzgado. Las carencias del mismo, según la Autoridad reclamante se concretaban en tres aspectos: deficientes instalaciones, insuficiencia de medios materiales y personales, y carga excesiva de trabajo que soporta el único juzgado que debe atender a una numerosa población de considerable

conflictividad por su proximidad a la capital. La solución que proponía: la creación de un segundo Juzgado, ofreciendo una parcela de titularidad municipal para la construcción del edificio que albergara los dos juzgados, para cuya consecución solicitaba nuestro apoyo.

Recabados informes a la Dirección General de Administración Local y Justicia, a la Gerencia del Ministerio de Justicia y al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se nos corrobora, en líneas generales, las carencias expuestas y se aporta como soluciones las siguientes:

- Urgente creación del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2 de Santa Fe.

- Mientras esto se produce, instar al Ministerio de Justicia a través del Consejo General del Poder Judicial el aumento de plantilla en dos Auxiliares.

- Proponer al Consejo una medida de refuerzo del artículo 216 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial consistente en un Equipo de Apoyo de un Juez, dos Oficiales y dos Auxiliares en Comisión de Servicio, sin relevación de funciones, durante seis meses, en horario de tarde, con una distribución racional en el reparto de asuntos entre el Juez de Apoyo y su equipo y el Juez Titular, considerándose muy urgente la adopción de esta medida.

Las medidas de refuerzo de la plantilla se adoptaron y, tras la propuesta del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, el R.D. 2368/96, de 18 de Noviembre, sobre dotación y nuevas plazas para 1996, crea en la Planta un nuevo Juzgado que cabe suponer servirá para solucionar la demanda judicial en la demarcación.

2.1.11. Partido Judicial de Morón de la Frontera (Sevilla).

Por primera vez nos vemos obligados a dedicar un apartado específico a este partido judicial que extiende su jurisdicción sobre una población aproximada de sesenta mil habitantes, pertenecientes a cinco municipios diferentes.

Dos juzgados constituyen la Planta y de ellos, el nº1 presenta graves retrasos acumulados que, durante el año que nos ocupa, se agravaron al permanecer vacante la plaza de juez durante varias semanas.

Estas dos quejas lo corroboran. La primera (**queja 96/67**) se formuló por graves retrasos en un procedimiento de reclamación de cantidad

por daños ocurridos en un accidente de circulación. La demanda se había presentado en Mayo de 1994 y el juicio verbal se celebró en Septiembre siguiente. Luego se produjo un lapso temporal de diecisiete meses sin actividad judicial alguna, hasta que, formulada la queja, el Ministerio Fiscal instó la urgente reanudación de los trámites y concretamente el dictado de la sentencia. La Fiscalía reconocía la existencia de dilaciones indebidas. Posteriormente se nos informó que la sentencia fue dictada en Septiembre de 1996 y que el juez, que recientemente había tomado posesión en provisión temporal, se había encontrado "*en trámite de dictarse sentencia una enorme cantidad de asuntos civiles*".

Otro tanto podemos comentar sobre la **queja 96/1094**; en su caso referida a diligencias del orden penal, iniciadas en 1992 y paralizadas desde Octubre de 1993, pendientes de cumplimentación de un exhorto por parte de un Juzgado de Paz vecino. En ambos casos hubimos de informar al interesado de las acciones indemnizatorias a su alcance.

2.1.12. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).

Ésta es una de las pocas demarcaciones judiciales andaluzas que aún quedan por desarrollar, de modo completo, la Planta judicial prevista inicialmente. En efecto, las previsiones legales pasan por el establecimiento en este partido judicial de cuatro Juzgados pero tan sólo tres están funcionando, mientras que el nº4 ni siquiera se ha constituido aún, por lo que cabe suponer que en la programación de 1997 se resolverá la situación.

La demarcación comprende tan sólo el municipio de Dos Hermanas pero, como es sabido, se trata de la ciudad más poblada de la provincia, tras la capital: más de ochenta mil habitantes según el censo de hace varios años.

El retraso acumulado en estos Juzgados es muy considerable, sin embargo, la situación en el nº1 fue de auténtico colapso durante el año a que se contrae este Informe. Lo prueban algunas quejas que brevemente comentamos.

La ausencia casi total de actividad judicial desde que, con fecha 14 de Noviembre de 1.995, formulara la interesada demanda de juicio de menor cuantía, motivó la presentación de la **queja 96/702**, respecto de la que nos llegó el informe emitido por el Ministerio Fiscal que corroboró las dilaciones denunciadas hasta el extremo de, a causa de las mismas, haber iniciado el Consejo General del Poder Judicial Diligencias Informativas; igualmente informa que el Juzgado acordó, durante los meses de Febrero, Marzo y Abril de este año, paralizar la tramitación de los juicios de menor cuantía para realizar las

diligencias de embargo y remate interesadas durante los años 1994 y 1995, que aún no se habían realizado, estando previsto que a primeros de Mayo se reanudase la tramitación de los juicios de menor cuantía por orden de antigüedad.

En opinión del Ministerio Fiscal, existe, pues, sin duda, dilación indebida por el estado en que se encuentra el Juzgado, confiando en que la actuación del Consejo General del Poder Judicial y del Ministerio de Justicia pueda remediar la situación, todo ello "*sin perjuicio del derecho que la parte tiene a ser indemnizada por el Estado por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia*".

Parecida situación denunciaba la **queja 96/2064** referida a los trámites de ejecución de una sentencia, en este caso del orden penal, dictada en Diciembre de 1993. Aunque el informe de Fiscalía señalaba alguna desidia de la parte perjudicada, reconocía la grave situación del Juzgado hasta el punto de, en este caso concreto, haber instado por escrito la urgente terminación de la ejecutoria tanto tiempo demorada.

La inejecución de una sentencia condenatoria al pago del importe de unas rentas arrendaticias motivó la presentación de la **queja 96/2287** que, admitida y tramitada conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra ley reguladora, fue objeto de valoración del Ministerio Fiscal.

De la misma se desprende que, en efecto, no se ha dado ni tan siquiera un primer paso en orden a la ejecución desde que ésta fuera solicitada en Junio de 1995, pese a que, periódicamente, y al menos en dos ocasiones, se ha reiterado la solicitud.

De todo lo anterior deduce el Ministerio Fiscal que no sólo se está incurriendo en dilaciones indebidas sino en denegación de tutela judicial efectiva, lo que podría dar lugar a indemnización a cargo del Estado por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Por ello, la Fiscalía se ha dirigido al Juzgado urgiendo la necesidad de proveer a la más pronta ejecución de la sentencia, así como a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía poniendo en su conocimiento los hechos.

2.1.13. Sala de lo Social de Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Las tres Salas de lo Social de que dispone el Tribunal Superior -Granada, Sevilla y Málaga- tenían, al finalizar el año 1995, más de doce mil

recursos pendientes de resolver, según datos obtenidos de la Memoria de la Presidencia de dicho Tribunal correspondiente al año indicado. No disponemos en este momento de datos actualizados pero mucho nos tememos que, a tenor de las quejas recibidas, la situación continúe siendo aproximadamente la misma, dado que no parece existir equilibrio entre el volumen de la carga competencial y la plantilla de Magistrados que sirven las tres Salas.

Aunque la mencionada Memoria comenta similares problemas en las tres Salas, un año más debemos poner especial énfasis -dedicándole un epígrafe específico- en destacar las numerosas quejas que se refieren a la existencia de dilaciones en la Sala de Sevilla. Algunas se apresuran a "poner el parche antes de la herida", y se nos solicita alguna gestión para evitar retrasos en la resolución del recurso de suplicación interpuesto. Estas quejas, tratando de evitar trámites innecesarios y para no agravar aún más el cúmulo de tareas que pesa sobre la Sala, no son admitidas sino que producen resoluciones informativas para los afectados en las que se les informa de los trámites que ha de seguir su recurso y los problemas que acucian a la Sala con los consiguientes retrasos inevitables.

Pero en la mayoría de los casos comprobamos, tras la admisión de la queja, la existencia de retrasos muy importantes que, al no poder ser imputados a las partes, debemos considerar como auténticas dilaciones indebidas; veamos algunas de ellas procedentes de las cuatro provincias a que extiende su jurisdicción la Sala (Sevilla, Huelva, Cádiz y Córdoba):

- **queja 95/3776**, sobre una prestación familiar; recurso interpuesto en Febrero de 1993 y sentencia dictada treinta meses después.
- **queja 95/3856**, sobre subsidio por desempleo; recurso interpuesto en Julio de 1994 y sentencia dictada dieciocho meses después.
- **queja 95/3994**, sobre accidente laboral; el recurso entró en la Sala el 15 de Abril de 1994 y treinta meses después sigue sin resolverse.
- **queja 96/707**, sobre prestación por incapacidad temporal; el recurso entró en la Sala en Junio de 1995, sin resolver a final del año, dieciocho meses después.
- **queja 96/787**, sobre reclamación de cantidad; el recurso se interpuso en Julio de 1994, sin resolver a finales de 1996.
- **queja 96/1634**, sobre prestación de incapacidad laboral transitoria; recurso formalizado en Junio de 1994 y sin resolver treinta meses después.

- **queja 96/1645**, también sobre prestación de incapacidad laboral transitoria; recurso interpuesto en Agosto de 1995 sin resolver a finales del año que nos ocupa.

Por lo tanto, estamos en presencia de retrasos muy considerables, ante los que la Sala suele argumentar lo siguiente "*el recurso en cuestión se encuentra a la espera de reparto y posterior resolución por riguroso turno de entrada*". Durante la mayor parte de 1996 el retraso en el reparto de asuntos, salvo en los recursos de tramitación preferente, ha sido de dos años aproximadamente.

2.1.14. Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Si difícil es la descrita situación, que afecta a las Salas de lo Social, peor parece ser la que padecen las tres de lo Contencioso-Administrativo. Decimos "parece ser" porque si nos atenemos a las quejas recibidas durante los últimos años, han sido muchas más las del orden social que las referidas a recursos contra las Administraciones Públicas, y sin embargo, el diagnóstico de la Memoria del propio Tribunal -tantas veces aludida en este Informe- es claro y preciso: es en el orden jurisdiccional de lo contencioso-administrativo "*donde el retraso tiene mayor incidencia y se manifiesta en cotas ciertamente preocupantes*".

Nada menos que 35.311 recursos pendientes ante las tres Salas, al finalizar el año 1995; ello nos proporciona una rápida comprensión sobre los extraordinarios y generalizados retrasos que denuncian las quejas que, en muy escaso número, dada la magnitud del problema, se nos envían. Pero no faltan, como vemos a continuación.

A la Sala de Granada, que extiende su jurisdicción, además, a las provincias de Almería y Jaén, se refiere la **queja 96/2742** que denuncia retrasos de cinco años en la ejecución de una sentencia que ordenó demoler unas obras, como consecuencia de expediente de disciplina urbanística. Dado que la queja es reciente, todavía no hemos podido comprobar la realidad de esas dilaciones tan extraordinarias, pudiendo ocurrir que circunstancias ajenas a la Sala estén ocasionándolas o contribuyendo a ellas decisivamente.

También recibida al finalizar el año, otra reclamación afectante a la Sala de Granada (**queja 96/2296**) señalaba dilaciones en un recurso iniciado en los primeros meses de 1994, en trámite de conclusiones en Octubre de 1995 y sin sentencia al cierre del ejercicio, lo que implicaba no ya lentitud en todos sus

trámites sino virtual paralización previa a la elaboración de la sentencia.

Por semejante trance pasan los recursos tramitados en la Sala de Málaga. El último informe recibido de la Fiscalía de aquella provincia nos indicaba que *"dado el número de asuntos pendientes y los nuevos que van entrando en relación con los medios personales existentes, la agilidad en los procesos se hace imposible y es difícil a la vista del desbordamiento de trabajo siquiera proveer los escritos que van llegando pese a los intentos de quienes trabajan en la única sección que compone la Sala"* (**queja 96/2184**). En parecidos términos se expresaba la Fiscalía con motivo de la **queja 96/1981** motivada por la paralización de los trámites del recurso en su fase final previa a sentencia, pendiente solo de transcripción y firma debido *"al excesivo volumen de trabajo que pesa sobre la Sala, continuamente puesto de manifiesto ante el Sr. Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y reflejado en las Memorias del Consejo General del Poder Judicial, en las que esta Sala aparece como una de las de este orden jurisdiccional (que son las que en toda España vienen soportando una mayor carga competencial) sobre la que pesa un mayor volumen competencial por Magistrado"*.

Otras quejas todavía en tramitación (**queja 96/1466**, **queja 96/2152** y **queja 96/2347**) presentaban similares circunstancias aunque en alguna de ellas más que ante un supuesto de dilaciones nos encontramos con actitudes entorpecedoras en la ejecución de la sentencia por parte de la Administración implicada.

También a la Sala de Sevilla -que conoce de los recursos formulados en las cuatro provincias occidentales- se han referido diversas quejas formuladas (**queja 96/2595**, **queja 96/3071**, **queja 96/2043**, **queja 96/2104**), exponiendo parecidas situaciones con la característica común de recursos que superan, en todos los casos, los tres años de trámites desde la interposición hasta la devolución de las actuaciones a la Administración respectiva. Pero como antes indicábamos, también en alguna de ellas se aprecia la falta de colaboración con la Sala por parte de la Administración autora del acto administrativo impugnado, especialmente a la hora de enviar al órgano jurisdiccional el expediente administrativo correspondiente.

2.2. Quejas de ámbito penitenciario.

Tratamos de agrupar bajo este epígrafe cuantas quejas provengan de ciudadanos que se encuentran -o van a encontrarse con carácter inminente- en una situación de privación de libertad: los internos en establecimientos penitenciarios, ya sea en régimen de prisión provisional o de cumplimiento de

condena.

Esta distinta condición en la que puede encontrarse un interno -como preventivo o como penado- supone un factor diferenciador en cuanto al contenido de este tipo de quejas -las que denominamos "de ámbito penitenciario"-, incidiendo, por regla general, las formuladas por los preventivos en cuestiones relacionadas con el procedimiento judicial en trámite -afectando, por tanto, a la Administración de Justicia- mientras que las que formulan los penados, los que se encuentran cumpliendo condena, inciden de lleno en el régimen penitenciario y afectan, por tanto, a la Administración Penitenciaria.

2.2.1. Prisión preventiva.

El desconocimiento de la situación procesal en la que se encuentra la causa en virtud de la cual permanecen en prisión, la inquietud de no saber cuánto tiempo pueden permanecer en esta situación sin que se señale el juicio, subyace en el contenido de las quejas formuladas por los que se encuentran en prisión provisional. El tratamiento que exige este tipo de quejas puede ser meramente informativo, tratándose de suplir una información que podría ser facilitada al interesado por el Letrado designado para su defensa, con el que -y esto es también frecuente motivo de queja- suele tener serias dificultades de comunicación, o el mismo que se concede a toda queja que afecte a la Administración de Justicia, en los casos en que se detecta que en la tramitación de la causa se pueden estar produciendo dilaciones indebidas o cualquier otra irregularidad de tipo procesal que suponga la conculcación de derechos constitucionalmente protegidos, dándose traslado de la misma al Ministerio Fiscal en cumplimiento de lo previsto al efecto en el artículo 15 de nuestra ley reguladora, para su investigación y adopción, si procede, de las medidas correctoras oportunas.

El derecho constitucional a la presunción de inocencia (artículo 24.2, in fine) junto al derecho a la libertad (artículo 17.1) configuran la prisión preventiva como institución de mera provisionalidad que ha de durar el tiempo mínimo imprescindible para servir a los fines a que se destina -numerosa jurisprudencia constitucional así lo corrobora-. Sin embargo, es una medida cautelar que se justifica por las necesidades de la investigación y se encuentra proporcionada a las circunstancias del caso. Para ello, la Ley de Enjuiciamiento Criminal dispone el establecimiento de unos plazos, que no pueden ser sobrepasados, en función de la pena que corresponda al delito del que se venga siendo acusado, de tres meses, un año prorrogable hasta dos, y de dos años prorrogables hasta cuatro, límite máximo que no puede ser

sobrepasado en ningún caso excepto en el de que haya recaído sentencia condenatoria, aunque ésta haya sido recurrida, pudiéndose prolongar hasta el límite de la mitad de la pena impuesta.

Conjugar el mantenimiento de la medida, conforme a las necesidades impuestas por las circunstancias concurrentes, con el carácter eminentemente provisional de la misma, atendiendo no sólo a los principios constitucionales anteriormente aludidos sino también al derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, supone una dificultad en orden a valorar cuándo, pese a respetarse los plazos máximos habilitados al efecto, se podrían estar conculcando, o, cuando menos, debilitando dichos derechos constitucionales. Obviamente, sólo un pronto señalamiento del juicio daría al traste con cualquier duda al respecto.

Así, mientras que en relación con los supuestos planteados por los formulantes de la **queja 96/1636**, **queja 96/2376** y **queja 96/2654**, todos ellos en situación de prisión preventiva por tiempo -para ellos- excesivo, no se podía, tras la oportuna evaluación, apreciar, de acuerdo con el (corto) tiempo transcurrido en dicha situación en función del delito del que venían siendo acusados, debilitamiento alguno de los derechos antes mencionados, sí podía ocurrir en el caso planteado en la **queja 96/1989**, en la que nuestro remitente había entrado en el cuarto año de prisión preventiva sin que se hubiera producido el oportuno señalamiento de vista oral.

En este caso, aunque la gravedad del delito del que el interesado venía siendo acusado así como las circunstancias concurrentes aconsejaban el mantenimiento de la medida, ello no justificaba la ausencia de señalamiento del oportuno juicio oral, lo que suponía motivación suficiente en orden a la admisión de la queja ante el Ministerio Fiscal, al que señalábamos que "*... aunque de acuerdo con lo prevenido en el artículo 504 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, dadas las circunstancias que concurren en el caso, aún no se ha sobrepasado el límite máximo previsto al efecto, teniendo en cuenta las prevenciones contenidas en el precepto aludido podría considerarse que el derecho del interesado a un proceso sin dilaciones indebidas se encuentra, cuando menos, debilitado ante la excesiva prolongación de una situación cuya excepcionalidad debe primar sobre cualquier otra consideración*". De la información remitida al respecto se desprendía el próximo inmediato señalamiento del juicio, lo que suponía la superación de la situación que dio lugar a la presentación y consecuente admisión de la queja.

2.2.2. Suspensión de la ejecución de la pena.

Antes de entrar a comentar las quejas formuladas por los penados -los que se encuentran en situación de cumplimiento de condena en virtud de sentencia firme- que ya han ingresado en prisión, alusivas, como decíamos al principio, a cuestiones relacionadas con el régimen penitenciario, no podemos dejar de mencionar las que formulan un tercer grupo: los penados que aún no han ingresado en prisión, pero que están próximos a hacerlo al haber recaído sentencia condenatoria firme, cuya pretensión es la de obtener la suspensión de la ejecución de la pena.

En casi todos los casos se trata de personas en las que recaía la condición de toxicómanos en el momento en que se produjeron los hechos delictivos, que cuando se encuentran frente al inminente cumplimiento de las condenas que, por la comisión de aquéllos, les han sido impuestas, se encuentran rehabilitados o en fase de rehabilitación y plenamente reinsertados en la sociedad; en la mayoría de los casos tienen solicitado, fundamentándolo en dichas circunstancias, el indulto, cuya concesión, en la que confían, perdería su sentido si se vieran obligados a esperarlo cumpliendo la condena, sobre todo en los casos en que son de corta duración.

Independientemente de que atender o no a tales peticiones compete exclusivamente a la autoridad judicial que dictó la sentencia y que ha de ejecutarla -juez o tribunal sentenciador- o, si procede, suspender su ejecución, por lo que el tratamiento a conceder a este tipo de quejas no puede ser otro que el meramente orientativo, estamos en condiciones de señalar, a la vista de los supuestos de los que, a través de las quejas recibidas, hemos tenido conocimiento, que, pese a que el nuevo Código Penal supone un avance positivo en cuanto al reconocimiento de la delincuencia del drogodependiente como un fenómeno criminológico, fundamentalmente al abordar la posibilidad de sustituir la condena por el tratamiento de la drogodependencia, sigue ofreciendo pocas posibilidades al toxicómano rehabilitado o en fase de rehabilitación que a la entrada en vigor del nuevo Código Penal ya cuenta con un largo historial delictivo coincidente con su etapa de drogodependencia, sobre el que pueden pesar aún varias causas pendientes y/o condenas de inminente cumplimiento.

Ejemplificativo de estas situaciones, los supuestos planteados en la **queja 96/2436** y **queja 96/2509**. En la primera de ellas se nos exponía la situación de un joven, toxicómano desde su adolescencia, con varias condenas anteriores, que desde hacía un año se encontraba, por fin, sometido a un programa de desintoxicación con resultado positivo, encontrándose en trance de ingresar en prisión para cumplimiento de una pena de sólo tres meses de arresto mayor.

Al contar con antecedentes penales no le podía ser aplicado el

artículo 80 del nuevo Código Penal sobre suspensión de la ejecución de las penas privativas de libertad, pese a tratarse de una pena inferior a dos años, al no concurrir la primera de las condiciones exigidas para ello en el artículo siguiente: que el condenado haya delinquido por primera vez.

No obstante, podría serle aplicado, en principio, lo dispuesto en el artículo 87 del mismo Cuerpo Legal: aun no concurriendo dicha condición, podrá acordar el juez o tribunal la suspensión de las penas no superiores a tres años de los penados que hubiesen cometido el hecho delictivo a causa de su dependencia de las drogas, siempre que se certifique suficientemente por centro o servicio público o privado debidamente acreditado u homologado que el condenado se encuentra deshabitado o sometido a tratamiento para tal fin en el momento de decidir sobre la suspensión.

De acuerdo con el contenido de la sentencia, a la que tuvimos acceso, en la que se le aplicaba la atenuante analógica de drogodependencia (Código Penal derogado), el precepto podría ser aplicado al caso que nos ocupaba, pero nos enfrentábamos a un nuevo escollo: otro de los requisitos exigidos para ello es que no se trate de "reos habituales", concepto que el artículo 94 del nuevo Código Penal define como «los que hubieran cometido tres o más delitos de los comprendidos en un mismo capítulo, en un plazo no superior a cinco años, y hayan sido condenados por ello», perfil concurrente en nuestro interesado, por lo que difícilmente se podría acceder a la suspensión de su condena.

No era exactamente éste el perfil del protagonista de la segunda de las quejas comentadas -no podía considerarse "reo habitual" aunque sí reincidente-, siendo el escollo con el que nos encontrábamos en este caso -similares circunstancias que las que concurrían en la anterior en cuanto a la condición de toxicómano rehabilitado- era la duración de la pena impuesta, que excedía el límite previsto -tres años- para poder acordar la suspensión de su ejecución.

Elo nos lleva a concluir que el nuevo tratamiento penal de las toxicomanías difícilmente puede dar respuesta a situaciones anteriores afectantes a toxicómanos recientemente rehabilitados o en pleno proceso de rehabilitación, problema -el de la drogodependencia en general y el de su aspecto delincuencial- ante el que se ha reaccionado tarde. La actividad delictiva propiciada por su drogodependencia suele dar lugar a la existencia de numerosas causas penales -ergo, se perfilan como "reos habituales"- y a condenas de larga duración al tratarse normalmente de robos con intimidación, por lo que difícilmente pueden ser aplicados a estos casos los beneficios de la suspensión de la ejecución de la pena, aún en el caso de que esté a la luz de lo

previsto en el artículo 87.4 del nuevo Código Penal, condicionada al compromiso de no abandonar el tratamiento de deshabitación al que se encuentren sometidos.

Independientemente de ello, el articulado que comentamos es intrincado y la aplicación del mismo está dotada de la más amplia discrecionalidad, por lo que en gran medida dependerá dicha aplicación de los criterios interpretativos -amplios o restrictivos- que presidan las resoluciones que se adopten al respecto.

Como única alternativa a este tipo de situaciones sólo quedaría la de solicitar el indulto y, hasta tanto se resolviera, la suspensión de la condena, siendo ésta otra de las cuestiones -**queja 96/1429, queja 96/1468, queja 96/1616, queja 96/2311, queja 96/2743, queja 96/2936, queja 96/2969**- que con más frecuencia se nos plantean. Al respecto, el nuevo Código Penal resuelve definitivamente sobre la aplicabilidad de una medida que hasta su entrada en vigor planteaba serias dudas -hemos efectuado extensos comentarios al respecto en Informes anteriores- al disponer expresamente que «también podrá el Juez o Tribunal suspender la ejecución de la pena, mientras no se resuelva sobre el indulto cuando, de ser ejecutada la sentencia, la finalidad de éste pudiera resultar ilusoria» (artículo 4º.4, en su inciso final).

2.2.3. La situación de los presos andaluces que cumplen condena en Centros Penitenciarios fuera de Andalucía.

Entrando ya de lleno en las quejas que afectan al régimen penitenciario -lo primero que llama nuestra atención es el espectacular aumento de las mismas: de una veintena como promedio de años anteriores, en el ejercicio al que el presente Informe Anual se refiere se han superado las noventa quejas que, de alguna manera, se encuentran afectadas por cuestiones relacionadas con el ámbito penitenciario.

El contenido de las quejas es similar al de años anteriores: permisos de salida, progresión de grado, libertad condicional, traslados penitenciarios; la diferencia no estriba en el contenido sino en el número de peticionarios, que ha aumentado espectacularmente. Tal aumento podría estar relacionado con la entrada en vigor del nuevo Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de Febrero, cuya entrada en vigor se produjo el 25 de Mayo de 1.996, que introduce en su articulado a la figura del Defensor del Pueblo como autoridad ante la que los internos pueden formular peticiones o quejas como uno de los derechos de los mismos (artículo 4.2.j).

Precisamente el notabilísimo aumento de quejas presentadas bien por los internos, bien por sus familiares, solicitando el traslado de éstos a un establecimiento penitenciario próximo a su domicilio o a su entorno familiar determinó la elaboración de un Informe de carácter singular sobre "La situación de los presos andaluces que cumplen condenas en centros penitenciarios fuera de Andalucía" (BOPA nº 85, de 14 de Febrero de 1997).

Sin perjuicio de remitirnos a dicho Informe -del que se dio traslado al Parlamento de Andalucía en los últimos días de 1996- en toda su extensión, conviene dejar de manifiesto aquí las motivaciones que dieron lugar a su elaboración así como las conclusiones a las que se llegaron a la vista de la situación comprobada, una vez que en otra sección de este Informe hemos comentado las implicaciones constitucionales del problema.

El Defensor del Pueblo Andaluz en el ejercicio de las funciones que le encomienda el Estatuto de Autonomía de Andalucía y la Ley reguladora de esta Institución, de defensa de los derechos y libertades de los ciudadanos mediante la supervisión del funcionamiento de las Administraciones Públicas, debe prestar una especial atención a los problemas, revistas especializadas y otras.

El capítulo primero expone la motivación del informe comenzando por comentar las quejas recibidas que suscitaron nuestro interés sobre el tema. Un segundo apartado examina el programa de subvenciones que la Junta de Andalucía -Consejería de Gobernación- desarrolló para Acondicionamiento y Mejora de Depósitos Municipales de Detenidos, teniendo como destinatarios a los municipios andaluces cabezas de Partido Judicial y con un desarrollo previsto de cuatro años que se inició en Marzo de 1987.

Inicialmente, veinticuatro Corporaciones Municipales recibieron el ofrecimiento de cantidades complementarias al Plan de Empleo Rural y a sus propios Planes de Obras y Servicios para la realización, bien de obras de nueva planta, bien para la mejora o remodelación de las instalaciones de sus Depósitos de Detenidos. Finalmente, fueron treinta y ocho los municipios "cabezas de Partido Judicial" -municipios que ostentan la capitalidad de su respectiva demarcación judicial- los que se beneficiaron de las referidas subvenciones.

Dicho programa de subvenciones supuso un considerable esfuerzo económico por parte de la Administración Autonómica que, como tendremos ocasión de comprobar al analizar el estado físico de los Depósitos, no fue debidamente correspondido en cuanto a sus efectos benéficos, tanto por deficiencias del propio Programa como por la ausencia de criterios adecuados por parte de las Corporaciones Locales subvencionadas.

Las capitales de Partidos Judiciales beneficiadas fueron las siguientes, con indicación de la suma recibida y fecha de la resolución de concesión:

CAPITAL DE PARTIDO JUDICIAL	IMPORTE SUBVENCIÓN	FECHA DE LA RESOLUCIÓN
-----------------------------	--------------------	------------------------

ALCALÁ LA REAL (Jaén)	1.275.728	RES. 08-07-87 (BOJA Nº 68)
ANTEQUERA (Málaga)	4.000.000	RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)
AYAMONTE (Huelva)	1.076.603	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
BAENA (Córdoba)	4.230.195	RES. 30-06-87 (BOJA Nº 67)
BAEZA (Jaén)	5.000.000	ORDEN 11-04-88 (BOJA Nº 35)
BAZA (Granada)	4.000.000	RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)
BERJA (Almería)	4.000.000	ORDEN 11-04-88 (BOJA Nº 35)
CAZALLA DE LA SIERRA (Sevilla)	4.000.000	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
CAZORLA (Jaén)	3.890.326	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
COÍN (Málaga)	3.450.000	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
CORIA DEL RÍO (Sevilla)	1.692.244	ORDEN 11-04-88 (BOJA Nº 35)
DOS HERMANAS (Sevilla)	1.500.000	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
ÉCIJA (Sevilla)	4.200.000	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
FUENGIROLA (Málaga)	4.000.000	ORDEN 29-07-88 (BOJA Nº74)
GUADIX (Granada)	1.800.000 1.800.000	RES. 08-07-87 (BOJA Nº 68) RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)
HUERCAL-OVERA (Almería)	3.921.723	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
HUESCAR (Granada)	3.228.000	31-10-89
LA PALMA DEL CONDADO (Huelva)	2.468.760	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
LINARES (Jaén)	1.127.418	RES. 03-07-87 (BOJA Nº 67)
LOJA (Granada)	3.997.483	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
LUCENA (Córdoba)	4.000.000	RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)
MARBELLA (Málaga)	4.200.000	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
MOGUER (Huelva)	500.000	1990

CAPITAL DE PARTIDO JUDICIAL	IMPORTE SUBVENCIÓN	FECHA DE LA RESOLUCIÓN
MONTILLA (Córdoba)	636.739	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
MORÓN DE LA FRONTERA (Sevilla)	3.975.000	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
MOTRIL (Granada)	3.111.070	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
ORGIVA (Granada)	1.800.000	RES. 07-07-87 (BOJA Nº 67)
OSUNA (Sevilla)	4.000.000	RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)
POZOBLANCO (Córdoba)	1.146.911	RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)
PRIEGO DE CÓRDOBA (Córdoba)	527.616	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
PURCHENA (Almería)	5.000.000	1992
RONDA (Málaga)	4.000.000	ORDEN 29-07-88 (BOJA Nº 74)
TORROX (Málaga)	3.000.000 1.750.000	RES. DELEG. GOBERN. 10-12-90 ORDEN 11-04-88 (BOJA Nº 35)
UTRERA (Sevilla)	4.000.000 4.000.000	RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88) ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
VALVERDE DEL CAMINO (Huelva)	1.773.037	RES. 03-07-87 (BOJA Nº 67)
VÉLEZ MÁLAGA (Málaga)	4.200.000	ORDEN 12-07-88 (BOJA Nº 59)
VERA (Almería)	1.609.718 750.000	RES. 07-07-87 (BOJA Nº 67) RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)
VILLACARRILLO (Jaén)	227.572	RES. 28-12-87 (BOJA Nº 4/88)

SUMA TOTAL SUBVENCIONADA	118.866.143
--------------------------	-------------

El capítulo segundo estudia el Régimen Jurídico de los depósitos municipales de detenidos. Se inicia con el examen de aspectos constitucionales -al que hemos efectuado una leve referencia en la Sección Primera de este Informe Anual- y se centra a continuación en la exposición detallada de la regulación actual. Sobre este punto es necesario destacar en este apretado resumen las previsiones de la ley reguladora de las Bases del Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de Abril que en su Disposición Final Quinta dispone que «A partir de la entrada en vigor de esta Ley, los Municipios cabeza de partido judicial en que no exista establecimiento penitenciario alguno asumirán, en régimen de competencia delegada, la ejecución del servicio de depósito de detenidos a disposición judicial, correspondiendo la

custodia de dichos detenidos a la Policía Municipal en funciones de Policía Judicial.

La Administración competente en materia penitenciaria pondrá a disposición de los Municipios a que se refiere el párrafo anterior los medios económicos suficientes para el mantenimiento del referido servicio en los términos previstos por la legislación sectorial correspondiente».

Asimismo reseñar también el Real Decreto 2715/1986, de 12 de Diciembre, sobre dotación de medios económicos a los municipios para mantenimiento de este servicio. Su exposición de motivos describe bastante bien su función:

«Los municipios españoles cabeza de partido judicial carentes de establecimientos penitenciarios vienen desempeñando una labor de colaboración con la Administración penitenciaria mediante la custodia de detenidos a disposición judicial en los correspondientes depósitos municipales, por la que son económicamente compensados a través de los denominados socorros de estancias.

Salvo lo dispuesto en el artículo 378 del vigente Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 1201/1981, de 8 de Mayo, respecto al sistema de rendición de cuentas por gastos de alimentación originados en los depósitos por detenidos, presos y sentenciados, carece la legislación sectorial correspondiente de una regulación específica sobre dotación de medios económicos a los mismos. A llenar este vacío se dirige la presente norma, con lo que, por otra parte, se da satisfacción a la previsión que al efecto se contiene en la disposición final quinta de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local».

Una Orden Ministerial de 12 de Abril de 1988 estableció en **1.325 pesetas por detenido y día** la compensación a recibir por los Ayuntamientos afectados. Dicha suma -que nuestro Informe demuestra ser **ridícula**- **no ha sido objeto de aumento alguno en los últimos nueve años.**

Fundamental también la referencia a los depósitos contenida en el artículo 37.2 del nuevo Código Penal acerca del cumplimiento de las penas de Arresto de Fín de Semana, así como el nuevo Reglamento Penitenciario, que entró en vigor el mismo día que el Código Penal -el 25 de Mayo de 1996-. No se comenta, sin embargo, en nuestro Informe el más reciente Real Decreto 690/1996, de 26 de Abril, sobre las circunstancias de ejecución de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad y arresto de fin de semana, puesto que su aparición fue posterior al mismo.

Se cierra el capítulo segundo con un estudio sobre la demarcación judicial andaluza compuesta de ochenta y siete partidos judiciales, incluidos Ceuta y Melilla, en los que, conforme a las previsiones de la Ley de Bases de Régimen Local deberían asentarse setenta y tres (73) depósitos de detenidos aunque, como veremos, en la realidad son algunos menos.

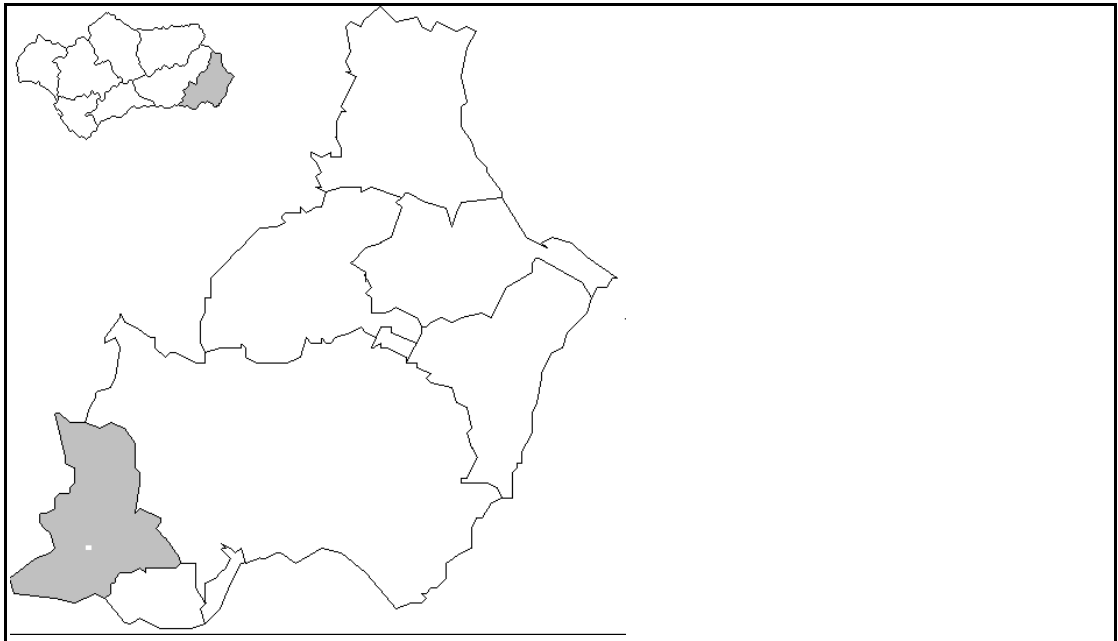
El siguiente capítulo del Informe analiza la incidencia, sobre el tema que nos ocupa, del nuevo Código Penal; éste, con las previsiones contenidas en su artículo 37 concede carta de naturaleza a los depósitos como lugares de cumplimiento de penas cortas privativas de libertad, como alternativa a los Centros Penitenciarios. En nuestro análisis destacamos el carácter confuso de la nueva regulación, de dicho precepto, como ha puesto de manifiesto la doctrina, confusión que no acaba de disiparse con las más recientes previsiones del Real Decreto antes citado.

En definitiva, y éste es el aspecto más preocupante, la nueva regulación de los depósitos como lugares de cumplimiento de la nueva pena parece desconocer por completo la penosa realidad de estos centros en la gran mayoría de los partidos judiciales españoles.

El capítulo cuarto del Informe que comentamos explica nuestro método de trabajo para acercarnos a la realidad de los depósitos y nuestros instrumentos de análisis: inspecciones oculares, entrevistas diversas, examen de documentación, peticiones de información escrita, y cumplimentación de una amplia encuesta sobre dieciséis campos diferentes.

Este método se utilizó no sólo con todos y cada uno de los depósitos existentes -cincuenta y nueve (59)- sino también, con las adaptaciones necesarias, en aquellos Ayuntamientos que debiendo, por prescripción legal, disponer del servicio no lo desarrollan actualmente por diversas causas. En estas condiciones -"depósitos inexistentes", los denominamos- se encuentran catorce (14) capitales de partidos judiciales. Pues bien, de los setenta y tres (73) depósitos que existen en Andalucía -o debieran existir- se confeccionó una ficha, agrupándolos por Audiencias Provinciales. Cada ficha, precedida de un mapa de situación, recoge los datos esenciales de la encuesta y una valoración global del depósito según criterios que se explican más adelante. Como ejemplo de todos, valga la correspondiente al primer partido judicial por orden alfabético -Almería, Berja-

BERJA



*** MUNICIPIOS QUE COMPRENDE LA DEMARCACIÓN:**

- ADRA.
- ALCOLEA.
- BAYARCAL.
- BERJA.
- DALIAS.
- DARRICAL.
- FONDÓN.
- LAUJAR DE ANDARAX.
- PATERNA DEL RÍO.

1. DEMARCACIÓN Y PLANTA JUDICIAL

Partido Judicial nº 2 de Almería.

Capitalidad: Berja, de 13.107 habitantes.

Demarcación: 9 municipios, con 41.699 habitantes.

Planta Judicial: 2 Juzgados.

2. INGRESOS EN LOS AÑOS 1993, 1994 y 1995.

Ejercicio actual de la competencia: Si.

Personas ingresadas: Hasta el 6 de Noviembre de 1995, 451 (de ellas, 18 mujeres).

Estancias prolongadas y cumplimiento de arrestos: Las estancias suelen ser muy breves y no se cumplen arrestos.

3. CARACTERÍSTICAS DEL LOCAL

El Depósito existe, de siempre, ubicado en el Ayuntamiento, pero se remodeló en 1991 gracias a una subvención de la Junta. Se encuentra en la planta baja de la sede municipal, junto con las dependencias de la Policía Local. Se accede al mismo, por puerta distinta a la principal, tras atravesar una puerta de seguridad que accede a una zona rectangular donde existe un patio de luces a cuya izquierda se encuentran las celdas.

Dispone de 5 celdas, aunque una se utiliza como almacén. Su capacidad es de 5 plazas. No existe zona de separación para hombres y mujeres. Las celdas están equipadas con una cama de obra, colchón de gomaespuma, mantas, inodoro, lavabo y ducha. No disponen de mesas y las sábanas sólo se proporcionan en determinadas ocasiones. No dispone de agua caliente ni de calefacción. La ventilación y luz natural llegan a través del patio de luces que, a veces, se utiliza como patio para uso de los detenidos. No existe lugar para comunicaciones.

4. GESTIÓN DEL SERVICIO.

Un restaurante de la zona prepara comidas calientes. La asistencia sanitaria corre a cargo del Centro de Salud. La gestión administrativa es aceptable y la vigilancia policial suficiente, aunque no disponen de ningún medio de control audiovisual. La higiene y limpieza eran aceptables y el estado de conservación no muy bueno por la antigüedad del edificio, a pesar de su remodelación reciente.

5. VALORACIÓN GENERAL

*Aunque las estancias son muy breves, la ausencia de servicios esenciales aconseja catalogarlo como **DEFICIENTE***

Tras la descripción, conforme al modelo expuesto, de la gestión

del servicio de Depósitos en los partidos judiciales afectados -capítulo quinto-, el capítulo sexto realiza un examen de conjunto de los mismos analizando seis aspectos distintos.

En cuanto al soporte físico de los depósitos, el estado que presentan, en general, es lamentable: ubicaciones completamente inadecuadas en su mayor parte; en lugares húmedos y sombríos, sin apenas ventilación; lo mismo cabe decir, si no más, de las celdas, muchas de ellas sin ventana alguna al exterior. En casi todas hay absoluta falta de espacio, debiendo ser compartidas las celdas por varios detenidos, sin separación zonal por sexos y mucho menos conforme a otros criterios.

La ausencia de servicios higiénicos elementales, cuando no incluso de agua, es muy frecuente y no digamos de ducha y calefacción. Sólo unos pocos disponen de pequeños patios, los demás ni esa posibilidad. Tampoco existen locutorios para comunicación con familias y abogados.

El capítulo de conservación de instalaciones, higiene y limpieza de los locales es sencillamente desolador. La antigüedad de las instalaciones, tanto en el aspecto constructivo como en el de dotaciones, hace que en muchos casos el deterioro pueda considerarse "lógico". Es triste comprobar la suciedad, falta de limpieza, el deterioro de muchas instalaciones de diez, quince o veinte años, o mucho más recientes: paredes totalmente sucias, a veces con restos de materia orgánica, de excrementos, inodoros obturados, suelos totalmente sucios. El estado de suciedad de colchones, colchonetas y mantas es deplorable en la mayoría de los casos, contribuyendo de manera importante a la insalubridad de estos locales.

En cuanto al internamiento en los depósitos destacaríamos el elevado número de detenidos en algunos de ellos. Son datos correspondientes a 1993, 1994 y gran parte de 1995. Los catorce más ocupados fueron los siguientes:

MUNICIPIO	NÚMERO DETENIDOS	POBLACIÓN DEMARCACIÓN	JUZGADOS EFECTIVOS
FUENGIROLA (Málaga)	1.816	76.016	7
SAN FERNANDO (Cádiz)	1.428	88.212	3
MARBELLA (Málaga)	1.421	89.259	7
ROQUETAS DE MAR (Almería)	1.289	35.000	2
UTRERA (Sevilla)	1.024	83.106	3
ESTEPONA (Málaga)	902	44.191	3
CHICLANA DE LA FRONTERA (Cádiz)	882	100.000	3
ALCALÁ DE GUADAIRA (Sevilla)	830	53.414	2
VÉLEZ MÁLAGA (Málaga)	681	75.755	3
ANTEQUERA (Málaga)	670	74.974	3
LORA DEL RÍO (Sevilla)	636	77.279	2
LA PALMA DEL CONDADO (Huelva)	619	65.341	2
LEBRIJA (Sevilla)	603	46.841	2
ARCOS DE LA FRONTERA (Cádiz)	580	99.792	3

En total, en el período de tiempo considerado contabilizamos 24.883 detenidos, cuyo tipo más común podría ser descrito como toxicómano, joven, con antecedentes penales y acusado de algún delito contra la propiedad.

Otro dato de interés en cuanto a la tipología de los detenidos es el elevado número de extranjeros en algunos de ellos (Roquetas de Mar, Fuengirola, Marbella, Estepona, Moguer) con porcentajes de hasta el 45% de extranjeros detenidos. No se incluyen datos de El Ejido porque en esta localidad no existe depósito, al igual que en otras del Campo de Gibraltar.

Respecto de la custodia de los detenidos se analizan en el Informe la gestión administrativa; las medidas de seguridad en diversos aspectos; mecanismos de vigilancia y control; diseño de seguridad de las celdas y plantilla policial de custodia. Esta última es, precisamente, la carga más importante que deben soportar los Ayuntamientos, que difícilmente

pueden detraer del servicio ordinario el número de policías suficientes para atender el depósito. Es, por otra parte, el capítulo más costoso de su mantenimiento.

Capítulo extenso es el dedicado al estudio de la financiación. Ya dijimos en qué consiste -todavía hoy- la ayuda estatal: 1.325 pesetas por detenido y día que supuestamente cubren todos los gastos de alimentación, estancia y mantenimiento. Obviamente no cubre ninguno, si acaso, parte de la alimentación. Mucho menos la primera instalación y las grandes reparaciones necesarias.

El Informe de Depósitos termina con un capítulo de consideraciones finales y Recomendaciones. Uno de los aspectos más comentados en su día fue el de nuestra valoración global de cada uno de los depósitos. Hay que tener en cuenta que dicha valoración no se hizo pensando en el posible uso como lugar de cumplimiento de la pena de arresto de fin de semana sino atendiendo al uso de medio instrumental al servicio de los Juzgados de Instrucción, o sea, como lugar de paso de detenidos y preventivos.

La existencia de patios adecuados, locutorios, duchas, agua caliente, celdas amplias y ventiladas, suficiente luz natural en todo el recinto, prescripciones técnicas contra autolesiones e incendios, mecanismos que faciliten una adecuada vigilancia respetando la intimidad personal; gestión administrativa respetuosa con la legalidad vigente, un adecuado servicio de alimentación y asistencia sanitaria; ubicación del depósito y su estado general de conservación e higiene; capacidad y dotación de medios personales de custodia suficientes, todos estos elementos objetivos, ponderados conforme a nuestros propios criterios, -con inevitable dosis, por tanto, de subjetivismo- conforman un cuadro en torno a los siguientes conceptos:

- **ACEPTABLE**, si en líneas generales la competencia -el servicio de depósitos de detenidos- se ejerce adecuadamente, aunque deba ser corregida alguna carencia o mejorado algún aspecto de su gestión.

- **DEFICIENTE**, si la ejecución de la competencia no garantiza alguno de los aspectos básicos indicados (seguridad, salubridad, habitabilidad, respeto a los derechos constitucionales).

- **MUY DEFICIENTE**. En principio no parecía necesario descender a este matiz, pero el lamentable estado de un numeroso grupo de depósitos, actualmente en funcionamiento, en los que es inevitable, con su actual estructura y organización, la vulneración de derechos constitucionales, nos aconsejaron

adoptar este concepto clasificador al considerar que, por un elemental decoro y respeto a la dignidad de las personas, no deberían seguir utilizándose.

- Finalmente, reservamos el concepto **INEXISTENTE** para las cabeceras de partidos judiciales que debiendo gestionar la competencia no la han asumido o no disponían, en el momento de nuestra investigación, de instalaciones en uso.

Como resumen de nuestra valoración valga el siguiente cuadro.

VALORACIÓN	Nº DE MUNICIPIOS
------------	------------------

ACEPTABLE	18
DEFICIENTE	25
MUY DEFICIENTE	16
INEXISTENTE	14

TOTAL	73
--------------	-----------

Insistir en que ninguno de ellos cumple -ni por aproximación- las exigencias del Real Decreto sobre ejecución de la pena de arresto de fin de semana, que implica la existencia de patio adecuado, celdas suficientes y en condiciones mínimas de habitabilidad, posibilidad de separación rigurosa de penados y detenidos, y otras muchas exigencias conforme a la Ley General Penitenciaria.

Un apartado de gran interés -que no podemos reproducir aquí por problemas de espacio- para el conocimiento de la realidad en estudio y de nuestras posiciones al respecto es el relativo a las Recomendaciones y Sugerencias formuladas en el curso de las investigaciones, al que sigue, como capítulo final, el de nuestras conclusiones que sí debemos recoger aquí extensamente, aunque acudiendo también a lo fundamental.

La delegación competencial que está en el origen de la actual concepción de los depósitos se efectuó de manera inadecuada en cuanto que no se ha respetado por parte de la Administración Central las previsiones al respecto contenidas en el artículo 27 de la Ley de Bases de Régimen Local: no se han determinado suficientemente el alcance, el contenido, las condiciones y la duración de la competencia delegada; tampoco se han establecido los controles que se reserva la Administración delegante ni aquella va acompañada de los medios económicos suficientes para desempeñarla. Como consecuencia de todo ello, un enorme vacío normativo y de directrices técnicas lo envuelve todo, con el resultado final de un Servicio que se gestiona, en la mayoría de las ocasiones, con criterios voluntaristas alejados

con demasiada frecuencia de los principios constitucionales.

En el aspecto indicado, se impondría, en nuestra opinión, un replanteamiento general, por parte de la Administración Central, de la delegación competencial partiendo de la base del escrupuloso respeto a las previsiones del artículo 27 antes aludido y contando en todo momento con las opiniones al respecto tanto de los Entes Locales como del Poder Judicial, y ello porque sería necesario determinar, con los instrumentos normativos adecuados, no sólo la finalidad y destinos de uso de los depósitos, sino también el modelo constructivo -físico, queremos decir- y de gestión que los postulados constitucionales exigen, adaptado, además, a las nuevas exigencias de la legislación penal. Y todo ello, evidentemente, garantizando la adecuada financiación.

Por su parte, la Administración Local se muestra impotente para hacer frente al ejercicio de la competencia que se le delegó -inadecuadamente, insistimos-. Sin embargo, no puede ser ello obstáculo para que desde aquí recordemos a los Ayuntamientos afectados su obligación no sólo de respetar los derechos constitucionales de los acogidos en los Depósitos, sino velar por ellos, tal y como a todos los poderes públicos encomienda la Constitución.

En definitiva, se impone un cambio de actitud entre las Administraciones delegante y delegada que debe ir encaminado a una mejora urgente de la calidad del servicio que se presta.

En lo que respecta a la Administración Autónoma Andaluza, hemos analizado las aportaciones que ha efectuado y el modo en que se acercó en su día al asunto. Decimos en su día porque a partir de 1991 las ayudas prestadas han sido escasas habiendo consistido, sin embargo, las del cuatrienio precedente en el programa de subvenciones ampliamente comentado en páginas anteriores.

Somos firmes partidarios de que aquel camino se reemprenda, es decir, que la Junta de Andalucía reedite nuevos programas para remodelación de depósitos ya existentes, o bien para construir nuevas instalaciones ubicadas en lugares distintos y más idóneos, que permitan ir configurando una red andaluza racional y respetuosa de los derechos constitucionales en presencia.

Estos programas de ayuda podrían instrumentarse mediante convenios bilaterales con los Ayuntamientos afectados, basados en las competencias autonómicas de ayuda y cooperación con los Entes Locales, o bien a través de un convenio global con la Administración Estatal competente

en materia penitenciaria. En cualquiera de sus fórmulas, el apoyo financiero de la Junta de Andalucía debe ser objeto de un seguimiento adecuado por parte de la Administración Autonómica que deberá ejercitar de algún modo sus consiguientes atribuciones de inspección de las obras que se realicen a su costa y la utilización adecuada de las mismas.

Otro aspecto a considerar es el del mantenimiento diario del servicio y de las instalaciones. A este respecto, el nuevo régimen jurídico, que consideramos imprescindible establecer, debe huir del actual sistema de subvenciones estatales por detenido y día, si bien el nivel de ocupación anual del depósito sea un factor muy a tener en cuenta. Sea cual fuere la solución nueva que se adopte, todos los Ayuntamientos concernidos por la competencia deben contar con una partida presupuestaria independiente y específica para este fin que sea objeto de un seguimiento próximo por parte de los rectores municipales.

Un apartado específico en estas conclusiones finales debe dedicarse a la Policía Local, a los policías locales, auténticos pacientes de la situación actual. Como se ha puesto de manifiesto reiteradas veces a lo largo de este Informe, la Policía Local desarrolla su trabajo de custodia en unas condiciones muy precarias: sin normas; sin suficientes apoyos institucionales; sin medios presupuestarios; sin formación específica. En este sentido, desde este Informe, queremos hacer una llamada a los rectores de la política municipal para que se interesen más por la gestión diaria del Servicio, que no consideren éste como "cosa de la Policía Local", que presten a ésta su necesario apoyo y les doten de los medios financieros suficientes.

A la Administración Autonómica corresponde mejorar la formación de los policías locales en las tareas propias de la gestión del depósito mediante la inclusión de cursos específicos en el Plan Anual de Formación de la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía. Por su parte, los Ayuntamientos afectados deben cuidar también este fundamental aspecto formativo.

La última de nuestras conclusiones tiene como finalidad ofrecer a la consideración del Parlamento y de la Administración Autonómica un elemento de reflexión que tiene por objeto la posible transferencia a la Comunidad Autónoma de la competencia cuyo estudio nos ha ocupado. La inadecuada relación mantenida durante más de diez años (de 1985 es la Ley de Bases de Régimen Local) entre la Administración delegante y los Entes Locales delegados y sus negativas consecuencias sobre el servicio nos invitan a ello. Podríamos remontarnos en el tiempo mucho más atrás y seguiríamos encontrando la misma defectuosa relación, en el tema que nos ocupa, entre

las Administraciones Central y Municipal.

Pues bien, dicha transferencia sería posible con fundamento en la previsión contenida en el artículo 17.3 del Estatuto de Autonomía para Andalucía sobre ejecución de la legislación del Estado en materia penitenciaria. Consideramos que este concreto aspecto sería perfectamente separable del grueso de la Administración Penitenciaria, es decir, no sería necesario transferir "todo lo penitenciario" para que la Administración Autonómica asumiera la competencia sobre los depósitos municipales de detenidos. Ello permitiría, de otra parte, que la Junta de Andalucía, aun manteniendo el modelo actual de gestión mediante la delegación posterior a los municipios que ostentan la capitalidad de los Partidos Judiciales, pudiera iniciar variables distintas de gestión, si fueran más convenientes, como, por ejemplo, fórmulas de comarcalización, u otras, que armonizaran mejor que las actuales los diversos intereses en presencia.

2.3.2. Presentación y difusión del Informe: Repercusiones en diversos ámbitos.

El envío del Informe al Parlamento tuvo lugar el 19 de Abril de 1996 y el texto fue publicado en el BOPA nº 10 del día 21 de Mayo siguiente. Dado que las tres Administraciones Territoriales, Estatal, Autonómica y Local, aparecen afectadas en la materia, el debate correspondiente tuvo lugar en el seno de la Comisión de Coordinación y Régimen de las Administraciones Públicas, el día 18 de Junio, precedido de una extensa explicación del Defensor del Pueblo Andaluz, en funciones en aquel momento.

Tanto la comparecencia del Defensor como el debate posterior sirvieron para una mejor percepción del Informe por los parlamentarios quienes, a través de sus respectivos grupos, retomaron el tema tras el verano, y, en el seno de la misma Comisión, en sesión celebrada el día 9 de Octubre de 1996, aprobaron por unanimidad una "Proposición no de Ley relativa a la actuación en los depósitos carcelarios municipales" cuyo texto es el siguiente:

«El Parlamento de Andalucía acuerda instar al Gobierno andaluz a realizar las actuaciones pertinentes en el marco de sus competencias, así como dirigirse a otras Administraciones cuando sean superadas, con el objeto de:

- 1.Reclamar las competencias sobre depósitos carcelarios municipales, en lo que corresponde ahora a la Administración central.
- 2.Que se realice, por la Administración competente, de forma inmediata, una

actuación programada con el fin de que pueda efectivamente aplicarse, de forma respetuosa con las personas, el nuevo Código Penal.

3. Que se destinen con urgencia, por la Administración competente, los medios necesarios para que, entre tanto se produce la necesaria remodelación, al menos se pueda atender con una mínima decencia a los detenidos y las instalaciones.

4. Informar a este Parlamento, al menos antes de los tres meses desde la aprobación de este acuerdo, de las acciones realizadas y los objetivos logrados».

Como puede observarse dicha proposición, originada en las propuestas de nuestro Informe, comienza por recoger en su punto primero el objetivo de reclamar las competencias sobre depósitos que, como quedó claro en el debate en Comisión, son perfectamente "desgajables" del resto de las competencias penitenciarias y perfectamente transferibles a la Comunidad Autónoma en virtud del artículo 17.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

También recoge dicha Proposición no de Ley nuestra propuesta de un Plan de Urgencia para mejoras de instalaciones, que permita no solo su adecuación a las nuevas previsiones del Código Penal, sino también para que «se pueda atender con una mínima decencia a los detenidos».

En cuanto a la necesidad de que la Administración Autonómica informe al Parlamento de las acciones realizadas para dar cumplimiento a la Proposición, nos remitimos a nuestras actuaciones de seguimiento que comentaremos enseguida.

Respecto de la difusión del Informe, cabe reseñar la edición de una tirada de mil ejemplares que se han distribuido en su mayor parte entre Ayuntamientos de más de cinco mil habitantes, Jefes de Policía Local, Diputaciones, Jueces de Instrucción de los partidos judiciales afectados, Jueces de lo Penal, Jueces y Fiscales de Vigilancia Penitenciaria, Fiscalías Provinciales, Colegios Profesionales, Asociaciones humanitarias, Administración Autonómica, y otros.

Asimismo el Informe fue presentado con motivo de las Jornadas "Los Depósitos Municipales de Detenidos ante el nuevo Código Penal", organizado por la propia Institución, el Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología de la Universidad de Sevilla y la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía, en cuyas dependencias se celebraron los días 10 y 11 de Mayo de

1996. Fueron unas jornadas intensas en las que participaron, masivamente, los jefes policiales locales y los encargados de los Depósitos quienes recibieron con gran interés las ponencias expuestas y debatidas.

Dentro del capítulo de repercusiones del Informe destacaríamos el amplio reflejo que tuvo en los medios de comunicación, que aún continúan ocupándose del tema "depósitos" con motivo de numerosas noticias que sobre los mismos surgen desde entonces (clausura de algunos depósitos, inauguración de nuevas instalaciones en otros; protestas por el estado lamentable de la mayoría; celebración de encuentros y seminarios sobre diversos aspectos del problema; incidencias sobre el cumplimiento de arrestos de fin de semana; declaraciones de autoridades, Jueces, Colegios de Abogados sobre las deficiencias de las instalaciones, etc.).

Finalmente, no podemos cerrar este apartado sin referirnos a la llegada de algunas quejas o propuestas de actuación que se nos envían tanto por particulares como por Ayuntamientos afectados. Entre estos últimos debemos destacar la **queja 96/1732** formulada por el Alcalde del municipio sevillano de Utrera planteando la necesidad de buscar fórmulas de comarcalización para hacer frente a las nuevas exigencias del Código Penal por cuanto *"la adaptación de nuestras actuales dependencias a este nuevo uso por una parte resultaría de un montante económico elevado, que nuestro municipio no puede asumir y por otra parte no disponemos de espacio físico suficiente para asumir estas nuevas funciones del edificio. Igualmente no contamos con los recursos humanos suficientes para poder ofrecer estos servicios"*.

Según la propuesta -aprobada por unanimidad por el Pleno- la única salida sería la implantación de un centro comarcal para el cumplimiento de los arrestos de fin de semana al que su Ayuntamiento prestaría la ayuda necesaria dentro de sus posibilidades. En el mismo sentido se han pronunciado también otros Ayuntamientos, como algunos gaditanos, Chiclana de la Frontera y San Fernando, entre otros. También la Federación Andaluza de Municipios y Provincias se ha dirigido a nosotros mostrándose dispuesta a apoyar la implantación de centros comarcales para esta finalidad.

Sin embargo, otros municipios, entre ellos los cordobeses de Posadas, Cabra, Pozoblanco y Montilla (**queja 96/2190**) apuntan la necesidad de un replanteamiento general de la delegación competencial sobre la que se sustenta la situación actual y proponen, entre otras medidas, el aumento de los créditos correspondientes del Ministerio de Justicia para financiar las obras de construcción o reforma de los depósitos municipales de detenidos para adaptarlos a la legislación penal y penitenciaria vigente. También solicitan la

derogación tanto de la disposición final 5ª de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de Abril de 1985, así como de cuantas normas atribuyan competencias a los Ayuntamientos en materia de depósitos de detenidos incluidas las competencias delegadas de ejecución, debiendo atribuirse expresamente tanto la competencia sustantiva como la competencia de ejecución al Ministerio de Justicia, sin perjuicio de los convenios de colaboración que puedan establecerse entre dicho Ministerio y los Ayuntamientos cabecera de Partido Judicial. Asimismo proponen la atribución exclusiva de las tareas de vigilancia de detenidos a funcionarios procedentes de Instituciones Penitenciarias, bien originarios de las categorías y clases actualmente existentes, bien de grupos de nueva creación, habida cuenta de la tipología específica de minicárceles de los depósitos de detenidos, sin perjuicio de la necesaria colaboración de las Policías Locales con la autoridad judicial y con el Ministerio de Justicia.

2.3.3. Tareas de seguimiento y revisión del Informe sobre Depósitos.

Una vez comentadas nuestras actuaciones pasadas en el tema que nos ocupa, conviene dejar expuestas -siquiera brevemente- las tareas que hemos emprendido para asegurar que nuestro análisis de la realidad y propuestas futuras no queden en el olvido de la letra muerta.

Con esta finalidad hemos iniciado tres expedientes de oficio destinados, uno a seguir las reformas e iniciativas estatales que puedan producirse (**queja de oficio 96/1689**); otro a través del cual damos traslado oficial del Informe a la Consejería de Gobernación y en cuyo seno efectuamos también el seguimiento de la Proposición no de Ley antes comentada (**queja de oficio 96/1802**); el tercer expediente de oficio se inicia con el objetivo de revisar las actuaciones -o pasividades- que puedan estar produciéndose en los Ayuntamientos con Depósitos en peores condiciones (**queja de oficio 96/2474**).

Veamos, muy brevemente ya, algo de lo actuado hasta ahora en las tres direcciones indicadas.

En el ámbito estatal dimos traslado de nuestro Informe al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales planteándole la necesidad de intervenir ante la Administración Central en la búsqueda de soluciones la respecto. Con esa finalidad le dimos traslado también de nuestras sugerencias. La primera respuesta del Defensor del Pueblo incluye información sobre un informe de ámbito nacional sobre la situación de los depósitos a la luz de las prescripciones del Real Decreto sobre normas de ejecución de la

pena de arresto de fin de semana antes comentada.

También en el ámbito estatal mantenemos contactos con la Federación Española de Municipios y Provincias que negocia en estos momentos con la Administración Penitenciaria la mejora de las ayudas estatales para este fin.

En el ámbito autonómico, a la finalización del año que comentamos, nos encontramos a la espera de recibir informe de la Consejería de Gobernación a la que hemos hecho llegar la siguiente resolución:

" Como ya conoce, en el pasado mes de Abril esta Institución presentó en el Parlamento andaluz su Informe Extraordinario "Los Depósitos Municipales de Detenidos en Andalucía", que fue debatido en la Comisión parlamentaria de Coordinación y Régimen de las Administraciones Públicas el 18 de Junio de 1996.

Varios ejemplares del mismo fueron remitidos en su día para conocimiento de algunos cargos públicos y funcionarios de esa Consejería, comenzando, lógicamente, por el ejemplar enviado a V.E

La presente comunicación tiene por objeto trasladarle oficialmente dicho Informe y formularle algunas consideraciones, al tiempo que recabamos información sobre algunos extremos de interés.

El origen de nuestro Informe -precedido de algunas quejas que se nos formularon- no es otro que nuestra preocupación por los derechos humanos de las personas que ingresan, en calidad de detenidos, en dichas dependencias. Nuestra preocupación y efectiva defensa de sus derechos constitucionales.

Por consiguiente, pretendemos llevar a cabo un seguimiento permanente sobre la evolución de la que hemos denominado en nuestro Informe, "Red Andaluza de Depósitos Municipales de Detenidos", tan deficiente que solo cabe catalogarla como inservible y claramente vulneradora de los derechos aludidos (sentido constitucional de las medidas de seguridad y de las penas privativas de libertad orientadas hacia la reeducación y inserción social; dignidad de las personas; principio de igualdad de trato; interdicción de los tratos degradantes; respeto a la intimidad personal; preservación de la presunción de inocencia; debilitamiento del ejercicio de la potestad jurisdiccional respecto

de las personas detenidas, y algunos otros derechos constitucionales que aún podríamos considerar).

Conforme a lo expuesto, creemos que deben acometerse actuaciones autonómicas para el mejoramiento del conjunto de depósitos andaluces teniendo muy claro desde el principio que es en sede estatal donde hay que comenzar actuando para un cambio de perspectivas, motivo por el cual ya nos hemos dirigido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales solicitando su colaboración al respecto. En esa línea, una de las primeras cuestiones a abordar por parte de la Junta de Andalucía sería el estudio de la posible asunción de esta competencia (la gestión de los Depósitos Municipales de Detenidos) partiendo de la transferencia que se efectuase, posiblemente desligándola del conjunto de la Administración Penitenciaria. Nos gustaría conocer su opinión sobre este extremo y, si fuera posible, nos enviase un estudio jurídico sobre el tema para contrastarlo con las conclusiones de nuestro Informe.

Con independencia del futuro competencial sería necesario que se revitalizase el programa andaluz de subvenciones a los Ayuntamientos para mejora de los DMD. Creemos que las competencias autonómicas sobre colaboración, coordinación y apoyo a la Administración Local lo posibilitan. Sobre este punto le proponemos lo siguiente:

- A) Que revise y complete los datos del cuadro de subvenciones que consta en nuestro Informe, páginas 24 y 25.*
- B) Que nos informe sobre posible articulación financiera de ese Programa de Subvenciones, es decir, cuales serían las posibles alternativas y con cargo a qué partidas presupuestarias existentes o que puedan habilitarse.*
- C) Que cualquier subvención que se conceda con esta finalidad sea objeto de seguimiento e inspección de obra, en su caso.*
- D) Que se conceda atención preferente a las treinta capitales de partidos judiciales con Depósitos Inexistentes o Muy Deficientes (conforme al cuadro de valoraciones contenido en la página 281 y siguientes de nuestro Estudio).*

Íntimamente unido al Programa de Subvenciones -y sirviéndole de base-

debe considerarse el "modelo de instalaciones" a desarrollar. En este aspecto la opinión de la Administración Penitenciaria -Ministerio del Interior- y del Ministerio de Justicia deben ser condicionantes, es decir, dicho modelo debería ser diseñado por la Administración que en estos momentos ostenta la competencia y más en un momento en que se exige a los Depósitos que sean lugares alternativos de cumplimiento de la nueva pena privativa de libertad consistente en el arresto de fin de semana.

Sin embargo, en tanto llega ese "modelo" de Depósito, quizá fuera conveniente que desde la Administración Autonómica se vayan proporcionando algunos parámetros y prescripciones técnicas que racionalicen nuestra multiforme realidad. Por ejemplo, antes de conceder las subvenciones debería exigirse un proyecto constructivo con memoria explicativa sobre los objetivos a cubrir con las nuevas instalaciones.

Finalmente, un aspecto también muy importante -enmarcado en las competencias de coordinación y formación de los Policías Locales- consistiría en prestar más atención a aquellos aspectos directamente relacionados con el Servicio de depósitos, dentro de la formación de las Plantillas de policía local que deben desarrollar este servicio, destinando a ellos Cursos Específicos en la Escuela de Seguridad Pública e integrando de forma permanente y obligatoria esta materia específica en los cursos básicos que allí se imparten.

Sobre las consideraciones precedentes le solicitamos su Informe que esperamos sirva de punto de partida para una eficaz colaboración entre ambas Instituciones en el importante asunto que nos ocupa."

Finalmente, en el ámbito local estamos revisando la situación en 18 Ayuntamientos cuyos depósitos presentan las peores condiciones de entre todos. Les hemos formulado petición de informe sobre algunos extremos y estamos realizando visitas a los mismos para conocer su situación un año después de nuestro primer acercamiento a ellos. Los dieciocho Ayuntamientos son los de Roquetas de Mar y Berja, en Almería; Barbate y Chiclana de la Frontera, en Cádiz; Lucena, Peñarroya-Pueblonuevo, Priego de Córdoba y Puente Genil, en Córdoba; Órgiva, en Granada; Aracena, en Huelva; Andújar, en Jaén; Fuengirola, en Málaga; y Carmona, Lebrija, Marchena, Morón de la Frontera, Osuna y Sanlúcar la Mayor, en Sevilla.

2.4. Quejas relativas a Profesionales Colegiados.

Analizamos bajo este epígrafe las quejas que afectan al comportamiento de los profesionales del Derecho cooperantes con la Administración de Justicia: Abogados, quienes ostentan la dirección técnica y defensa de las partes en toda clase de procesos (artículo 436 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), cuya intervención, no sólo conveniente sino preceptiva con muy escasas excepciones, supone para el justiciable la garantía de su derecho de defensa y asistencia letrada constitucionalmente reconocido; Procuradores, quienes ostentan la representación de las partes en todo tipo de procesos (artículo 438 L.O.P.J.); y Graduados Sociales, quienes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 440.3, podrán ostentar la representación de las partes en los procedimientos laborales y de Seguridad Social.

Por tanto, pese a que la relación que se establece entre tales profesionales del Derecho y sus clientes es de naturaleza jurídico-privada -se trata de una relación contractual de arrendamiento de servicios-, incide en la órbita de derechos constitucionales, no sólo en el de la defensa y asistencia letrada, sino en el de tutela judicial efectiva, toda vez que para obtenerla es necesaria -más aún, casi siempre preceptiva- su intervención.

Por otra parte, la libertad de elección de dichos profesionales, que abunda en la naturaleza jurídico-privada de la relación, desaparece en el caso de que se requiera su nombramiento desde una situación de insuficiencia de medios económicos que impide su libre designación.

La propia Ley Orgánica del Poder Judicial (artículo 442) dispone la sujeción de abogados y procuradores, en el ejercicio de su profesión, a responsabilidad civil, penal y disciplinaria, según proceda, compitiendo declarar esta última a las correspondientes Corporaciones Profesionales en que se encuadran.

Son, pues, los Colegios a los que dichos profesionales pertenecen -su colegiación es obligatoria para actuar ante los Juzgados y Tribunales (artículo 439.2 L.O.P.J.)- los que tienen encomendada la función de ordenar su actividad profesional, velando por la dignidad y la ética, así como la de ejercer la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial. Y a esta Institución corresponde la de vigilar que los Colegios, Corporaciones de Derecho Público en definitiva, ejercen, y lo hacen adecuadamente, el desempeño de sus funciones que, en relación con la actividad profesional de sus colegiados, tienen encomendadas.

Ya hemos comentado en Informes Anuales anteriores el escaso número de quejas recibidas que traten de discrepancias con actuaciones profesionales de procuradores. Obviamente, la intervención de tales profesionales en el proceso, en el que, pese a ostentar la representación de las partes, actúan siguiendo las directrices marcadas por la dirección letrada, no suele dar lugar a discrepancias, y, de haberlas, tienen que ver con la cuantía de sus derechos económicos, cuyo ajuste ofrece pocas dudas, al estar sometido a arancel. Se han incrementado, por el contrario, las quejas relativas a otros profesionales del Derecho, como los graduados sociales.

La aparición de un mayor número de quejas relativas a actuaciones de otros profesionales colegiados que si bien no intervienen en los procedimientos judiciales tienen que ver, en mayor o menor medida, con el mundo del Derecho, como Notarios, Registradores de la Propiedad o incluso Administradores de Fincas, nos ha llevado a sostener diversas actuaciones frente a sus respectivos Colegios, que también comentaremos en el presente epígrafe.

En todos los casos, son los Colegios a los que dichos profesionales pertenecen los encargados de ordenar la actividad profesional de sus colegiados y de ejercer, cuando proceda, su facultad disciplinaria sobre éstos. Por lo tanto, cuando se someten a nuestra consideración cuestiones relacionadas con actuaciones profesionales y, analizadas las mismas, detectamos que, en principio, pudieran ser constitutivas de algún tipo de responsabilidad, ofrecemos al interesado la orientación que le permita exigirla acudiendo a la vía que corresponda a cada caso, indicándole, si dicha responsabilidad se ciñe al ámbito disciplinario -de la civil y la penal deberán conocer los órganos jurisdiccionales competentes- la necesidad de formular denuncia colegial, informándole de la tramitación que a la misma debe concederle la corporación colegial en cuestión y ofreciéndole la posibilidad de dirigirse nuevamente a nosotros en caso de que observe cualquier irregularidad en la tramitación del oportuno expediente. No es necesario explicar que nuestra intervención es inmediata cuando la denuncia colegial ya se ha producido, y es precisamente la inadecuación del procedimiento disciplinario seguido o la inexistencia de éste el motivo de la queja.

Pero también son objeto de nuestra atención otras cuestiones que no implican necesariamente la existencia de una denuncia colegial, como, por ser las más frecuentes, en el caso de los abogados, las relacionadas con las designaciones de oficio: excesiva tardanza en efectuar el nombramiento, renuncia del designado, debates sobre la sostenibilidad de la pretensión, sobre honorarios profesionales, etc.

En definitiva, nuestros interlocutores en este tipo de quejas no son los profesionales afectados por las mismas sino los Colegios Profesionales a los que éstos pertenecen, con los que sostenemos nuestras actuaciones al respecto.

2.4.1. Colegios de Abogados.

Pasamos a comentar los expedientes más significativos seguidos frente a los Colegios de Abogados andaluces, comenzando por los iniciados en ejercicios anteriores pero concluidos en éste.

En la **queja 95/3823**, el interesado nos decía que, habiéndosele designado abogado de oficio para formular una demanda especialmente conflictiva, al que envió la oportuna documentación en que fundaba su pretensión, después de largo tiempo no había recibido de éste noticia alguna, lo que había puesto en conocimiento del Colegio de Abogados de Málaga, al que aquél pertenecía, del que tampoco había obtenido respuesta alguna.

Admitida su queja, de la información remitida se desprendía que el abogado designado había renunciado a su defensa por considerar insostenible la pretensión, procediéndose a nombrarle un segundo abogado, reconociendo el Colegio la tardanza en efectuar el segundo nombramiento, que excusaba en el hecho de que el interesado, residente en otra provincia, jamás se hubiera desplazado a la sede colegial.

La ausencia de respuesta por parte de la misma corporación colegial a la petición que el interesado le formuló instándole mediara para obtener la devolución de los documentos entregados a un letrado que, finalmente, no se hizo cargo del asunto que le fue encomendado, motivó la admisión de la **queja 95/2538**, en la que pudimos conseguir, no sin grandes esfuerzos, que el Colegio "amonestara" al letrado urgiéndole la necesidad de devolver los documentos interesados.

Lamentablemente, en los ya antiquísimos expedientes seguidos frente al **Colegio de Abogados de Sevilla** -**queja 93/2859** y **queja 94/411**- hemos tenido que calificar la **actitud entorpecedora** de la corporación colegial sevillana para con las funciones de esta Institución, en el primero de ellos porque tras informarnos sobre la incoación de expediente disciplinario contra el letrado al que la queja se refería no hemos vuelto a ser informados al respecto, pese a los numerosos recordatorios y advertencias efectuados en ese sentido; en el segundo, por no haberse atendido a la Recomendación que

efectuamos en su día a dicha corporación colegial -íntegramente recogida en nuestro Informe Anual correspondiente al ejercicio 1994-, que había resuelto una denuncia con una simple comunicación dirigida al denunciante indicándole que la actuación de la letrada denunciada no suponía la infracción de norma deontológica alguna -cuestión de fondo que no era discutida desde esta Institución-, prescindiendo de motivación y sin advertirle de la posibilidad de que dicha resolución podía ser recurrida.

Idéntico motivo nos llevó a dirigirnos al Colegio de Abogados de Granada, a la espera de cuya contestación nos encontramos aún, en la **queja 96/2560**, al carecer de motivación alguna la resolución adoptada en relación con la denuncia colegial formulada por el interesado -mediante la que se procedía al archivo del expediente de información previa incoado- originándole una absoluta indefensión a efectos de interponer contra la misma el oportuno recurso, máxime cuando la denuncia se refería a hechos de suma gravedad, ya que, según el interesado, el abogado al que encargó reclamar indemnización por los daños sufridos por su hijo como consecuencia de un atropello había estado dos años diciéndole que el proceso judicial iniciado se seguía con normalidad, confesándole después que ni tan siquiera había formulado demanda, de forma que el plazo para interponerla había prescrito.

De gran envergadura y lamentables consecuencias es el problema planteado en la **queja 96/927**. En la misma, la interesada nos contaba cómo el abogado al que encargó reclamar indemnización por el fallecimiento de su marido en accidente de circulación, en favor del cual otorgó un amplio poder, se había apropiado, utilizando para ello el poder conferido, de los doce millones de pesetas que la sentencia recaída al respecto le había concedido, mientras que a ella le decía que dicha sentencia había sido recurrida.

Una vez conocido lo anterior, formuló la oportuna denuncia de orden penal, así como la colegial, constituyendo el motivo de su queja el hecho de que el Colegio de Abogados, en este caso el de Jaén, no hubiera adoptado, al respecto, medida alguna, ni tan siquiera de carácter preventivo, contra el letrado, que seguía ejerciendo su actividad profesional.

Admitida la queja, por la información remitida pudimos saber que, pese a que contra el referido letrado se seguía Expediente Disciplinario, al tener conocimiento el Colegio de que sobre los mismos hechos se seguían diligencias penales, se acordó suspenderlo conforme a lo dispuesto en el artículo 2º del Reglamento de Procedimiento Disciplinario en vigor, para reabrirlo en cuanto recayera la oportuna resolución judicial. No obstante, como quiera que el mismo letrado había sido objeto de otras tantas denuncias por variopintos motivos, se decidió, con posterioridad, su reapertura,

acordándose, conforme a lo dispuesto en el artículo 8º de dicho Reglamento, suspender provisionalmente en el ejercicio de la profesión al letrado en cuestión, con independencia de mantener la suspensión del expediente en espera del dictado de la oportuna resolución judicial respecto de los hechos que eran objeto de la causa penal incoada.

Otro de los aspectos que la interesada planteaba en su queja, por el que igualmente nos interesamos ante la referida corporación colegial, era el de su posible resarcimiento económico a través de la póliza de responsabilidad civil suscrita por el Colegio en favor de sus colegiados. En este sentido, fuimos informados -desde un principio pensamos que así sería, al no tratarse de una simple negligencia profesional sino de una presunta apropiación indebida- por el Colegio de la imposibilidad de que el Seguro se hiciera cargo del siniestro, al tratarse de unos hechos -los que daban lugar a su producción- presuntamente delictivos, excluidos del ámbito previsto por la póliza.

En otro orden de cosas, además de frecuentes discrepancias con honorarios profesionales -entre otras, **queja 95/3362**, concluida este año, **queja 96/1533**, **queja 96/1123**-, lo que viene siendo objeto del mayor número de quejas contra los abogados es el convencimiento de sus defendidos de que en el pleito se ha ostentado una deficiente dirección técnica y que ello es lo que ha dado lugar al fracaso del mismo -**queja 95/4012**, concluida este año, **queja 96/981**, **queja 96/1321**, **queja 96/1362**, **queja 96/2616**, **queja 96/3040**, entre otras-, cuestión que ofrece serias dificultades en orden a su valoración, toda vez que, salvo en supuestos muy específicos -preclusiones de plazos, inasistencias a vistas- es difícil delimitar la libertad del abogado en la forma de llevar el pleito de lo que pudiera suponer verdadera incompetencia profesional que diera lugar a la exigencia de responsabilidades.

2.4.2. Colegios de Graduados Sociales.

Casi dos años ha empleado el Colegio de Graduados Sociales de Sevilla en resolver la denuncia formulada por la interesada en la **queja 94/1896**, que ya hemos comentado en nuestro anterior Informe Anual, quien se dirigió a nosotros en su día precisamente ante la falta de respuesta a la misma por parte de la referida corporación colegial.

Varios Recordatorios, una Recomendación sobre la necesidad de resolver los expedientes sancionadores en plazo razonable y una Advertencia de que, de persistir en su actitud, habríamos de declararla entorpecedora para con esta Institución han hecho falta para que, en el ejercicio que comentamos, se haya resuelto, por fín, el expediente disciplinario incoado.

Bien es cierto que contra el mismo profesional se habían acumulado, a la denuncia formulada por nuestra remitente, otras varias de similar contenido -lo que dio lugar a una mayor dilación del proceso-, que han sido resueltas por medio de la misma resolución, en virtud de la cual se ha impuesto al denunciado sanción consistente en seis meses de suspensión de ejercicio profesional y de los derechos colegiados inherentes.

El cobro de unos honorarios excesivos -en opinión de la interesada- por una nimia actuación profesional fue lo que originó la presentación, en Agosto de 1995, de denuncia colegial contra el graduado social actuante, denuncia que canalizó la Oficina Municipal de Información al Consumidor, a la que acudió primeramente, hacia el Colegio de Graduados Sociales de Sevilla, "*que no ha contestado en sentido alguno ni a la OMIC ni a mí, por lo que acudo en queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz para que pueda actuar ante la Corporación indicada*", nos decía la interesada en la **queja 96/1000**.

Admitida la misma y solicitado el preceptivo informe, seis meses después, pese a haberlo reiterado, seguíamos sin recibir respuesta alguna al respecto por parte de la corporación sevillana.

En la **queja 96/1795**, el interesado nos contaba que, discrepando de la base reguladora que le había sido reconocida a efectos de pensión de jubilación, encargó a un graduado social formular la oportuna reclamación, que fue desestimada en vía administrativa y jurisdiccional, ordenándole interponer contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Social el oportuno recurso, que nunca interpuso manteniéndole durante años en la creencia no sólo de que lo había hecho sino incluso de que había sido estimado; al no ver incrementada su pensión, pudo comprobar que la sentencia nunca fue recurrida. Sin embargo, en este caso, el Colegio de Graduados Sociales de Huelva, ante el que formuló la oportuna denuncia, impuso la correspondiente sanción, que el interesado consideraba insuficiente al no suponer la misma resarcimiento de los daños que le habían sido ocasionados, siendo ese el motivo de su queja, por lo que hubimos de informarle de las vías existentes para ejercitar las acciones en orden a exigir las responsabilidades civiles o penales de las que se considerara asistido.

2.4.3. Colegio Notarial.

Las gestiones realizadas este año en relación con quejas relativas

a actuaciones notariales no han pasado del plano meramente informativo, ya que en ninguno de los casos planteados se había efectuado la oportuna reclamación ante el Colegio Notarial correspondiente. Así, en la **queja 96/70** se planteaba un caso de cuantía excesiva de derechos y honorarios, improbable dada la naturaleza arancelaria de los mismos, o en la **queja 96/2046** se referían los problemas que a los interesados les estaba ocasionando la negativa del Registrador de la Propiedad a inscribir una escritura pública de compraventa en la que había detectado determinadas anomalías, para cuya subsanación fue devuelta a la Notaría, sin que ésta hubiera procedido, pese al mucho tiempo transcurrido, a la misma. Tras orientar a los interesados e indicarles la conveniencia de poner los hechos en conocimiento del Colegio Notarial, les emplazamos a que, caso de no obtener respuesta alguna, volvieran entonces a dirigirse a nosotros.

La peculiaridad de la situación expuesta en la **queja 96/1771** nos movió a dirigirnos al Decano del Colegio Notarial de Sevilla, al que rogamos dispensara al interesado, que no podía hacer frente al mismo dada su precarísima situación económica, del pago de los aranceles correspondientes a la expedición de copia del testamento de su padre, fallecido tiempo atrás, obrante en el protocolo de un Notario también fallecido, petición que fue atendida, accediendo a facilitar una copia simple del testamento, aunque no tuviera valor oficial, dado que al interesado no le movía otro interés que el de conocer su contenido.

2.4.4. Colegio de Administradores de Fincas.

En un escueto escrito el interesado en la **queja 96/893** manifestaba que el 11 de Mayo de 1994 denunció ante el Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Málaga y Melilla las presuntas irregularidades cometidas por el administrador de la finca donde tenía fijada su residencia, recibiendo comunicación del Colegio el 20 del mismo mes indicándole que se había abierto expediente informativo y que de su desarrollo se le mantendría informado.

Nuestro reclamante -un ciudadano extranjero residente en la Costa del Sol- manifestaba que, sin embargo, desde entonces no había recibido noticia alguna a pesar de haberse interesado por su asunto tanto por escrito como por teléfono, en reiteradas ocasiones.

Siendo la primera vez que se sometía a la consideración de esta Institución un comportamiento de tales profesionales colegiados era necesario analizar la naturaleza de la corporación colegial a la que éstos pertenecen,

frente a la que, necesariamente, habríamos de efectuar, en su caso, las gestiones oportunas.

Los Colegios Territoriales de Administradores de Fincas fueron Colegios Profesionales adscritos al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sobre los que, desde 1983, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene competencias, en virtud de previsiones constitucionales y estatutarias. Efectivamente, el 1 de Julio de 1983, mediante Real Decreto 2070/83, se produce el traspaso a la Comunidad Autónoma de Andalucía de servicios e instituciones del Estado en materia de Colegios Oficiales o Profesionales adscritos al citado Ministerio cuyos ámbitos territoriales están comprendidos dentro de la Comunidad Autónoma. El Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Málaga, que era el nos ocupaba, conforme a lo dispuesto en el artículo único del Real Decreto 1612/81, de 19 de Junio, comprende dicha provincia y Melilla.

Por su parte, el Estatuto de Autonomía para Andalucía en su artículo 13.24 dispone que la Comunidad Autónoma tiene competencia exclusiva en materia de Colegios Profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 36 y 139 de la Constitución, correspondiendo a la Administración del Estado establecer las bases reguladoras de su régimen jurídico, lo cual no es impedimento para que, en esta materia transferida, la Comunidad Autónoma ejerza su potestad legislativa, habiéndose, en consecuencia, aprobado la Ley 6/1995, de 29 de Diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales, que, obviamente, regula los Consejos de Colegios cuyo ámbito territorial de actuación se extiende a la circunscripción de Andalucía, constituyendo estos Consejos los órganos de representación y coordinación de las respectivas profesiones ante la Administración de la Comunidad Autónoma.

En consecuencia, la queja fue admitida y del informe remitido por la Corporación afectada se desprendía que el fondo de la denuncia se centraba en presuntas irregularidades cometidas en la redacción de un Acta de Junta General Ordinaria en lo relativo a la rendición de cuentas y otros acuerdos adoptados. La denuncia conllevó la incoación de expediente informativo, como fase previo a la decisión de la Junta de Gobierno de proceder a la incoación de expediente disciplinario o, en su caso, al archivo de las actuaciones.

La decisión adoptada fue la de archivar las actuaciones toda vez que el denunciado presentó como prueba de descargo certificado del presidente de la Comunidad mediante el que se acreditaba que las cuentas fueron aprobadas por todos los asistentes a la Junta a excepción del denunciante, cuya discrepancia con lo acordado tendría que haber sido

manifestada conforme a lo previsto al efecto en el artículo 16 de la Ley de Propiedad Horizontal de 21 de Julio de 1960, que regula la impugnación de los acuerdos adoptados en Junta General, resultando que, por otra parte, el artículo tercero del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Colegios de Administradores de Fincas dispone que «las cuestiones de índole civil o penal y las responsabilidades que de las mismas puedan derivarse para los colegiados serán competencia exclusiva de la jurisdicción ordinaria».

Deduciéndose de todo lo anterior que la potestad disciplinaria del Colegio sobre sus colegiados no abarcaba la posibilidad de determinar la legalidad o ilegalidad de los acuerdos adoptados en una Junta General Ordinaria, al ser materia del orden jurisdiccional, es por lo que la Junta de Gobierno acordó poco tiempo después el archivo definitivo del expediente, ante la ausencia de infracción reglamentaria por parte del colegiado denunciado.

Sin embargo, dicho acuerdo no fue notificado al denunciante, y aunque la corporación aludida entendía que no estaba reglamentariamente prevista dicha notificación al no haber pasado de ser un expediente meramente informativo, procedió a enviar al interesado copia de dicho acuerdo.

Por nuestra parte, nada había que oponer a la cuestión de fondo. Está claro que los acuerdos que adopta una Comunidad de Propietarios son aprobados por los comuneros, no por el administrador de la finca, quien se limita a llevar las cuentas, presentarlas, redactar el acta y someterla a la aprobación de los vecinos, y si uno de ellos discrepa de lo aprobado por la mayoría deberá manifestar su discrepancia mediante la impugnación del acuerdo y no por medio de la denuncia colegial del administrador.

En cuanto a la innecesariedad de notificar el acuerdo de proceder al archivo del expediente de información previa al denunciante era ésta una cuestión no compartida por esta Institución, que se ha pronunciado en contra de esta tesis frente a otras corporaciones colegiales -Colegios de Abogados- que también la compartían, toda vez que entendemos que cualquier resolución debe ser notificada a las partes interesadas en la misma, máxime cuando lo que supone es la finalización del expediente disciplinario, aunque sea en sus inicios -en fase de información previa-, pero como quiera que la Corporación informante nos comunicaba que, pese a ello, aceptaba nuestra indicación y procedía a notificar al denunciante el acuerdo adoptado en su día, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Curiosamente, poco tiempo después tuvimos la ocasión de

tramitar una nueva queja frente a la misma corporación colegial, cuyo contenido nos permitió avanzar en esta dirección. En esta ocasión **-queja 96/2687-** la interesada había sido oportunamente notificada del archivo del expediente de información previa incoado a raíz de su denuncia colegial, pero en la resolución recaída advertía una serie de irregularidades -lo que constituía objeto fundamental de su queja- que no eran otras que la de no intentar motivar, siquiera mínimamente, la afirmación que en ella se hacía de que no se observaba en la actuación del denunciado infracción disciplinaria alguna, así como la de carecer dicha resolución de pie de recurso e indicación de plazo y órgano ante el que interponerlo, situándola en una situación de absoluta indefensión frente a un acuerdo que ponía fin al procedimiento iniciado.

Ello nos llevó a dirigirnos a la referida corporación colegial malagueña, de cuya respuesta nos encontramos a la espera a la fecha de redactar el presente Informe, en el siguiente sentido:

"Hemos de tener en cuenta que, si bien el artículo 14 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Colegios de Administradores de Fincas no exige expresamente para los expedientes informativos una resolución motivada ni un enunciamiento de los recursos a plantear en el supuesto de archivo, por ser de aplicación supletoria la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la notificación de la resolución tendría que haberse realizado motivando la decisión adoptada y señalándole las vías de recurso oportunas, tal como establecen los artículos 54 y 58 de la mencionada Ley refiriéndose al contenido de las resoluciones y notificaciones, respectivamente. Lo que en principio constituía una notificación defectuosa surtió los efectos propios de una notificación en regla, ya que según el artículo 58.3 de la Ley 30/1992 que regula el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, aplicable también a este tipo de procedimientos, las notificaciones defectuosas surtirán efectos a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido de la resolución o acto objeto de la notificación, o interpongan el recurso procedente.

*Por esta razón, no podemos dejar de cumplir con nuestra obligación de hacerle un **Recordatorio** de sus deberes legales en cuanto al cumplimiento obligado de las normas aplicables a las actuaciones de carácter administrativo que realiza esa Corporación y que han de ser observadas en todo caso para evitar causar ningún tipo de*

perjuicio a las personas que a esa Ilustre Corporación se dirigen. Hemos de tener siempre presente el carácter supletorio de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la obligación que tienen las Corporaciones de Derecho Público, como la que Usted representa, de adecuar su legislación específica a los preceptos contenidos en la misma."

VIII.- TRABAJO.

1. Introducción.

Comparado con otros anteriores, el de 1996 no ha sido un año de grandes cambios en el Área de Trabajo en lo que afecta al número y contenido de las quejas recibidas. Sí pueden señalarse algunas variantes de tipo estadístico que comentamos enseguida.

En primer lugar el número de quejas ha experimentado un ligero aumento, de un doce por ciento, coincidente con el incremento general de quejas producido en el último cuatrimestre del año.

En segundo lugar, por primera vez desde el funcionamiento de la Institución, el número de quejas admitidas en el Área supera al de las quejas remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. El dato es importante si se tiene en cuenta que continúan siendo mayoritarias las quejas referidas a materias no transferidas. ¿Qué significa, por tanto, el dato que comentamos? Obedece a dos motivos. De un lado continúa la tendencia creciente en los últimos años a un mayor número de quejas sobre competencias autonómicas; y de otra parte, en los temas relativos a la Seguridad Social, hemos intensificado la línea informativa hacia nuestros interesados y los contactos con ellos tendentes a clarificar los aspectos concretos de sus problemas y ello ha redundado en un menor número de quejas remitidas. En correspondencia, también las quejas no admitidas superan a las remitidas que de este modo, en cuanto al procedimiento de tramitación, se sitúan este año como tercer bloque del Área.

Respecto de los contenidos, ya hemos indicado que el mayor número corresponde a competencias del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social; han descendido, sin embargo, las referidas al Instituto Nacional de Empleo.

En cuanto a las quejas cuyo objeto se centra en competencias autonómicas, se aprecia un ligero descenso en las relativas al Programa de Solidaridad -que sigue siendo la competencia autonómica más veces cuestionada- y similar número de las que aluden a los diversos programas de fomento de empleo y formación profesional ocupacional.

La tramitación de las quejas admitidas ante la Administración Autonómica se efectúa, en general, ante la Consejería de Trabajo e Industria -las relativas a fomento de empleo, formación profesional ocupacional y las de

empresas en crisis- y ante la Consejería de Asuntos Sociales. Ambas Consejerías, una vez más, sufren profundos cambios de estructura en el año que nos ocupa. En efecto, en un primer momento, el Decreto del Presidente 132/1996, de 16 de Abril, crea la Consejería de Trabajo e Industria y suprime la anteriormente denominada de Trabajo y Asuntos Sociales. Posteriormente, el Decreto 382/1996, de 1 de Agosto, crea la Consejería de Asuntos Sociales que asume todas las competencias de carácter social y, por primera vez, la gestión del Programa de Solidaridad de los Andaluces, tradicionalmente desde su creación anclado entre las competencias atribuidas a la Consejería de Trabajo. El centro directivo competente sobre dicho Programa continúa siendo la Dirección General de Acción e Inserción Social, ahora ubicada en la nueva Consejería de Asuntos Sociales.

En cuanto a novedades normativas que afecten a los contenidos del Área, el año 1996, al contrario que los anteriores, ha sido muy poco relevante tanto a nivel estatal como autonómico. En el ámbito estatal cabría reseñar el Real Decreto 396/96 de 1 de Marzo que aprobó el Reglamento sobre procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones en el orden social, mientras que en el plano autonómico ni siquiera se han elaborado los tradicionales Decretos de otros años sobre fomento de empleo y programas de formación profesional ocupacional.

Sí cabría reseñar la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 23 de Abril, del llamado "Acuerdo Interprofesional para la Constitución del Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía", firmado por la Administración y los Agentes Sociales el 3 de Abril de este año que vendrá a sustituir al Centro de Mediación, Arbitraje y Conciliación en los conflictos laborales que se susciten en la Comunidad. Actualmente, el sistema está pendiente de su regulación reglamentaria y, una vez ésta se produzca, se constituirá la Comisión encargada de dirimir los conflictos, gracias a las funciones de mediación y conciliación que se le atribuyen.

Los acuerdos de esta Comisión tendrán la misma eficacia que lo acordado en Convenios Colectivos, conforme a las previsiones del Estatuto de los Trabajadores y la Ley de Procedimiento Laboral.

Respecto del considerable número de quejas afectantes a competencias propias del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales -las ya aludidas al comentar los datos estadísticos- destacaríamos como en años anteriores nuestras actuaciones informativas y de mediación ante los órganos periféricos correspondientes, especialmente las Direcciones Provinciales de los Institutos colaboradores en la gestión de la Seguridad Social, como por

ejemplo en la **queja 96/2004** sobre discrepancias en la cuantía que debía percibir el interesado en concepto de subsidio de desempleo, o la **queja 96/2531** sobre percepción de la prestación por desempleo de un futbolista cesado por invalidez -a consecuencia de una lesión- en cuyo expediente de incapacidad se estaban produciendo dilaciones además de irregularidades en la posterior notificación de la resolución declaradora de la invalidez. Hacia el final del año se han recibido un grupo de quejas sobre impagos de los recargos de prestaciones de invalidez por falta de medidas de seguridad. Dichos recargos, de los que son responsables las empresas afectadas, han de ser, sin embargo, recaudados por la Administración para su posterior abono a los beneficiarios. La reiteración de estas quejas nos han aconsejado admitirlas y solicitar información ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social sobre las causas que han motivado la suspensión de dichos pagos (**queja 96/2918**, **queja 96/2978** y otras).

Como último comentario de esta Introducción, decir que este año se ha mantenido una buena línea de colaboración por parte de las dos Consejerías con las que habitualmente nos relacionamos, la de Trabajo e Industria y la de más reciente creación, de Asuntos Sociales.

En líneas generales los informes requeridos se nos han enviado con prontitud y adecuado contenido, con alguna excepción que, finalmente, se resolvió satisfactoriamente. Nos referimos a la **queja 95/3687**, que más adelante se comenta, tramitada ante la Dirección General de Formación Profesional y Empleo que incurrió en inexplicables dilaciones en el momento del envío del informe inicial, lo que motivó **Recordatorio** de deberes legales de auxilio para con la Institución, una vez agotados los preceptivos reiteros que para estos casos tenemos establecidos.

El análisis que sigue presenta el mismo esquema del pasado año lo que no hace sino corroborar la escasa presencia de novedades en el contenido de las quejas que nos han sido enviadas. Como en años anteriores, el Programa de Solidaridad llena de contenido el área y, como se detalla a continuación, sus carencias en el año objeto de análisis provocaron, una vez más, el mayor número de quejas. Otras competencias autonómicas, en los aspectos que nos toca examinar aquí, han tenido menor presencia en las quejas recibidas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la

Marginación y la Desigualdad.

2.1.1. Continúan las dilaciones en la gestión del Programa: retrasos acumulados.

Junto a las consecuencias positivas que el Programa ha originado desde su implantación -miles de familias beneficiadas con el mismo- las dilaciones que se mencionan en el enunciado constituyen, sin duda, su aspecto más llamativo y al mismo tiempo el de consecuencias más negativas. Al menos es lo que cabe deducir de las quejas que nos siguen llegando en gran número.

Al final de este apartado comentaremos algunos expedientes cuya temática se aparta del problema de los retrasos acumulados, pero ahora corresponde analizar el grupo más voluminoso de las quejas atinentes al Programa que es el referido a las dilaciones.

Analizaremos, en primer lugar, aquellas quejas ya concluidas en su tramitación una vez que los interesados se beneficiaron de alguna de las medidas que se contemplan. Luego abordaremos la situación actual del Programa en cuanto a los retrasos que sigue padeciendo, a la luz de algunas de las quejas que aún continuamos tramitando pero cuya mención en el Informe Anual de este año es obligada por el interés de los datos que aportan.

Por tercer año consecutivo debemos referirnos a la **queja 94/1592** formulada por un hombre de edad madura, soltero, aunque con un hijo a cargo. Se quejaba el interesado de llevar años recorriendo "ventanillas" de la Administración buscando un empleo o ayudas para poder subsistir. Cuando, por fin, consigue que su solicitud de acogida al Programa sea informada favorablemente con propuesta de medida de empleo, el agotamiento de las previsiones presupuestarias frustra una vez más sus esperanzas. Su solicitud inicial se cursó en Junio de 1994.

La Delegación Provincial de Sevilla -la más colapsada de las ocho andaluzas en el tema que nos ocupa- nos indicaba en uno de sus últimos informes sobre este expediente a mediados de 1995:

"No podríamos explicar la causa que ha impedido que la Comisión Provincial de Valoración estudie la solicitud correspondiente a D. ..., sin referirnos a la insuficiencia presupuestaria que viene afectando al desarrollo del Programa de Solidaridad. Y en tal sentido debemos señalar que, al encontrarse agotadas las

dotaciones presupuestarias en las distintas aplicaciones para el ejercicio 1994, fue necesario esperar nuevas dotaciones para el ejercicio 1995.

Descrita la actual situación y en el supuesto de no producirse nuevas dotaciones presupuestarias en lo que resta de ejercicio, hemos de esperar la distribución del Crédito Presupuestario en las distintas aplicaciones para el ejercicio 1996, pues de otro modo no podremos proceder a la tramitación contable de los expedientes que aún se encuentran pendientes."

En Marzo de 1996 se nos comunicaba que las nuevas dotaciones presupuestarias para el ejercicio de 1996 ya se habían dispuesto y los expedientes acumulados estaban siendo revisados para reconvertir muchas de las medidas de empleo propuestas en cursos de Formación Profesional o pagos de Ingreso Mínimo de Solidaridad, como en el supuesto a que afectaba la queja que comentamos cuyo remitente consiguió recibir el salario social dos años después de solicitarlo.

Situación similar corresponde a la **queja 95/2755** cuyo interesado había solicitado los beneficios del Programa en Febrero de 1994 por encontrarse en una situación desesperada. En Abril de 1995 nos decía:

"Llevo más de un año en espera de resolución y no me contestan nada. Vivo solo, no tengo padre ni madre ni nadie que me ayude. No tengo ni para comer y mucho menos para pagar luz o agua. Quisiera un puesto de trabajo por lo menos hasta salir un poco de esta situación".

En este caso el afectado inició un curso becado de formación ocupacional veintiocho meses después de su solicitud, y una vez modificada la propuesta original de contratación por parte de una Corporación Local. Destacamos esta circunstancia, detectada también en otras quejas, porque implica un "abaratamiento" del Programa, como una de las medidas adoptadas para superar el colapso producido.

Un desempleado, joven, casado y con dos hijos -**queja 95/2761**- describía en su escrito una difícil situación familiar a la que no veía salida, a pesar de lo cual llevaba un año sin tener indicio alguno de su solicitud. Durante más de un año estuvimos realizando un intenso seguimiento de este expediente ante la Delegación Provincial de Trabajo en Cádiz -junto con la de Sevilla, la que mayores dificultades atraviesa- a la que por dos veces hubimos de formular **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación**, que hicimos

públicos en nuestro anterior Informe Anual. Finalmente, el interesado realizó un curso de ayudante de cocina a los **veintiún meses de formular su solicitud**.

Con parecidas dilaciones procedimentales -y de la misma Delegación de Cádiz- se desarrolló el expediente de solicitud del Programa formulado en Octubre de 1994 por el remitente de la **queja 95/3703**. Se trataba de una familia de cinco miembros y el padre con una minusvalía del 60%; **veintidós meses** tardó en percibir el salario social que le fue concedido y que, lógicamente, se le hubo de abonar de una vez, como suele ocurrir en estos casos. Su importe total fue de 334.974 pesetas.

Pues bien, hasta cinco informes hubimos de solicitar de la Delegación afectada tratando de dar impulso al procedimiento en cuestión. En una de las ocasiones nos informaban lo siguiente:

"Han sido muchas las actuaciones emprendidas por esta Delegación Provincial para dar solución a las dilaciones que el Programa sufre.

Desde la contratación de más personal administrativo que se ha efectuado recientemente, hasta la informatización del Departamento, han sido medidas tomadas dada la prioridad que desde esta Delegación Provincial se ha dado al Programa de Solidaridad.

Igualmente, en varias ocasiones, nos hemos dirigido a nuestra Dirección General para que la dotación presupuestaria fuera la adecuada. Como consecuencia de ello, puedo informarle que los más de 1.300 millones presupuestados para este ejercicio supondrán un gran alivio y erradicará, en casi su totalidad, el tramo acumulado.

En el presente año y a la fecha de hoy, se han celebrado ya cinco Comisiones en las que se ha visto más de 3.000 expedientes que han supuesto más de 800 millones de pesetas de subvención".

Dos años y ocho días llevó la tramitación de una solicitud presentada ante la Delegación de Sevilla **-queja 95/3939-** por una familia de siete miembros, en Septiembre de 1994.

En Febrero de 1996 nos informaba la Delegación:

"Actualmente los trámites administrativos han concluido y el expediente se encuentra aún pendiente de ser estudiado por la Comisión

Provincial de Valoración, dado que la falta de disponibilidad presupuestaria ha impedido que ésta se constituya periódicamente".

Como nada se resolvía, en Septiembre de ese mismo año hubimos de formular **Recordatorio** de deberes legales y **Recomendación** al Delegado para que se culminara a la mayor brevedad el expediente -que, por supuesto, estaba desde hacía muchos meses informado favorablemente-. Finalmente, la unidad familiar pudo beneficiarse del salario social -Ingreso Mínimo de Solidaridad, en la expresión del Decreto- pocas semanas después.

En las provincias de Huelva, Córdoba, Almería y Jaén la situación no es tan complicada pues el número de solicitudes es mucho menor y los tiempos de tramitación parecen ser mucho más abreviados; sin embargo las dilaciones, aunque no tan graves, también aparecen, como se comprueba en la **queja 95/3782**, formulada desde Huelva por una mujer que solicitó ayuda en Marzo de 1995 y que no vio atendida su solicitud hasta **quince meses después**. La citada Delegación nos informaba a comienzos de 1996 que de los 1.264 expedientes presentados en 1994, todavía quedaban 140 sin recibir la visita de los trabajadores sociales, actuación que tiene lugar a comienzos de cada expediente.

Como antes indicábamos, en la provincia de Córdoba no se están produciendo dilaciones tan acentuadas, al menos es lo que cabe deducir del número de quejas procedentes de dicha provincia y del resultado de nuestras investigaciones con motivo de las que se han formulado. Por ejemplo, a través de la **queja 96/625** pudimos comprobar que una solicitud presentada en Abril de 1995 por una viuda, madre de dos hijos menores de edad, carente de cualquier ingreso desde que su marido falleciera -había sido toxicómano- no fue atendida hasta Junio de 1996 en que inició un curso de jardinería por el que percibió la ayuda económica complementaria por importe de cuarenta y cuatro mil seiscientos treinta y ocho pesetas mensuales hasta la finalización del citado curso.

Un total de **catorce meses** invertidos en la tramitación del expediente es, sin duda, un tiempo excesivo para las necesidades apremiantes de esta familia pero también sensiblemente más breve que el empleado habitualmente en las otras Delegaciones Provinciales, como hemos comprobado en los casos analizados antes o los tres que pasamos a examinar ahora, con los que terminamos este bloque de quejas concluidas. Son los expedientes de Sevilla -**queja 96/113** y **queja 96/602**- y otro de Cádiz (**queja 96/133**).

La primera de las quejas fue presentada por una mujer que había sido abandonada por su marido, incluso en el aspecto económico, pues se negó a pasarle pensión alimenticia tanto para ella como para sus hijos, motivo por el que se siguen diligencias judiciales. En Febrero de 1994 solicitó acogerse al Programa de Solidaridad. **Dos años después** nos informaba el Delegado Provincial que concluidos los trámites administrativos y de "información social" preceptivos *"desde comienzos del pasado año, las dificultades presupuestarias que afectan al Programa habían impedido la valoración de este expediente, así como su aprobación. Recientemente, y tras producirse las dotaciones presupuestarias para el ejercicio 1996 ... se procedió a su aprobación proponiendo a la solicitante como beneficiaria de la medida de formación profesional ocupacional"*. Todavía hubo de esperar varios meses para el inicio del curso de formación que tuvo lugar el 21 de Octubre de 1996, **treinta y dos meses después de la solicitud**.

Como consecuencia de las mismas dificultades presupuestarias, otra mujer tuvo que esperar **veinticuatro meses** para poder cobrar el ingreso mínimo de solidaridad (**queja 96/602**) y una familia de tres miembros, **treinta y tres meses (queja 96/133)**. De este último expediente, es interesante resaltar algunas de las manifestaciones de la Delegación Provincial informante:

"Una vez prorrogados los presupuestos para el ejercicio 1996, sólo se han librado fondos para financiar las medidas de empleos temporales correspondientes a los ejercicios 1994 y 1995 perteneciente a los Ayuntamientos cuyo documento contable de autorización de gastos, fue en día intervenido, no siendo éste el caso del Ayuntamiento de Jerez que, como se ha indicado anteriormente, no se llegó a fiscalizar al no confeccionarse el documento contable, por falta de presupuesto.

En consecuencia, se consideró lo más conveniente por esta Delegación Provincial con el fin de no perjudicar más al interesado, retrasando indefinidamente la efectividad de la medida de empleo, el cambio de la medida y así en la 1ª reunión del presente año la Comisión Provincial de Valoración decidió que la unidad familiar representada por D. ..., sea beneficiaria del Ingreso Mínimo de Solidaridad, estableciéndose una ayuda económica a la familia en su conjunto por cuantía de 272.658.-ptas."

Como resumen de todo lo que antecede, el siguiente cuadro expresa con claridad la gravedad de las dilaciones producidas. Como puede observarse son las Delegaciones de Sevilla y Cádiz las que han sido objeto de

un mayor número de quejas por este motivo, y las que, al mismo tiempo, actúan con mayor retraso.

Nº QUEJA	FECHA SOLICITUD	FECHA CONTRATACIÓN/ EJECUCIÓN MEDIDA	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN TRÁMITES
93/1168	MAYO'92	25-05-93	SEVILLA	12 MESES
93/1179	ENER'92	24-05-93	SEVILLA	17 MESES
93/2438	20-01-93	03-03-94	SEVILLA	14 MESES
93/2536	05-03-93	04-04-94	SEVILLA	13 MESES
94/818	18-01-94	22-05-95	MÁLAGA	17 MESES
94/825	17-02-94	02-11-95	CÁDIZ	20 MESES
94/1056	02-06-93	15-07-94	JAÉN	15 MESES
94/1498	OCTUB'93	DICIEM'95	CÁDIZ	26 MESES
94/1592	14-06-94	17-05-96	SEVILLA	23 MESES
94/1844	20-05-93	13-09-95	SEVILLA	28 MESES
94/1845	15-04-93	02-05-95	SEVILLA	25 MESES
95/45	MARZO'93	13-03-95	SEVILLA	24 MESES
95/119	MARZO'93	18-05-95	SEVILLA	26 MESES
95/2587	OCTUB'93	22-11-95	SEVILLA	25 MESES
95/2616	07-06-93	13-09-95	SEVILLA	27 MESES
95/2755	07-01-94	10-06-96	SEVILLA	28 MESES
95/2761	23-05-94	03-02-96	CÁDIZ	21 MESES
95/2892	18-05-93	11-09-95	SEVILLA	28 MESES
95/2943	19-10-94	08-08-95	CÓRDOBA	10 MESES
95/3031	23-06-94	NOVIEM'95	CÁDIZ	17 MESES
95/3069	21-06-94	15-02-96	SEVILLA	20 MESES
95/3073	JUNIO'93	AGOSTO'95	SEVILLA	26 MESES
95/3207	18-08-93	02-11-95	SEVILLA	27 MESES
95/3234	SEPT'93	02-11-95	SEVILLA	26 MESES
95/3703	NOV'94	03-09-96	CÁDIZ	22 MESES

Nº QUEJA	FECHA SOLICITUD	FECHA CONTRATACIÓN/ EJECUCIÓN MEDIDA	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN TRÁMITES
95/3782	21-03-95	03-06-96	HUELVA	15 MESES
95/3897	05-04-94	15-12-95	GRANADA	20 MESES
95/3939	16-09-94	24-09-96	SEVILLA	24 MESES
96/113	21-02-94	21-10-96	SEVILLA	32 MESES
96/133	15-09-93	17-06-96	CÁDIZ	33 MESES
96/602	JULIO'94	JUNIO'96	SEVILLA	23 MESES
96/625	ABRIL'95	17-06-96	CÓRDOBA	14 MESES

2.1.2. Situación actual y perspectivas.

La situación descrita en el apartado anterior lejos de haber desaparecido se mantiene todavía como demuestran algunas investigaciones recientes que hemos realizado con motivo de las últimas quejas recibidas. Por ejemplo, en los momentos de redactar este Informe, estamos a la espera de recibir comunicación de la Delegación de Sevilla sobre dos quejas cuyos remitentes esperan ver atendidas sus solicitudes, formuladas en Junio y Noviembre, respectivamente, **del año 1993 (queja 96/2823 y queja 96/2832)**. En ambos casos se han dictado -y notificado hace tiempo- resoluciones estimatorias concediendo a los peticionarios un contrato temporal a concertar con el Ayuntamiento de Sevilla, contrato que todavía no se ha hecho efectivo por falta de consignación presupuestaria.

Suponemos se trata de supuestos similares al contemplado en la **queja 96/1008**, también relativa a la Delegación de Sevilla, cuyo remitente solicitó los beneficios del Programa en Junio de 1993. En Septiembre de 1995 se le declara beneficiario de una medida de empleo que se concretaría en un contrato de seis meses a celebrar con el Ayuntamiento de Sevilla; cuando parece que, finalmente, será contratado, la Delegación de Hacienda formula reparos al expediente contable por superar el límite anual de reconocimiento de obligaciones. Desde aquellas fechas no hemos vuelto a tener noticias sobre la efectiva ejecución de alguna nueva medida que se le haya podido conceder al interesado.

Semejante suerte corren otras solicitudes presentadas en Junio y Septiembre de 1994: resoluciones estimatorias notificadas a los interesados

dos años después pero, todavía al cierre del ejercicio 1996, sin ejecutar (**queja 96/1903** y **queja 96/1944**, ambas de la Delegación de Sevilla).

No hace falta insistir en que las solicitudes formuladas en 1995 siguen sin atenderse, puesto que a lo largo del año de cuyo Informe Anual nos ocupamos, se han venido liquidando, aunque no todos como hemos visto, los expedientes iniciados en 1993 y 1994.

Es, quizá, el momento de aclarar un concepto que a veces resulta confuso en la materia que nos ocupa. Cuando nosotros hablamos de expedientes atendidos nos referimos a una solicitud que además de haber sido estimada favorablemente, y la resolución administrativa notificada, ésta ya ha sido ejecutada. Por lo tanto, resulta confuso afirmar "hemos valorado x expedientes de 1995" o "se han estimado tantos otros". Para la Institución, expediente terminado equivale a expediente con resolución ejecutada, ya sea ésta estimatoria o desestimatoria.

Pues bien, con motivo de la **queja 96/1029** (Delegación también de Sevilla y solicitud de Octubre de 1995) formulamos la siguiente **Sugerencia**:

"Puesto que hemos detectado que en gran cantidad de expedientes se producen dilaciones en la ejecución de las medidas concedidas, debidas unas veces al agotamiento anticipado del presupuesto para el Programa de Solidaridad en su conjunto, y otras veces a la falta o agotamiento del presupuesto para la financiación de medidas concretas, nos permitimos sugerirle, en virtud del artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, que en el momento de valorar qué medida puede concederse al interesado según sus circunstancias socio-económicas, se tengan también en cuenta los límites presupuestarios, de forma que se elija aquélla que efectivamente pueda ejecutarse con prontitud, dado que este expediente sufre ya una dilación considerable".

La **Sugerencia** fue aceptada por la Delegación que, indicaba, compartía nuestro criterio y lo estimaba favorable para la agilización de algunos expedientes, pero no podía aportar, de momento, solución satisfactoria para el caso concreto planteado por las razones que se contienen en su informe de **20 de Diciembre de 1996** y que transcribimos en parte porque supone un buen resumen de la situación existente en esta provincia al finalizar el año.

"En informes anteriores manifestábamos que el expediente

PS-SE-1563/95 se encontraba aún pendiente de ser estudiado por la Comisión Provincial de Valoración, debido a la insuficiencia del Crédito Presupuestario. Esta situación no ha sufrido modificación alguna, al no haberse producido una ampliación del Crédito Presupuestario concedido para el ejercicio 1996, actualmente agotado.

Así pues, hemos de reiterar que dicha circunstancia explica por sí misma que no esté prevista la fecha de la próxima reunión de la Comisión Provincial de Valoración, cuya constitución está vinculada a la existencia de Crédito Presupuestario.

Por todo ello, se hace necesario aguardar las nuevas dotaciones presupuestarias para el próximo ejercicio 1997, y una vez que se produzcan se fijará la fecha de constitución de la Comisión Provincial de Valoración, previsiblemente hacia el mes de Febrero de 1997. La cuantía y distribución del Crédito en sus distintas aplicaciones, determinará el número de expedientes que podrán ser valorados, no pudiendo precisar por tanto si efectivamente el expediente que nos ocupa podrá ser estudiado por la Comisión Provincial de Valoración en su primera reunión de 1997 ...

Para completar la información, hemos de manifestar que todas las solicitudes presentadas con posterioridad al mes de Octubre de 1995, continúan pendientes de valoración por las razones ya comentadas".

A través de la **queja 96/1463** la interesada describía así su caso: *"Tengo una situación social y económica bastante lamentable, tengo a cargo 5 hijos todos pequeños. Desde la separación del padre de mis hijos, mi situación ha ido empeorando puesto que estoy en un piso de alquiler y a la espera de desalojo por desahucio por no poder hacer frente a los recibos mensuales. Solicité una vivienda en régimen de alquiler y el salario social, lo primero me ha llegado adjudicado y lo segundo está a la espera de ser concedido. El salario social lo eché **el 8 de Agosto de 1995**. Actualmente me sería de gran ayuda que me lo concedieran y no tengo respuesta".* La respuesta de la Administración a nuestro requerimiento de informe, la misma de siempre: se agotó el dinero. Luego se nos informó de la concesión a la interesada de un curso de "Viverista Forestal" que le supondrá **-cuando efectivamente lo inicie-** unos ingresos de 66.220 pesetas mensuales, durante seis meses. Como datos generales sobre las solicitudes de 1995 y 1996 se nos indicaba lo siguiente desde la Delegación de Sevilla:

- "- año 1995:- Solicitudes presentadas. 1943
 - Solicitudes valoradas(C.P.V.). 1512
 - Solicitudes pendientes de valoración. 431
- año 1996:A la fecha de emisión de este informe se ha registrado una entrada de 1453 solicitudes, pendientes de valoración en su totalidad."

Y aquí volvemos a llamar la atención sobre la diferencia entre solicitud valorada en Comisión Provincial de Valoración y solicitud estimatoria **efectivamente ejecutada**. Nuestra última comunicación con la Delegación de Sevilla en otro expediente aún abierto (**queja 95/3052**) nos parece expresivo de esa distinción:

*"Hemos recibido el informe emitido por esa Delegación de fecha 26 de Noviembre pasado en el que nos indican que, de nuevo, las dificultades presupuestarias han dado lugar a que **después de transcurridos nueve meses** desde que la Comisión Provincial de Valoración propusiera al solicitante como beneficiario de una medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad, no se haya procedido al pago efectivo de la cantidad que le ha correspondido en concepto de la misma, a pesar de que se ha superado favorablemente la tramitación contable. Aunque suponemos que, una vez llegados a este punto, el pago se hará efectivo en breve, no daremos por concluidas nuestras actuaciones hasta que esa Delegación nos informe del momento en que se produzca el mismo.*

*Por otra parte, queremos recordarles que seguimos interesados en que se nos informe adecuadamente de lo solicitado con motivo de nuestra anterior comunicación relativo al criterio seguido por esa Delegación para determinar el momento en el que el interesado debe ser notificado de la marcha de expediente, ya que durante la tramitación del mismo se producen varias Resoluciones de las que el administrado debe ser informado puntualmente. Hemos de señalar que en el expediente que nos ocupa, la primera Resolución que se ha notificado al interesado se ha realizado **quince meses** después de haber presentado su solicitud, lo que valoramos como una actuación del todo improcedente e irregular desde el momento en que la propia normativa aplicable establece como plazo máximo de resolución 6 meses".*

Como resumen de los retrasos detectados en nuestras

actuaciones relativas a quejas todavía en trámite, el siguiente cuadro puede ayudar a percibir mejor la situación:

Nº QUEJA	FECHA SOLICITUD	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN DE LOS TRÁMITES A 31-12-96
95/3052	08-02-95	SEVILLA(PS-SE-227/95)	22 MESES
96/1008	JUNIO'93	SEVILLA (PS-SE-1524/93)	42 MESES
96/1029	10-10-95	SEVILLA (PS-SE-1563/95)	14 MESES
96/1463	08-08-95	SEVILLA(PS-SE- 1291/95)	17 MESES
96/1903	JUNIO'94	SEVILLA(PS-SE-1359/94)	31 MESES
96/1944	SEPT'94	SEVILLA(PS-SE-1798/94)	28 MESES
96/2181	31-03-95	SEVILLA(PS-SE- /)	22 MESES
96/2671	18-05-95	MÁLAGA(PS-MA- /)	21 MESES
96/2823	JUNIO'93	SEVILLA(PS-SE-1690/93)	42 MESES
96/2832	17-11-93	SEVILLA(PS-SE-1853/93)	37 MESES
96/2902	ENERO'96	CÁDIZ(PS-CA- /96)	12 MESES

Como ya informábamos el pasado año, en Octubre de 1995 iniciamos la **queja de oficio 95/3667** con objeto de conocer la situación del Programa de Solidaridad en toda Andalucía referida a treinta y uno de Diciembre de mil novecientos noventa y cinco y en relación con los ejercicios 1993, 1994 y 1995.

De la información recibida caben extraer las siguientes conclusiones:

Primera: La Dirección General cifraba la dilaciones administrativas en **12.316** expedientes pendientes de tramitar. Excluye del cómputo los desestimados, archivados y estimados. Respecto a estos últimos, desconocemos si las correspondientes Resoluciones estimatorias han sido ejecutadas o, por el contrario, sufren dilación en esa fase del procedimiento, en cuyo caso habrían de añadirse al total señalado anteriormente.

En cuanto a las dilaciones administrativas en cada una de las provincias, las mayores dilaciones las sufre Cádiz con 6.316 solicitudes pendientes de tramitación. Le sigue, en orden decreciente, Sevilla, Málaga, Huelva, Granada y Jaén. Finalmente, Almería y Córdoba acabaron el ejercicio económico 1995 sin expedientes pendientes:

PROVINCIA	Expedientes Acumulados
Cádiz.....	6.316
Sevilla.....	2.327
Málaga.....	2.092
Huelva.....	891
Granada.....	559
Jaén.....	131
Almería y Córdoba.....	0

Segunda: En cuanto a la financiación del Programa, del análisis del informe se desprende la insuficiencia de los créditos que se han ido previendo para su desarrollo, insuficiencia detectada desde los comienzos del mismo. Por lo tanto, aunque las dificultades de gestión se han agravado indudablemente con la situación de prórroga presupuestaria, no ha sido ésta la principal causa del desajuste. Lo que se ha producido es una profunda diferencia entre las necesidades financieras del Programa y las previsiones presupuestarias anuales.

Tercera: Como medidas para hacer frente al problema, destacan las transferencias de créditos procedentes de otros Programas cuya gestión corresponde a la Consejería de Trabajo: Programas de Fomento del Empleo (23A) y Programas de Formación Profesional Ocupacional (23E). Sin embargo, las transferencias e incorporaciones de crédito no han bastado para evitar los más de 12.000 expedientes paralizados.

Recientemente se ha optado por distribuir los créditos disponibles entre dos únicas medidas: Ingreso Mínimo de Solidaridad y Formación Profesional Ocupacional, no existiendo dotaciones (al menos provisionalmente) para desarrollar las medidas de empleo, con lo que, de seguir esta tendencia, la medida de empleo podría desaparecer por la vía de hecho, tal y como apuntan los informes de las distintas Delegaciones Provinciales en relación a otros expedientes de queja en trámite.

Cuarta: Compartimos la apreciación de la Dirección General, al afirmar que la normativa reguladora del Programa de Solidaridad precisa una profunda revisión; en ello venimos insistiendo una y otra vez y entendemos, debe contemplar entre otras aportaciones, todas las cuestiones que hemos planteado a través de las Recomendaciones y Sugerencias formuladas con ocasión de la tramitación de las quejas presentadas.

En el primer semestre de 1996, durante el que se mantuvo la

prórroga presupuestaria por segundo año consecutivo, la situación se agravó como se pone de manifiesto en la descripción de actuaciones que acabamos de realizar.

Sin embargo, la aprobación de un nuevo presupuesto en Julio de 1996 y la aprobación presupuestaria de Diciembre para el ejercicio de 1997 han debido suponer un alivio importante en el retraso acumulado, si bien dicha mejora no hemos podido detectarla aún en la tramitación de las quejas que se nos han formulado recientemente.

En el momento en que redactamos este Informe Anual preparamos una nueva comunicación con la Dirección General para que nos proporcione los datos de cierre del ejercicio y podamos tener una nueva visión de conjunto sobre la evolución de las dilaciones comentadas.

2.1.3. Algunos aspectos del Programa exigen reformas normativas.

Comentábamos más arriba la opinión de la Dirección General competente sobre la necesidad de reformar la normativa reguladora, que en la actualidad se concreta básicamente en el Decreto 400/1990 que ya previó una primera revisión del Programa para el 1 de Enero de 1992.

Ni en aquellas fechas, ni posteriormente, ha existido tal revisión -a pesar de las expresas y reiteradas manifestaciones de altos cargos sobre su necesidad- y el insuficiente marco normativo permanece inalterable.

Desde nuestro Informe Anual de 1992 venimos insistiendo en la necesidad de proceder a reformar el Decreto regulador en algunos aspectos. Incluso podría ser conveniente plantear su regulación por ley y nos consta que el Centro Directivo competente está estudiando la posibilidad de promover esa línea de reforma. Como afirmábamos en el Informe Anual del pasado año *"Todos nuestros Informes Anuales recogen amplios apartados en los que sistemáticamente incluimos las Recomendaciones efectuadas y las Sugerencias de modificaciones normativas que la experiencia de nuestras investigaciones nos aconseja formular: flexibilizar el riguroso régimen actual de incompatibilidades; clarificar el concepto de unidad familiar para evitar la exclusión de supuestos extremos de necesidad; agilizar los trámites para permitir una mejor incidencia del programa en las situaciones de marginación; establecer mecanismos ágiles de información a los interesados; precisar con mayor detalle los requisitos de concesión de las prórrogas y de los efectos iniciales de las medidas concedidas, etc. Éstas han sido algunas de las Recomendaciones y Sugerencias emitidas"*.

A esa enumeración habría que añadir otros aspectos algunos de los cuales pasamos a comentar con motivo de la exposición de las quejas que siguen.

Ya hemos aludido -extensamente en otras ocasiones- a la excesiva rigidez del Programa en cuanto a la regulación de las incompatibilidades. Veamos algunos ejemplos.

Una mujer a la que se le concede la percepción del ingreso mínimo de solidaridad en Mayo de 1994; por los conocidos problemas presupuestarios tiene que esperar la efectiva ejecución de la medida y, mientras tanto, le llega el tiempo de solicitar la prórroga; con ese motivo formula nueva declaración de unidad familiar en la que consta la convivencia con el padre de su hijo, quien percibe, por subsidio de desempleo, la suma de 40.604 pesetas mensuales. El 17 de Julio de 1996 le notifican de la sucursal bancaria donde debía domiciliarse el pago la noticia de que se le ha ingresado la suma de 2.202 pesetas, cuando indaga el origen del dinero le dicen que es el importe del "Salario Social" de un mes y, lógicamente, se indigna y siente la necesidad de escribir en su carta de queja lo siguiente: *"lo que no puedo admitir es que se esté jugando durante cinco años con lo único que me queda, la ilusión y la esperanza, para darme una bofetada de 2.202 pesetas"*.

Por su parte, la respuesta de la Administración no se hizo esperar: *"No ha existido error de cálculo pese a lo exiguo de la cuantía concedida, dado que para su determinación se ha seguido escrupulosamente el procedimiento establecido en el mencionado texto normativo regulador de este Programa"*.

Nuestra **Sugerencia**: que se modifique el Decreto para evitar situaciones tan absurdas como la descrita (**queja 96/1652**).

También aparecen síntomas de rigidez, que distorsionan el sentido de solidaridad del Programa, en resoluciones denegatorias del tipo de la que tuvimos la ocasión de conocer con motivo del envío de la **queja 96/917** en la que se apreciaba una estimación excesivamente amplia del concepto de unidad familiar, que en el caso se componía de un joven matrimonio en paro, con una hija de corta edad, acogidos temporalmente en la casa de los padres de ella, ocupada en régimen de alquiler. Los únicos ingresos de todos lo constituía la pensión que percibía el suegro de nuestro remitente pero de ella debían detraerse no solo los gastos de arrendamiento de la vivienda sino también los de enfermedad de su suegra. Ninguna de estas circunstancias fue tomada en cuenta, sin que la resolución administrativa denegatoria pudiera ser

tachada de irregularidad pues se dictó conforme a la rígida norma aplicada, que de ese modo se presenta como un obstáculo para remover las causas de la marginación y la desigualdad en muchos supuestos.

Parecido comentario nos sugiere la situación de una familia compuesta por la remitente de la queja -aquejada de una minusvalía del 53% que no le permite percibir ayuda por ese concepto- su hija de corta edad, dos hermanos menores de edad, y sus padres. De los seis sólo el padre cobraba el subsidio por desempleo por importe de 48.690 pesetas: solicitud denegada (**queja 96/1299**).

También debe ser objeto de reforma el Decreto -para dotarlo de una mayor claridad- en cuanto a sus previsiones sobre el momento en que las causas de incompatibilidad deben ser apreciadas, con efectos desestimatorios, sobre todo teniendo en cuenta las enormes dilaciones que se producen en la tramitación de los expedientes que dan lugar a la desaparición de las causas de incompatibilidad o a que sobrevengan en el momento de hacer efectiva la medida. El diagnóstico social y los informes sobre ingresos percibidos reflejan la realidad en un determinado momento, que muchos meses después ha podido cambiar de modo sustancial. La confusión del Decreto al respecto produce resoluciones denegatorias por incompatibilidad en el momento de la solicitud que luego, en vía de recurso se revocan por desaparición de las causas de incompatibilidad, sin que aparezca claramente diferenciados los criterios aplicados en uno y otro momento (**queja 95/3069**), sobre todo si se comparan con otros casos en los que se considera momento decisivo para denegar por incompatibilidad el del informe social, que en el caso de la **queja 95/3031** se produce quince meses después de la solicitud, fecha, la de la solicitud, en que no existía incompatibilidad alguna.

Finalmente, indicar que hemos tenido la ocasión de analizar las escasas previsiones de la normativa reguladora del Programa en materia de faltas y sanciones y en cuanto a la posibilidad de sustitución de unas medidas por otras. Un ejemplo de ello lo encontramos en la **queja 96/58** enviada por una mujer a la que se concedió el acceso a un curso de formación profesional con ayuda económica mensual complementaria durante la realización del mismo. Sin motivo justificado -nos decía la interesada- se le había expulsado del curso, sin notificación oficial alguna sobre las causas. Tras las oportunas investigaciones supimos que, en realidad, la afectada había tenido, por problemas psicológicos debidamente acreditados, graves dificultades de relación con el monitor del curso, con el resto de alumnos y con representantes de la Administración. Tras varios intentos se había tratado de reconducir, sin éxito, su conducta y finalmente se le comunica verbalmente que debe abandonar el curso. Sin embargo, dado el peculiar origen del

conflicto -por la situación psicológica de la interesada faltaría el elemento de culpabilidad en la misma- y la falta de previsión del Decreto regulador sobre posible sustitución de una medida de inserción o formación por otra estrictamente dineraria -el ingreso mínimo de solidaridad- se optó por no notificarle formalmente la exclusión y mantenerle íntegramente sus derechos económicos por ayuda complementaria al curso.

Es obvio que la Administración se encontró en este caso con un supuesto no contemplado -incumplimiento de obligaciones por causa no imputable al beneficiario, en cuanto a la ausencia de culpa- y sin previsiones normativas para dar una solución formal adecuada mediante la resolución motivada que para otros supuestos contempla el Decreto, a pesar de lo cual nos pareció que la decisión adoptada fue correcta y respetuosa con la interesada.

2.2. Quejas que afectan a empresas en crisis.

En mayor número que otros años, hemos continuado recibiendo quejas, generalmente colectivas, de trabajadores pertenecientes a empresas que atraviesan situaciones de crisis, una de cuyas consecuencias más dramáticas suele ser la extinción de contratos de trabajo de una parte de la plantilla. Como veremos enseguida algunos de los colectivos son de trabajadores en situación de regulación de empleo o jubilados con anticipación como consecuencia de la crisis empresarial; otras veces, por el contrario, es el temor a la pérdida del puesto de trabajo lo que les hace acudir a la Institución.

Es necesario indicar al respecto que algunos de estos colectivos de trabajadores no han llegado a formular queja en sentido estricto sino que han acudido a nosotros para que conozcamos su problema, les orientemos y, en la medida de nuestras posibilidades llevemos a cabo alguna gestión mediadora o apoyemos públicamente su causa.

Comenzaremos por comentar la **queja 94/2129** de la que ya nos hacíamos eco en nuestro anterior Informe Anual y que afecta a un pequeño grupo de trabajadores que había pertenecido a la plantilla de la empresa ERCROS (FESA-ENFERSA) y, acogiéndose a sus planes de reconversión habían sido declarado en situación de incapacidad permanente. Entre los compromisos asumidos al respecto, por la Junta de Andalucía, con los Sindicatos y trabajadores afectados, figuraba uno según el cual aportaría la Junta dos millones de pesetas por cada trabajador despedido que fuese declarado en dicha situación de invalidez, como complemento a las pensiones correspondientes.

Hubo un grupo de once trabajadores -los interesados en la queja- que inicialmente iban a ser beneficiarios de dicha medida de apoyo pero que fueron excluidos al no reunir los requisitos precisos.

Tras diversas gestiones por nuestra parte, la Dirección General de Formación Profesional y Empleo estimó las alegaciones de los propios interesados y asumió el compromiso de proceder al abono de dichos complementos ascendentes a un total de veintidós millones de pesetas que se incluirían en el presupuesto de mil novecientos noventa y siete para su pago una vez estuviese disponible la consignación presupuestaria.

También formulada por antiguos trabajadores de la misma empresa, incluidos en su día en la regulación de empleo, la **queja 96/2019** dio lugar a varias entrevistas con una representación de los mismos. La cuestión planteada era idéntica a la que ya tuvimos ocasión de analizar en nuestro Informe Anual de 1993 respecto de colectivos de la misma empresa aunque de otras provincias: las reducciones sufridas en sus percepciones complementarias por jubilación y subsidios de desempleo, con cargo a la Empresa, como consecuencia de la entrada en suspensión de pagos de la misma con la consiguiente intervención de un Juzgado de Madrid ante el que se había planteado un procedimiento de quita para reducción de los créditos en el seno de un Convenio General de FESA con sus acreedores.

Tampoco en esta ocasión fue posible encontrar la necesaria vinculación de la Administración Autonómica con este colectivo de trabajadores, lo que en caso contrario habría posibilitado nuestra intervención. El único compromiso asumido en su día por la Consejería de Trabajo fue el de realizar un estudio económico para valorar el importe de los complementos perdidos y a la vista de dicho estudio decidir la posibilidad de algún tipo de ayuda. Una vez realizado el estudio el citado Departamento manifestó a los trabajadores la imposibilidad de ayudas públicas dada la elevadísima cuantía de los complementos impagados (unos mil trescientos trabajadores afectados).

Obviamente, la Institución ni aprecia irregularidad alguna en el proceder de la Administración Autonómica, ni puede supervisar los criterios políticos o de oportunidad que ésta tenga por conveniente aplicar en un determinado supuesto.

Pasamos a comentar ahora la **queja 95/3223** que afectaba a seis trabajadores de una empresa hotelera, comprendidos en un expediente de regulación de empleo acogido a las ayudas a empresas en crisis no sujetas a

planes de reconversión, para la jubilación anticipada de sus trabajadores.

El pago de las ayudas por jubilación anticipada corresponde a la Tesorería General de la Seguridad Social en la misma forma y plazos que las pensiones del propio sistema de la Seguridad Social, aunque la tramitación del expediente y la aprobación del mismo se efectúe en la Administración Autonómica. El problema que planteaban era que aún no habían comenzado a percibir dichas ayudas, a pesar de que la resolución del Delegado de Trabajo autorizando el expediente se dictó en Noviembre de 1994.

Nos anticipaban que, verbalmente, se les había comunicado que el expediente había sido remitido a la Tesorería, por lo que ya no dependía de la Consejería de Trabajo su definitiva conclusión.

Para comprobar lo manifestado y, en su caso, exigir a la Administración Autonómica realizara un seguimiento del expediente hasta su completa ejecución, aunque nos ratificara que ya no dependía de ella sino de la Tesorería General el pago de la ayuda, fue admitida la queja ante la administración laboral.

La información remitida ratificó la que verbalmente proporcionaron a los interesados. En efecto, autorizada la extinción de los contratos mediante resolución dictada por el Delegado Provincial de Trabajo y Asuntos Sociales de Málaga, se envió a la Dirección General de Formación Profesional y Empleo que tramitó el correspondiente expediente. Una vez concluido se envió a la Tesorería General de la Seguridad Social, organismo competente para el pago de las ayudas por jubilación anticipada, sin que por parte de la Administración Autonómica cupiese ninguna otra intervención por lo que remitimos la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, al que informamos de nuestras gestiones adjuntándole toda la documentación recibida.

También tuvimos ocasión de examinar la situación conflictiva que nos planteó un grupo de trabajadores fijos discontinuos -personal de mantenimiento y administrativos- de la Delegación en Sevilla de Iberia. Nos hablaron de supuestas discriminaciones padecidas respecto de compañeros de otras delegaciones y de sus temores ante la posibilidad de pérdida de puestos de trabajo. Sin embargo la ausencia total de planteamientos ante cualquier Administración nos obligó a indicarles la vía adecuada para ello sin posibilidad por nuestra parte de ninguna otra actuación.

Similares planteamientos y actuaciones podríamos comentar en relación con trabajadores de otras empresas de diversos sectores que han

acudido a nosotros, como indicábamos al principio, en busca de apoyo. A todos les hemos recibido, orientado en lo que ha sido necesario, a veces hemos tenido que proporcionarles algún asesoramiento jurídico y, cuando hemos podido, ofrecerles nuestras gestiones mediadoras aunque, en general, con las dificultades que para nosotros conlleva la intervención en este tipo de conflictos, muchas veces de naturaleza estrictamente privada o ante intervenciones administrativas meramente encaminadas a la defensa del empleo.

2.3. Programas para el Fomento del Empleo.

Para los años 1995 y 1996, los diversos Programas de Fomento de Empleo que desarrolla la Administración Autonómica han estado regulados por el Decreto 55/1995, de 7 de Marzo y la Orden de 5 de Abril de 1995 que lo desarrolla. Ambas normas recogen en su articulado una serie de actuaciones agrupadas en cinco bloques de Programas que son los siguientes:

- Para el fomento de la contratación indefinida derivada de los contratos de aprendizaje.
- Para el fomento del autoempleo individual.
- Para la promoción sociolaboral en el medio urbano.
- Los destinados al empleo de minusválidos.
- Para la creación y mantenimiento de empleo.

A su vez dichos Programa se diversifican en una serie de medidas específicas que tratan de hacer frente a necesidades muy distintas que abarcan desde la investigación de las posibilidades de empleo social hasta medidas de integración laboral de minusválidos o jóvenes desempleados menores de treinta años. Pues bien, son las medidas de fomento del autoempleo individual las que han originado quejas ante la Institución, concretamente dos de ellas, las denominadas Subvenciones Reintegrables a la Inversión y las Rentas de Subsistencia.

Se denominan subvenciones reintegrables a la inversión aquellas que tienen por objeto «apoyar financieramente los proyectos de viabilidad constatada que encuentren especiales dificultades de financiación» (artículo 8.a).4 del Decreto citado) y consisten en subvenciones que se han de reintegrar en un plazo máximo de diez años.

Por su parte las rentas de subsistencia tienen el carácter de subvención pura -no reintegrables- cuya cuantía no podrá sobrepasar las 500.000 Ptas., destinadas a servir como primeros ingresos para aquellos desempleados que inicien una actividad productiva como autónomos. Entre los numerosos requisitos que se han de dar para acceder a esta subvención figura el de haber iniciado la actividad productiva con sus correspondientes altas en Seguridad Social y en la actividad fiscal que corresponda, requisito éste que destacamos por ser de hecho incompatible con la finalidad de la medida si se producen retrasos excesivos en su tramitación.

A través de la **queja 95/3687** nos planteaba la interesada que había solicitado una subvención -no nos indicaba su finalidad- y que previendo su concesión había efectuado ya inversiones y contratación de dos personas; a los seis meses de su solicitud no había recibido respuesta alguna.

Al mismo tiempo que admitimos la queja formulamos a la Administración **Recordatorio** de su deber legal de resolver expresamente y sin dilaciones la solicitud formulada. Seis meses después, ante la ausencia de respuesta a nuestra petición inicial de informe, hubimos de formular al Director General de Formación Profesional y Empleo **Recordatorio** de su deber legal de auxilio para con nuestra Institución. Con nuevas demoras que estuvieron a punto de originar la declaración de actitud entorpecedora de la citada autoridad, se nos envió el informe solicitado **ONCE MESES ANTES**.

Se nos indicó que la petición había sido desestimada por varios motivos, en primer lugar porque según la normativa aplicable, las Subvenciones Reintegrables a la Inversión **se aplicarán preferentemente a los proyectos de carácter industrial**, con excepción de otros salvo que sus proyectos tengan marcada incidencia local y de empleo y la **actividad desarrollada** por la solicitante, "**Jardín de Infancia**", no se consideró que reuniera los requisitos de excepcionalidad mencionados.

Además, la **cuantía solicitada, 26.000.000 pts.**, no solo excedía de las disponibilidades y criterios de distribución existentes para el Programa, sino a la propia viabilidad para su devolución, dado el carácter reintegrable de la ayuda y, por tanto, asociada a la capacidad de la interesada para hacer frente a las obligaciones de devolución de la misma.

Añadían que la resolución no fue expresa por acogerse a la posibilidad que establece el artículo 35 del texto normativo de referencia, sin que constase a la Dirección General que la interesada hubiese solicitado certificación de acto presunto, y todo ello, "*sin menoscabo de la obligación de*

resolver de las Administraciones Públicas".

Por nuestra parte entendimos que los motivos de la denegación eran correctos conforme a la normativa vigente. Sin embargo, consideramos que no queda plenamente justificada la falta de notificación a la interesada basándose en la posibilidad establecida en el citado artículo de considerar desestimada la solicitud si en los plazos establecidos en el mismo no recae resolución expresa, ya que la técnica del silencio administrativo no está instituida para eximir a la Administración de resolver expresamente sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados, sino para no mantener a éstos en la incertidumbre ante las solicitudes formuladas. Por otra parte, tampoco nos parece respuesta adecuada la de justificar esa misma inactividad basándose en el hecho de que no hay constancia de que la interesada haya solicitado la certificación del acto presunto, ya que, con más razón, la Delegación había tenido tiempo suficiente para notificar a la interesada el contenido de la resolución denegatoria, ya que el vencimiento del plazo de resolución, volvemos a repetir, no exime a la Administración de hacerlo expresamente.

Por todo ello, nos vimos en la necesidad de formular **Recordatorio** de deberes legales en cuanto a adecuar su actividad a lo establecido en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común en lo que se refiere al deber de resolver expresamente, a cuyo texto nos remitimos en aras de la brevedad.

Por otra parte, y basándonos en esa obligación, solicitamos de la Delegación que notificase a la interesada la resolución denegatoria de la subvención solicitada, según lo legalmente establecido, señalándole los recursos procedentes, plazo y autoridad ante quién presentarlo, lo que efectivamente se hizo.

En lo que se refiere a **Rentas de Subsistencia** hemos debido ocuparnos de varias quejas entre las que citaremos dos aludidas en nuestro anterior Informe Anual y otras más recientes.

El motivo de la **queja 95/2975** fue la inactividad de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo ante la solicitud de una renta de subsistencia que efectuó el interesado y a la que, once meses después de haberla presentado, no se le había contestado absolutamente nada.

Tras la admisión de la queja, nos dirigimos a la Delegación de Cádiz solicitándole expresamente que resolviera el expediente, con el resultado de que efectivamente así lo hizo con fecha 14 de Septiembre de

1995, notificando la Resolución al interesado. En el contenido de la misma se le denegaba la subvención, no por incumplimiento de los requisitos necesarios para acceder a la misma, sino por falta de dotación presupuestaria en el momento de haberla solicitado.

Si bien este último extremo está previsto reglamentariamente como causa de la denegación, nos pareció que la administración actuó de una forma poco responsable ya que en el momento de realizarse la solicitud ya se sabía que no iba a ser atendida por falta de presupuesto, lo que tenían que haber comunicado al solicitante, al menos para no crearle falsas expectativas y permitirle realizar las oportunas previsiones económicas.

Así se lo manifestamos a la Delegación junto con un **Recordatorio** de deberes legales en cuanto a la obligación de resolver expresa y motivadamente las cuestiones que se le plantean y el deber de cumplir los plazos reglamentarios en cuanto a la producción de los actos y en cuanto a las notificaciones a los interesados, indicándoles a éstos además las vías de recursos. Así mismo le recomendamos la necesidad de establecer los mecanismos adecuados para prever las necesidades presupuestarias con el fin de atender las subvenciones solicitadas durante el ejercicio económico correspondiente por quienes reúnan los requisitos para ello.

La respuesta recibida indicaba que nuestras recomendaciones, que corresponden a competencias de la Dirección General de Formación Profesional y Empleo de la Consejería de Trabajo, como son las previsiones presupuestarias, les fueron remitidas para su estudio y consideración. No obstante, precisaban que el agotamiento anticipado del presupuesto para el año 1994 se debió a un aumento exagerado del número de solicitudes que desbordaron todas las previsiones posibles, ya que hasta ese año lo normal había sido que anualmente se presentaran una media de 500 solicitudes, pero que en el ejercicio de 1994 se presentaron por primera vez más de mil solicitudes.

En cuanto al deber de resolver expresamente, volvieron a insistir en la Orden de 2 de Febrero por la que se convoca la subvención, y en concreto al artículo 115.4, en el que se establece expresamente cual es el sentido del silencio administrativo en este tipo de solicitudes, aunque añaden, que cumpliendo nuestra petición se emitió la correspondiente Resolución expresa que fue notificada al interesado, informándole del recurso que contra la misma podía interponer.

Esta respuesta de la Administración podemos decir que se ha adecuado a nuestras pretensiones en cuanto a la resolución del expediente

que dio motivo a la queja. Respecto de la falta de previsión presupuestaria para el año 1994, las razones expresadas parecen razonables, aunque esperamos que cumpliendo nuestras recomendaciones, se prevean los mecanismos necesarios para que no se vuelvan a dar situaciones como la descrita, tanto en lo que se refiere a la falta de presupuesto como a mantener en la más profunda desinformación a los administrados.

Otras actuaciones relativas a rentas de subsistencia estuvieron relacionadas con la **queja 95/3720**, inicialmente admitida por similar irregularidad administrativa: el silencio, persistente ante una petición de subvención ligada a un proyecto empresarial concreto. Tras diversas incidencias en el expediente administrativo comprobamos que la resolución recaída en el mismo -denegatorio de la subvención solicitada por agotamiento de las dotaciones presupuestarias- se notificó al interesado año y medio después de solicitada la misma.

A la vista de ambas circunstancias formulamos a la Administración competente (Delegación Provincial de Jaén de la Consejería de Trabajo e Industria) **Recomendación** en la que incluíamos la siguiente valoración:

" Sin entrar a valorar el criterio seguido por esa Administración a la hora de atribuir al escrito de denuncia de mora la naturaleza de Recurso Ordinario, criterio más que discutible, la Resolución ha resultado ser denegatoria, no porque el solicitante no reuniera los requisitos necesarios para acceder a la subvención, sino por agotamiento de la dotación presupuestaria, extremo que obviamente conocía esa Delegación en la fecha en que el interesado presentó su solicitud. Y ya que reglamentariamente la falta de presupuesto está prevista como causa de denegación, el interesado tenía que haber sido informado al respecto para no mantenerle en la creencia de que antes o después le iba a ser concedida, fundando sus expectativas empresariales en una ayuda económica que nunca iba a llegar.

Con ese punto de partida, formulamos **Recordatorio** de deberes legales relativo a los siguientes preceptos normativos:

"La Constitución Española, en su artículo 103.1, ordena que la Administración Pública sirva con objetividad los intereses generales y señala, entre sus principios de funcionamiento, el de eficacia, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Entendemos que la tramitación administrativa comentada es poco

eficaz y pugna con el principio de legalidad.

Por su parte, la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 42 recoge la obligación de resolver de todas las Administraciones Públicas, señalando el plazo máximo para ello y contemplando la posible ampliación del mismo, siempre sujeta a garantías, al tiempo que señala las responsabilidades directas para los supuestos de incumplimiento de dicha obligación.

La misma Ley, en su artículo 58.2, además de señalar como plazo máximo para efectuarlas el de 10 días desde la producción del acto, establece los requisitos mínimos que deben contener las notificaciones que se practiquen a los interesados, entre los cuales destacamos la obligación de indicar los recursos que quepan contra la resolución notificada."

También recordamos al Delegado Provincial los principios ordenadores del procedimiento que se contienen en el Capítulo II del Título VI de dicha Ley, al que nos remitimos en aras de la brevedad.

Finalmente, como norma reglamentaria más próxima a nuestro ámbito autonómico, le citábamos el Decreto 138/1993, de 7 de Septiembre, que estableció el plazo de resolución de los procedimientos relativos a Ayudas para la elaboración y puesta en marcha de proyectos que generen o mantengan empleo en seis meses, ampliamente rebasado en este caso concreto.

Nuestra **Recomendación** no pudo ser otra que la del cumplimiento de los preceptos legales citados, y cuantos otros fueren de aplicación, en relación con la tramitación de los expedientes cuyo conocimiento y resolución les compete, al tiempo que indicarle la necesidad de que se establezcan los mecanismos necesarios para prever un crédito presupuestario suficiente para atender las subvenciones solicitadas durante el ejercicio económico correspondiente, en acogimiento a las Medidas de Fomento de Empleo, por quienes reúnan los requisitos para ello.

Posteriormente, nuevas alegaciones del interesado estimando más justo un reparto igualitario de las dotaciones presupuestarias entre todas las solicitudes del año, fueron remitidas a la Delegación Provincial que las estimó poco adecuadas a los fines del Programa, pudiendo tener efectos contrarios a las pretendidas puesto que la limitada cuantía de las partidas

previstas originaría subvenciones de muy escasa cuantía que no servirían a los fines de fomento de empleo buscados. Razones que nos parecieron oportunas para concluir nuestras actuaciones.

En 1996 se han continuado recibiendo algunas quejas por resoluciones denegatorias o ausencia de respuesta ante solicitudes de rentas de subsistencia. Algunas son de reciente tramitación como la formulada por una mujer (**queja 96/2618**) que solicitó la subvención con cargo al ejercicio presupuestario de 1995 -en Agosto de dicho año- sin haber recibido respuesta formal un año después. Como verbalmente se le había indicado que las subvenciones se concedían por orden de petición hasta agotar las dotaciones presupuestarias, la interesada afirmaba en su queja lo siguiente:

" Entendemos que en este asunto la Administración Andaluza incumple el artículo 14 de la Constitución que establece el derecho a la igualdad de todos los españoles, por lo tanto nos parece injusto y arbitrario, que quien quiera establecerse en el mes de Mayo tenga derecho a estas "ayudas" y quien quiera poner un negocio como autónomo en Agosto o Diciembre no lo tenga.

Si los recursos son limitados, se pueden establecer otras fórmulas de reparto de las subvenciones o de las ayudas que no discriminen por razón de la fecha de presentación, puesto que la Ley tiene como característica más acentuada la de "generalidad", y el Decreto se refiere a los que soliciten ayudas en el año 95 completo.

Se están vulnerando estos principios básicos del ordenamiento cuando se está consintiendo año tras año que estas ayudas vayan a parar a los más "listos" que tienen calculado poner su negocio en Mayo".

Un interesante argumento, sin duda, que, entre otros, nos hizo admitir su queja sobre la que esperamos respuesta de la Administración.

Otra de las quejas de ese año (**queja 96/123**) se formulaba por el prolongado silencio administrativo ante una solicitud efectuada en **Abril de 1994** para un pequeño negocio de restauración.

Entre las causas que han motivado el silencio administrativo, citaba la Delegación afectada el elevado número de solicitudes presentadas, número que no estaba en correspondencia con la dotación presupuestaria asignada a la Delegación para la concesión de estas ayudas.

Se añadía que en la fecha de presentación de la solicitud ya se había agotado la correspondiente aplicación presupuestaria de forma que, siguiendo el orden de presentación, aún quedaban doscientos treinta y un expedientes más antes de llegar al de la remitente de la queja.

La Delegación Provincial resolvió expresamente este expediente con fecha **17 de Mayo de 1996** (dos años después de la solicitud), Resolución que se notificó a la interesada en el plazo de 10 días de acuerdo con la normativa vigente.

Entendimos por tanto, que tras la emisión de la Resolución procedía el cierre del expediente de queja, ya que el motivo fundamental de su admisión fue el silencio administrativo.

No obstante, el contenido del informe de la Delegación Provincial nos plantea consideraciones similares a las expresadas con motivo de la queja anterior. En primer lugar, produce extrañeza el hecho de que no se informara a la interesada en el momento de presentar la solicitud (o en fecha inmediata posterior) acerca del agotamiento de los créditos disponibles para las ayudas solicitadas, máxime cuando se afirma que el dato se conocía en ese momento.

En segundo lugar, consideramos excesivo el tiempo empleado por la Delegación Provincial para dictar Resolución administrativa en el expediente que nos ocupa. Ambas consideraciones se le hicieron llegar a la citada Delegación.

2.4. Formación Profesional Ocupacional.

Entre las diversas medidas y actuaciones destinadas al fomento del empleo las de Formación Profesional Ocupacional, por su importancia, merecen un epígrafe específico. Las quejas sobre cursos de Formación Ocupacional son, de otro lado, frecuentes y a ellas debemos referirnos ahora.

Iniciadas en el pasado año, merecen comentario dos quejas cuya resolución final satisfactoria es ya una realidad para una de ellas, mientras que en la otra se da la paradoja siguiente: el curso del que deriva está sometido a las misma regulación que el anterior y se realiza por las mismas fechas y, sin embargo, en este segundo caso, el interesado todavía no ha recibido la beca devengada.

El motivo de ambas quejas es, precisamente, el aludido: el impago -o retraso en el pago- de las becas previstas para alumnos con aprovechamiento suficiente, en los que se dan determinadas circunstancias o requisitos. Se trata de cursos integrados en programas de formación ocupacional dirigidos a colectivos con especiales dificultades de inserción en el mercado de trabajo. En el presente caso, dos personas afectadas por minusvalía física, participantes en acciones formativas destinadas a actividades o profesiones que pudieran ser adecuadas a sus aptitudes, participaron en sendos cursillos de publicidad y promoción de ventas, en un caso, y enseñanzas informáticas en el otro.

En la queja ya resuelta (**queja 95/3636**) la persona interesada consiguió percibir la beca, tras nuestra mediación, con casi un año de retraso a la finalización del curso y ello a pesar de que el artículo 9.5 de la Orden reguladora de los mismos (de 2 de Febrero de 1994) especifica que las ayudas -becas- tendrán carácter mensual y se abonarán al final del curso.

Sin embargo, el alumno de informática (**queja 95/3637**) todavía espera percibir su beca casi dos años después de finalizado el curso (en Marzo de 1995). Las razones esgrimidas por la Delegación Provincial de Sevilla, que tramita el expediente, es el retraso en el envío de remanentes presupuestarios que hicieron imposible el pago de estas becas a lo largo de 1995. Nuevas solicitudes de informe por nuestra parte nos llevan a conocer que durante 1996 se ha mantenido similar situación y solo a finales de Diciembre se nos informa que la situación se ha superado pero aún permanecía sin fiscalizar el pago por la Intervención Territorial, por lo que continuaremos nuestras actuaciones hasta comprobar el pago efectivo al interesado.

Hemos continuado, de otra parte, ocupándonos de diversos expedientes sobre retrasos en el pago o denegaciones de ayudas en concepto de desplazamiento, manutención y alojamiento previstas en aquellos casos en que los alumnos lo necesiten. Entre ellos destacaríamos los iniciados a instancia de un grupo de alumnos participantes en un curso sobre eliminación y control de residuos industriales que sometieron a nuestra consideración los retrasos que se venían produciendo en el pago de dichas becas puesto que el curso había finalizado en Enero de 1994 y todavía a finales de 1995 continuaban sin abonarse las ayudas previstas (**queja 95/3756, queja 95/3880 y queja 95/3881**).

Se trataba de un curso impartido por una Fundación privada, especializada en salud laboral, en colaboración con la Consejería de Medio Ambiente, en virtud de un Acuerdo Específico suscrito en 1993 con la desaparecida Agencia de Medio Ambiente. Los alumnos que acudieron a la

Institución pudieron finalmente cobrar las ayudas excepto en un caso cuya petición se basaba en un supuesto no contemplado en la normativa vigente en aquel momento (concretamente la interesada pretendía una ayuda compensatoria para gastos de atención a sus hijos mientras participaba en el curso de formación).

En este último caso hemos formulado **Recomendación** a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en la que le indicábamos, entre otros extremos, lo siguiente:

" Recientemente hemos recibido copia del expediente de la interesada y, una vez examinado éste, pudimos detectar la ausencia de la resolución denegatoria, por lo que se deduce que nunca se le comunicó expresamente ni la denegación ni los motivos de la misma. En vista de ello, y puesto que según el Decreto regulador de las ayudas que nos ocupa, es V.I. quien ostenta la competencia para aprobar o no las ayudas solicitadas, para que resuelva lo procedente y notifique a la interesada en el menor espacio de tiempo posible el contenido de la resolución que se adopte, indicándole, además, a la misma los motivos de la denegación y si contra esa resolución procede algún tipo de recurso, solicitamos de V.I. proceda a ello y, una vez que se lleve a cabo lo anterior, lo ponga en nuestro conocimiento".

En los demás casos -resueltos favorablemente- nuestra **Recomendación** incluía el siguiente párrafo:

*"Quisiéramos manifestarle nuestra preocupación por la excesiva tardanza con la que la entidad colaboradora encargada de impartir el curso ha materializado el pago de las ayudas concedidas. En este sentido, consideramos oportuno que por parte de esa Dirección General **se adoptaran las medidas de inspección necesarias** para evitar que, en lo sucesivo, se produzcan situaciones similares a las descritas en estos expedientes de queja".*

La Dirección General competente ha aceptado la Recomendación formulada.

Nuestro capítulo de formación ocupacional del último Informe Anual terminaba ocupándose ampliamente de la **queja 94/1735** y de otra similar del año siguiente, la **queja 95/113**. Ambas se formularon ante resoluciones denegatorias de ayudas por desplazamiento, manutención y

alojamiento originadas -las denegaciones- por el agotamiento de las dotaciones presupuestarias previstas.

En el último escrito que dirigimos al Delegado Provincial de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales en Huelva, aunque nos mostráramos conforme con respecto a la respuesta que se nos había dado como consecuencia de una recomendación que le hicimos y que estaba directamente relacionada con la situación del interesado en la queja, añadíamos que, sin embargo, y en relación a la **Sugerencia** que le habíamos formulado en cuanto a "*modificar la normativa en materia de ayudas a los alumnos participantes en cursos de formación ocupacional suprimiendo la referencia a la existencia de dotaciones presupuestarias o, al menos, salvando de ello los supuestos de alumnos que deban desplazarse de su residencia habitual*", entendimos que la respuesta ofrecida no resultaba lo suficientemente explicativa de cuales eran las medidas que se preveían adoptar, para el caso de que nuestra Sugerencia hubiera sido aceptada, o en el caso contrario, cuales eran las razones que impedirían la incorporación de la modificación sugerida al texto de la normativa que deba regular esta materia a partir del año 1997.

Con fecha 23 de Octubre de 1996, recibimos escrito del Director General de Formación Profesional y Empleo, en el que se nos reitera el firme compromiso de tener en cuenta la sugerencia efectuada a la hora de elaborar la normativa que regule los Programas de Formación Profesional Ocupacional, así como las Órdenes de Convocatoria y desarrollo de los programas. Sin embargo, añadieron, la elaboración de esa normativa depende de la posible aprobación de un nuevo Plan de Formación e Inserción Profesional, cuya competencia es del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, e igualmente de la posible aprobación de un nuevo Pacto Andaluz por el Empleo y la Actividad Productiva que se encontraba entonces en fase de negociación con los diversos agentes económicos, habida cuenta de que la vigencia del anterior finalizó el 31 de Diciembre de mil novecientos noventa y seis.

En el año a que este Informe Anual se contrae se han continuado recibiendo quejas por impago de ayudas a los alumnos, retrasos, silencio administrativo o resoluciones denegatorias. La mayoría de las formuladas se encuentran todavía en trámite de investigación al no haberse abonado aún la ayuda concedida o por defectos de tramitación de los expedientes administrativos en su fase anterior a la resolución.

En algunos casos los cursos se impartieron hace ya mucho tiempo, como el recogido en la **queja 96/410** impartido, en 1992, por una empresa dedicada a la enseñanza informática que, según la Administración

informante, habría incumplido sus obligaciones de pago a los alumnos. Aunque la Dirección General de Formación Profesional y Empleo ya inició con la empresa colaboradora el correspondiente expediente de reintegro de las subvenciones concedidas, mantenemos abiertas nuestras investigaciones hasta el pago efectivo a los interesados.

También se nos han dirigido varios alumnos de un cursillo para auxiliares administrativos que se terminó de impartir en Julio de 1995 sin que doce mes después hubieran recibido las ayudas solicitadas por desplazamiento, y sin haber obtenido, además, respuesta alguna a las peticiones formuladas (**queja 96/984**, **queja 96/985** y **queja 96/1042**). Nuestra petición de informe inicial ya ha sido atendida indicándonos que el agotamiento de las dotaciones presupuestarias impidió adoptar el criterio de conceder ayudas para desplazamiento desde domicilios situados a menos de 25 kilómetros de distancia con el lugar de realización del curso. Sin embargo, están estudiando la posibilidad de mejorar dicho criterio en sentido menos restrictivo. Continúa la tramitación de dichas quejas hasta una posible solución satisfactoria.

Otras quejas del presente año han sido concluidas al haberse hecho efectiva las ayudas solicitadas si bien con el denominador común de la tardanza en el pago, por dificultades presupuestarias, que en algún caso **-queja 96/1575-** se achacaba a la pasada prórroga presupuestaria que había impedido hacer efectivo algunos créditos retenidos para esta finalidad.

IX.- ECONOMÍA Y HACIENDA.

1. Introducción.

Dentro de este Área se han tratado todas aquellas quejas relacionadas con la Hacienda Autonómica y, en cuanto a los tributos locales, únicamente se tratarán las afectantes al Impuesto de Bienes Inmuebles. Asimismo se adscriben a este Área aunque, lógicamente, son remitidas al Defensor del Pueblo de la Cortes Generales, las quejas afectantes a actuaciones realizadas por órganos dependientes del Ministerio de Economía y Hacienda.

El total de quejas tratadas durante el año 1996 ha sido de 118; de éstas, 13 procedían de años anteriores y 105 se presentaron nuevas, de las que 2 se han tramitado de oficio.

En relación con estas últimas, 21 fueron declaradas no admisibles, 49 se remitieron a la Institución Estatal y, por tanto, 35 fueron admitidas a trámite. De estas últimas, han sido concluidas en el presente ejercicio 18, continuando en trámite 17.

En general, la mayoría de la quejas afectan dentro del ámbito Estatal a cuestiones relacionadas con discrepancias o retrasos en las solicitudes de devolución del IRPF (estas quejas son remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales); en el ámbito autonómico, a cuestiones relacionadas con la gestión y liquidación, sobre todo, del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y expedientes de devolución de ingresos y, en el ámbito de la Hacienda local, únicamente se tratan aquí -como ya ha quedado dicho-, las referentes al Impuesto de Bienes Inmuebles. Sin perjuicio de ello, incluiremos algunas quejas afectantes a otras materias que, por su singularidad, trascendencia u otros motivos, hemos estimado de interés incluir en este Informe.

Antes de comentar estas cuestiones, hemos de destacar que en cuanto a las relaciones de la Institución con las Administraciones Financieras, en general han discurrido, sin perjuicio de algunas disfuncionalidades (retrasos en el envío de los informes), dentro de un marco de colaboración, sin perjuicio de las lógicas discrepancias que, en ocasiones, surgen en orden a la interpretación de las normas. En el comentario que dedicamos a estas relaciones, destacaremos la actitud mantenida en la **queja 95/3840**, por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Estepona (Málaga). En ésta, el interesado, representante de una entidad mercantil, nos exponía que había formulado dos recursos ante el Ayuntamiento de Estepona (Málaga) contra

liquidaciones del Impuesto de Bienes Inmuebles (urbana) giradas por el ejercicio de 1993 sobre sendos inmuebles de propiedad de la entidad mercantil, respecto de los cuales no se les había notificado las nuevas valoraciones asignadas a las fincas que servían de base imponible de las liquidaciones tributarias, lo que impedía la fijación contradictoria de dichas valoraciones, sin que hasta la fecha de presentar la queja hubiera recibido respuesta del Ayuntamiento a los recursos interpuestos. Tras interesar, dado el tiempo excesivo transcurrido para resolver los recursos, del Ayuntamiento de Estepona que nos informara de las razones de la demora, así como que se resolvieran expresamente los recursos, no obtuvimos ningún tipo de respuesta, ni a nuestra petición de informe, ni a las dos reiteraciones realizadas y al Recordatorio del deber legal de auxiliar a esa Institución en sus investigaciones e inspecciones. Todo ello nos llevó a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, así como a declarar la **actitud entorpecedora** de dicho Ayuntamiento a la labor de esta Institución.

Por otro lado, hemos de destacar, dentro de este pequeño comentario que dedicamos a las relaciones de esta Institución con las Administraciones a las que supervisamos, el que con motivo de la tramitación de una queja, se planteó el problema de si esta Institución podía acceder a los datos, informes o antecedentes que posee la Administración Tributaria dado el carácter reservado que tienen éstos y los tasados supuestos de cesión de esta información contenidos en el art. 113.1 la Ley General Tributaria (L.G.T.) en su nueva redacción dada por la Ley 25/1995, de 20 de Julio.

La cuestión se resolvió en el sentido de entender que el art. 1.2.a) de la Ley 36/1985, de 6 de Noviembre, por la que se regulan las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares de las distintas Comunidades Autónomas, establecía, de manera inequívoca, que son de aplicación a los Defensores del Pueblo Autonómicos, dentro del respectivo ámbito de competencias estatutarias, las garantías establecidas en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de Abril, del Defensor del Pueblo, entre las que se encuentra la contenida en el art. 19 sobre cooperación de los poderes públicos ya citados.

Pero es que, además, en el apartado 3, del art. 19, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se establece con claridad que al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones «no podrá negársele el acceso a ningún expediente o documentación administrativa, o que se encuentre relacionada con la actividad o servicio objeto de la investigación». En definitiva, se estimó que esta Institución podía acceder a esa información cuando fuera necesario, en aras al cumplimiento de su mandato Estatutario.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

2.1.1. Liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y del Impuesto del Valor Añadido por un mismo hecho imponible.

El interesado de la **queja 96/1811** nos exponía que en 1990 adquirió, mediante contrato privado, una vivienda unifamiliar que, en aquellos momentos, se estaba construyendo en Mairena de Aljarafe (Sevilla). Con la firma del referido contrato aceptó una serie de efectos cambiarios que, junto al pago de la entrada, incorporaban un 6 % en concepto de IVA. Posteriormente, en Abril-Mayo de 1991, la inmobiliaria entró en suspensión de pagos, paralizándose las obras durante varios meses. El 31 de Octubre del mismo año, tras múltiples gestiones y pagar más dinero, otra empresa decidió comprar la obra ya empezada y sin terminar, respetando los derechos de quienes habían comprado directamente a la primera inmobiliaria, reanudando la construcción hasta su terminación. En Enero de 1993 concluyeron las obras y el interesado pagó el IVA pendiente al otorgamiento de escrituras y a la entrega de llaves.

En Julio de 1993, un vecino suyo recibió de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla un "*documento abonaré-carta de pago*" reclamándole la cantidad de 821.430 pesetas en concepto de Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. Ante ello, el interesado, como Presidente de la Comunidad de Propietarios, presentó escrito ante la Delegación exponiendo los hechos anteriormente referidos y manifestando que, al haber pagado los vecinos el IVA, entendía que estaban exentos del pago del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, por lo que solicitaba que se anulasen los expedientes iniciados. A raíz de la presentación de este escrito, de forma verbal, el Servicio de Gestión de Ingresos Públicos de la Delegación Provincial le aconsejó que la Comunidad presentara en común un escrito-reclamación acompañando la primera página de las escrituras con el fin de parar los expedientes del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, que reconocían improcedente por estar sujeta la adquisición de la vivienda al IVA. Con fechas 10 de Febrero y 15 de Marzo de 1994, se atendió a lo requerido por el citado Servicio de Gestión de Ingresos Públicos, presentando dicho escrito-reclamación mediante el registro de entrada de la Delegación Provincial.

Tras esto, el interesado se olvidó de la cuestión hasta el 22 de Noviembre de 1995 en que recibió una notificación de Providencia de apremio del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (OPAEF, dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla) reclamándole en concepto de Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales la cantidad de 986.106 pesetas de Principal, recargo y costas, además de los intereses que se devengarán. Presentó el correspondiente recurso de reposición argumentando todas las circunstancias anteriores y alegando la falta de notificación reglamentaria de la liquidación, dado que hasta aquel momento no había recibido, a su nombre, ningún tipo de comunicación anterior. El recurso fue desestimado por el Servicio de Tesorería por considerar que la notificación se había efectuado de la forma legalmente establecida, aunque a otros reclamantes vecinos suyos sí se les había estimado reclamaciones similares a la suya. Cuando acudió a esta Institución el OPAEF estaba tramitando el expediente en vía de apremio.

Con objeto de conocer pormenorizadamente el expediente del reclamante, habida cuenta de la preocupación que nos causaba el que éste y otros vecinos de la urbanización pudieran estar abonando IVA y Transmisiones Patrimoniales por un mismo hecho imponible, nos personamos en la Delegación Provincial de la Consejería y procedimos a examinar tanto éste como distintos expedientes afectantes a otros adquirentes de inmuebles en la misma urbanización. A la vista de la documentación obrante en los expedientes y de las conversaciones mantenidas con distintos responsables de la Delegación Provincial, procedimos a enviar escrito por en el que, entre otras consideraciones, hacíamos la siguiente valoración:

a) De la documentación obrante en el expediente de queja, aportada tanto por el interesado como por esa Delegación Provincial, estimábamos que resultaba incuestionable que la liquidación practicada con motivo de la compra de su vivienda al reclamante no fue ajustada a derecho. Ello, por cuanto el art. 20 de la Ley 37/1992, de 28 de Diciembre, sobre el Impuesto del Valor Añadido, declara exentas de este Impuesto una serie de operaciones, entre las que se incluye, en su número 22 «las segundas y ulteriores entregas de edificaciones, incluidos los terrenos en que se hallen enclavadas, cuando tengan lugar después de terminada su construcción o rehabilitación», aclarando, en su párrafo 2º, que «a los efectos de lo dispuesto en esta Ley, se considerará primera entrega la realizada por el promotor que tenga por objeto una edificación cuya construcción o rehabilitación esté terminada».

De acuerdo con ello y como resultaba de la documentación obrante en el expediente (entre ésta, el escrito de 27 de Octubre de 1993 que había presentado en el Registro de la Delegación Provincial el reclamante

como Presidente de la Comunidad, acompañando una serie de fotocopias de documentos acreditativos de tal circunstancia) era patente que las obras fueron terminadas por la segunda entidad, por lo que procedía el pago del IVA, pues con anterioridad las obras no estaban, en modo alguno, terminadas y por tanto no podían ser objeto de primera entrega.

De ello se deriva que el reclamante había realizado el hecho imponible previsto en art. 20.1.22 de la Ley citada y no el previsto en el art. 7 del entonces vigente Texto Refundido de 30 de Diciembre de 1980.

En definitiva, la aplicación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales al supuesto de hecho suponía una vulneración de la Ley y del precepto citado y, al mismo tiempo, del contenido del art. 31 C.E., por cuanto la imposición de este tributo no era, en modo alguno, acorde con la capacidad económica del sujeto pasivo, que ya realizó, al adquirir su vivienda, el hecho imponible previsto en el citado Impuesto sobre el Valor Añadido.

b) En segundo lugar, manifestábamos que la infracción cometida subsistía con independencia de que se pudieran ejercer, o no, por el interesado acciones frente a la providencia de apremio dictada contra su patrimonio. Es verdad que la providencia de apremio sólo puede ser impugnada por los motivos tasados en el art. 138 L.G.T. y en el art. 99 del Real Decreto 1684/1990, de 20 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación, siendo así que ninguno de ellos se refiere al fondo del asunto, por lo que la oposición al pago del interesado por razones de fondo era improbable que prosperara, ni en esta vía, ni en la vía económico administrativa (a no ser que por una cuestión de forma se pudiera entrar a entender de la misma).

Sin perjuicio de ello, entendimos, y así lo hicimos llegar, que continuaba subsistente un acto que infringía, en todo caso, el ordenamiento jurídico y que, incluso, pudiera infringirlo manifiestamente, por cuanto bastaba conocer el supuesto de hecho y el contenido del art. 20.1.22, párrafo 2, de la Ley del IVA, para llegar a la conclusión de la improcedencia de aplicar este precepto.

En cualquier caso, tuviera o no la consideración de infracción manifiesta, subsistía, como decíamos, una infracción relativa a la liquidación practicada que, en modo alguno, había sido ni convalidada, ni anulada. Por ello, entendimos que se debió proceder a su revisión de oficio, de acuerdo con el art. 154 L.G.T., por aplicación de lo previsto en el aptdo. a) del mismo, o bien de acuerdo con lo establecido en el aptdo. b) del citado precepto, si estimaban que el conocimiento de la improcedencia de la aplicación de la

normativa del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales obedecía a que, con posterioridad a la liquidación practicada en el expediente de comprobación de valores, se habían aportado nuevas pruebas que acreditaban elementos del hecho imponible que eran ignorados por la Administración al dictar el acto, ya que según nos comunicaron, de la escritura no podía desprenderse que se trataba de una primera transmisión. Por supuesto, en el caso de que se estimara que no era de aplicación lo dispuesto en el aptdo. b) del art. 154 ni, por no considerar manifiesta la infracción, ni el aptdo. a) del art. 154, manifestábamos que debería anularse la liquidación, en todo caso, por no ser ajustada a derecho, por la vía del art. 159 L.G.T.

c) En tercer lugar, nuestra actuación estuvo dirigida a, partiendo de la premisa de que si distinta había sido la posición de los interesados en el procedimiento, también lo será la actuación administrativa que, en respuesta a sus iniciativas, se haya otorgado en cada uno de los expedientes, determinar si hubo trato discriminatorio partiendo de la consideración de que sólo existe discriminación en los términos del art. 14 C.E., conforme a constante jurisprudencia del Tribunal Constitucional, si ésta no se produce «contra legem» pues, obviamente, la inobservancia de las normas, por muy constante que pueda ser la actuación de la Administración en ese sentido, no supone nunca la derogación de sus contenidos.

Hechas estas precisiones, a la vista de los expedientes a los que tuvimos acceso, trasladamos a la Delegación Provincial citada las siguientes observaciones:

- Había una serie de supuestos respecto de los que, a tenor de la información facilitada por la Jefa del Servicio de Gestión de Ingresos Públicos, la razón de ser de que no apareciera el documento relativo a la liquidación de comprobación de valores, no era otra que la de que, al haber llegado la información de que se trataba de viviendas de primera transmisión, no tramitaron estas liquidaciones; en otros supuestos, la liquidación fue anulada, conforme a las previsiones de la L.G.T., al haberse estimado el recurso de reposición previsto en el art. 160 de la L.G.T.; en otros casos, la liquidación del expediente de comprobación de valores se había practicado, pero sin embargo no se había notificado la carta de pago a los interesados y entonces no se procedió a enviar ésta.

Sin embargo, en algún supuesto pudimos observar que se había procedido a dejar sin efecto la liquidación realizada con motivo del expediente de comprobación de valores a través de una mera rectificación material por la vía del art. 156 de la L.G.T. Es decir, que una vez que se había realizado la liquidación, a unos se les había exigido para su anulación que utilizaran la vía

de recurso y si ésta, por las razones que fueren, no había sido utilizada, el expediente había pasado a apremio, en otros se había dejado sin efecto después de haberse realizado la misma pero antes de ser notificada; en fin, en otros se había procedido a darle el tratamiento de mera rectificación de error material. Todo ello, nos llevó a entender que los órganos de la Delegación no habían dado un trato igualitario respecto del mismo problema de fondo planteado en esta queja, pero que afectaba a distintos interesados, consistente en dejar sin efecto las resoluciones en los expedientes de comprobación de valores que se habían dictado con motivo de un hecho imponible que, finalmente, había quedado acreditado que no se había realizado.

No encontrábamos justificación alguna a este trato tan diferenciado (que no fuera la descoordinación y descuido con el que se tramitaban los expedientes en esta Delegación, unido al gran número de documentos de esta naturaleza que cada año es necesario tramitar). Por tanto, o procedía la rectificación, por haberse producido un error material o de hecho en todos los casos y se debió dejar sin efecto la liquidación («en cualquier momento», dice el citado art. 156 L.G.T.) o no procedía ésta, en cuyo caso, sólo las técnicas del recurso o la revisión de oficio posibilitaban la eliminación de los efectos jurídicos del acto. Por supuesto, de haber procedido la rectificación de error material (que nosotros entendimos no era de aplicación a estos supuestos de hecho), al haber aplicado éste discriminatoriamente, se habría vulnerado el contenido esencial del art. 14 CE.

d) También creímos oportuno entrar a valorar distintas cuestiones procedimentales en los expedientes, incluido el del propio reclamante. En este sentido, destacaremos, con carácter general, el escaso rigor y respeto al procedimiento formal con el que, a nuestro juicio, se habían tramitado los distintos expedientes en la Delegación. Irregularidades que por razón de la extensión del escrito que comentamos no se detallan, pero que podrían dar lugar a que la tramitación de los expedientes fuera nula de pleno derecho por la forma en que se habían efectuado.

e) Con independencia de todo lo hasta ahora dicho, cabe añadir, entre otras, las siguientes consideraciones (que resumidamente se comentan) sobre el modo de actuar de la Administración en sus relaciones con los contribuyentes:

Así, creímos que, en el supuesto que nos ocupa, hubiera sido posible tramitar el procedimiento de otra manera, aunque entendíamos que desde la Delegación, en lo que concierne a los criterios que expresamos a continuación, se podía discrepar. En este sentido, recordábamos que de la

propia autoliquidación se desprendía, según resultaba del apartado de "concepto" que viene en el impreso Modelo-600, que se trataba de una entrega sujeta al IVA, razón por la que se ingresaba un 0'5 % de la Base Imponible que, lógicamente, se refería al Acto Jurídico Documentado. Asimismo, en la propia escritura pública presentada, constaba en la estipulación octava que "*el representante de la entidad vendedora manifiesta que ha recibido de la parte compradora el porcentaje correspondiente del importe de la venta del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)*". Es cierto, y además lógico, que ni tal declaración, ni lo manifestado en el impreso Modelo-600, ni siquiera el supuesto de que la Administración de Hacienda del Estado estime correcto el ingreso del IVA (tal y como ocurrió), vincula a la Delegación de Hacienda de la Junta de Andalucía que tiene sus propios órganos para determinar la procedencia de la aplicación de uno, u otro, ingreso.

Ello no obstante, creímos que una Administración sensible a los problemas que se pueden crear a los ciudadanos, en el marco de las relaciones jurídico-tributarias, debiera, al menos por mera prudencia, y antes de dictar la resolución, citar al interesado con objeto de que, verbalmente o por escrito, manifestara por qué había considerado que lo procedente era el IVA en lugar de Transmisiones Patrimoniales, habida cuenta de que en la escritura pública constaba que la promotora que había vendido la vivienda al adquirente tenía como título para realizar tal transmisión el de compra a otra entidad.

La mera comparecencia de éste hubiera sido suficiente, acompañando la documentación que se le interesara, para haber subsanado el problema que se había creado a todos estos ciudadanos.

Es evidente que aunque ninguno de los supuestos de actuación (el utilizado por la Delegación y el propuesto por esta Institución) produce indefensión, el segundo modo de actuar se acerca mucho más al modelo de Administración diseñado en los arts. 103.1 y 9.2 C.E., que el primero, que parece más recordar al de una Administración primordialmente recaudatoria (y la eficacia de la recaudación nadie cuestiona que es imprescindible) tan lejana a la idea de servicio y adhesión que debe pretender generar el poder público en sus relaciones respecto de los ciudadanos.

En todo caso, fue preciso recordar que en la actualidad tal actitud es una obligación derivada de la propia Ley de Procedimiento. Su art. 3.2 establece que «Las Administraciones Públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de eficiencia y servicio a los ciudadanos».

Por otro lado, manifestábamos que si hubieran utilizado los

mismos medios para localizar al interesado en período voluntario, que los posteriormente empleados en vía de apremio, se hubiera podido solucionar el problema al haber podido presentar el ciudadano un recurso en plazo.

En suma, se hacía una valoración en el sentido de que tal vez quepa otra actitud y punto de vista de la Delegación Provincial que pretenda -aunque no le obligue la Ley- realizar unas actuaciones mínimas, una misma diligencia que permita una mayor colaboración de los ciudadanos en los procedimientos económico-administrativos y una mayor sensibilidad en las relaciones jurídico-tributarias con éstos. En este caso, tal vez el contacto telefónico a través del número que figuraba en el impreso de visita -de ser éste efectivamente el del reclamante-, hubiera permitido averiguar el domicilio actual del reclamante y a esa Delegación actuar, como por lo demás en no pocas ocasiones hacen otras oficinas administrativas, en aras a la prestación de un servicio, o al cumplimiento de una obligación, como una Administración, insistimos, al servicio al ciudadano.

En definitiva. a la vista de todo ello formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos que se citaban y, en particular, los siguientes:

1. Del art. 31 de la Constitución, en relación con el art. 20.1, aptdo. 22, párrafo 3º, de la Ley 37/1992, de 28 de Diciembre, por la que se aprueba el Impuesto sobre el Valor Añadido, por cuanto la contribución al sostenimiento de los gastos públicos, obligatoria para todos los ciudadanos, ha de hacerse de acuerdo con su capacidad económica y, asimismo, con el principio de igualdad. En el caso que nos ocupa ninguno de los contribuyentes había manifestado la capacidad económica a que se refiere ese precepto constitucional por cuanto no se había realizado, en ningún momento, el hecho imponible previsto en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados. El Recordatorio de este precepto se formulaba, también, porque, una vez que había tenido conocimiento esa Administración de esta circunstancia, no había procedido de oficio a enervar los efectos jurídicos de todos y cada uno de los expedientes incoados por esta causa, toda vez que con independencia de las acciones que puedan realizar los interesados por vía de recurso, la Administración podía dejar sin efecto sus propios actos cuando sean inválidos.

2. Recordatorio sobre la necesidad de que esa Administración se comporte, en sus relaciones con los administrados, como una Administración de Servicio y participada a tenor de lo dispuesto en los arts. 9.2 y 103.1 de la Constitución, determinando la eficacia de su actuación no sólo por el resultado

de su gestión económica, en términos de recaudación de tributos en período voluntario y en vía de apremio, sino también de eficacia en el cumplimiento y observancia del estatuto de los derechos de los ciudadanos en el procedimiento administrativo. Estatuto que viene establecido en el art. 35 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. En particular, el recordatorio de esta figura se hace a fin de que a los contribuyentes se les facilite el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones conforme a lo establecido en el aptdo. i) de este precepto, así como para que puedan obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a las solicitudes que se propongan realizar, también de conformidad con lo establecido en el apartado g) del mismo, así como para que sean tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución, las alegaciones, los documentos que en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia hayan alegado o aportado conforme a lo previsto en el aptdo. e) de este precepto.

Entendemos que esa Administración, a pesar de que dentro de sus finalidades fundamentales está la gestión y obtención de los recursos económico-financieros para los fines de interés general, debe configurarse como una organización administrativa de acuerdo con los principios de administración participada, democrática y de servicio aplicables al resto de las Administraciones que integran en Sector Público.

En este sentido, creemos que esa Administración debe comprobar el contenido de cuantos escritos le lleguen y, tras ello, orientar e informar sobre las peticiones de los ciudadanos, darles trámite de audiencia en casos como los que han dado lugar a la presentación de la queja y, respecto de las notificaciones, sin perjuicio de que preceptivamente se envíen al domicilio indicado por el propio reclamante, si éste resulta desconocido y se tiene acceso a su nuevo domicilio o puede obtenerse sin realizar una investigación que sea más propia de la vía ejecutiva, que la que se realiza en período voluntario, creemos que se podrían efectuar las gestiones imprescindibles para que, con una mínima diligencia, se practique la notificación en el domicilio del contribuyente, ya que si ello se hace en ocasiones por otras Administraciones, no hay en principio justificación para que se actúe de forma distinta por la Administración Tributaria.

3. Artículo 53 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en cuanto el acto concretado en un expediente de comprobación de valores debe producirse, justamente, por el órgano que tenga atribuida la competencia. Artículo 54, aptdo. a), por cuanto que los actos de los expedientes de comprobación de valores deben, por su naturaleza, ser motivados. Del art. 55, aptdo. 2, por cuanto que, en todo caso, se deriva del mismo que las

resoluciones administrativas deben de ir firmadas.

4. Del contenido del art. 62.1, aptdo. a) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en cuanto en la tramitación del expediente del reclamante no se ha seguido el procedimiento administrativo legalmente establecido. La autoridad que dictó el acto no dejó constancia de su resolución en el expediente y tampoco hay autoridad que firme y asuma la liquidación practicada.

5. De los arts. 41 y 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en cuanto entendimos que la Delegación Provincial debió pronunciarse sobre si esta Institución podía o no acceder a la información requerida.

6. Del contenido del art. 19, aptdo. 2, de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, en cuanto al deber de colaborar con esta Institución y facilitar el acceso a la información, cualquiera que sea la naturaleza de ésta.

No se formuló Recordatorio del deber legal de observar el contenido esencial del art. 14 de la Constitución, respecto de la rectificación de errores efectuada al amparo del art. 156 L.G.T., al estimar que la aplicación a estos supuestos de esta técnica de revisión, no fue ajustada a derecho, por lo que pese a la flagrante diferenciación en el trato que se ha dado a unos contribuyentes sobre otros, no cabe pedir la aplicación del art. 14 CE. «contra legem». Sin embargo, para el supuesto de que la Delegación estimara que la vía procedente era la rectificación de errores materiales, entendíamos que sí se habría dado un tratamiento claramente discriminatorio entre unos y otros ciudadanos. En idéntico sentido, nos tenemos que pronunciar sobre las anulaciones de liquidaciones una vez aprobadas, pero no notificadas, que parece se dejaron sin efecto por la vía de hecho.

Finalmente, también formulamos **Recomendación** para que, a la mayor urgencia, se procediera, conforme a los trámites de la revisión de oficio, a iniciar las actuaciones precisas con el objeto de dejar sin efecto las liquidaciones practicadas, utilizando para ello los procedimientos previstos en las normas citadas de la legislación tributaria. Asimismo, **Recomendamos** que se adoptaran las medidas oportunas para que hechos tan lesivos al ciudadano no volvieran a repetirse, haciendo un seguimiento preciso de las instrucciones que se dieran en este sentido.

Como contestación, la Delegación Provincial nos comunicó que se iniciaban actuaciones tendentes a la revisión de oficio del expediente, que se remitía a la Dirección General de Tributos a fin de que se procediera en los términos previstos en el art. 154 L.G.T. Ello, entendimos que suponía la

aceptación de la resolución formulada por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, comunicándose así a la Dirección General de Tributos.

En todo caso, tenemos que destacar la excelente colaboración que prestó, para solventar estos problemas, el Director General de Tributos, quien se personó en esta Institución con objeto, sin perjuicio de algunas discrepancias, de intentar resolver las distintas cuestiones existentes en el expediente. Asimismo, informó de la sensible mejoría que se había producido en la tramitación de los expedientes administrativos en la Consejería, habiéndose subsanado las deficiencias detectadas en la visita a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla.

2.1.2. Liquidación del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados en Viviendas de Protección Oficial. Inprocedencia.

El interesado de la **queja 96/901** formulaba esta reclamación contra el Servicio de Gestión de Ingresos Públicos y Transmisiones Patrimoniales de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Málaga, dado el silencio producido ante los recursos interpuestos por una Comunidad de Propietarios contra la liquidación del Impuesto sobre Actos Documentados por la constitución de la hipoteca de las viviendas calificadas de protección oficial. Impuesto de cuyo pago consideraban que estaban exentos con base a la normativa que rige en esta materia.

Con objeto de conocer la tramitación seguida en estos expedientes y el porqué en unos casos las liquidaciones habían sido anuladas y, en otros, continuaban su curso, dos Asesores de esta Institución se personaron en la Delegación Provincial en Málaga de la Consejería de Economía y Hacienda y mantuvieron una entrevista tanto con el Delegado Provincial, como con el Jefe de Servicio de Gestión de Ingresos Públicos. De esta entrevista tenemos que destacar la buena disposición de los responsables de esta Delegación, que nos facilitaron cuanta información y documentación les solicitamos en torno a las incidencias habidas en la tramitación de los expedientes de los reclamantes.

De acuerdo con la información a la que pudimos acceder nos encontramos con que en unos casos no se había recurrido la liquidación, encontrándose expedida certificación de descubierto; en otros, se había pagado la deuda voluntariamente y, en un supuesto, se había expedido certificación de descubierto y no constaba ni la presentación de recurso, ni que el pago se hubiera intentado en vía de apremio; en otros se había presentado el recurso estimándose a la vista de que efectivamente el pago del

impuesto estaba exento. Sin perjuicio de ello, se observó la existencia de algunas irregularidades administrativas en la tramitación de los expedientes. En la mayoría de los casos se trataba de defectos de forma, aunque llamaba la atención el que una Administración tan procedimentalista (por que así lo son las normas que rigen sus actuaciones) como la tributaria, tramitara en la práctica, en no pocas ocasiones, con tan escaso rigor los expedientes.

En el caso que nos ocupa, respecto del fondo del asunto entendimos que la vulneración del precepto citado subsistía, aun en el caso de los contribuyentes que pagaron y no recurrieron, o de los que recurrieron extemporáneamente, o de aquéllos que ni pagaron ni recurrieron y se le estaba intentando cobrar en vía ejecutiva. En estos supuestos continuaba subsistiendo un acto que infringe el ordenamiento jurídico, por cuanto basta conocer el supuesto de hecho y el contenido del precepto legal aplicable, para llegar a la conclusión de la improcedencia de las liquidaciones complementarias giradas. Al tener conocimiento de ello, a nuestro juicio, se debió proceder a la revisión de oficio de las liquidaciones ya giradas al amparo del art. 154 de la L.G.T. Por ello, resultaba sorprendente el hecho de que, en 1993, una vez resueltos favorablemente los recursos de varios reclamantes, se hubieran girado varias liquidaciones complementarias cuando ya se era, o debía ser, plenamente consciente de que se trataba de un acto jurídico documentado exento.

En definitiva, la postura de la Delegación en el presente caso podría resumirse, y de esta forma lo manifestamos a este órgano, en que los contribuyentes disponían del plazo establecido para formular los recursos que resultaran procedentes y los que así lo hicieron, obtuvieron resoluciones favorables; otros no los formularon, o lo hicieron extemporáneamente, o pagaron, por lo que, en esta situación, la Delegación continuó actuaciones para la ejecución de un acto tributario definitivo. Por el contrario, esta Institución estimó que la Administración pudo actuar de otra manera, pues existían indicios bastante claros de que el hecho imponible manifestado podía estar exento del pago del impuesto, como cabía deducir del propio impreso de autoliquidación y de la escritura que se acompañaba. Si se hubiera sido sensible a los problemas que se podían crear a los contribuyentes, antes de girar la liquidación complementaria podía, al amparo de los arts. 69 ó 84 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, haberse citado, o dado trámite de audiencia, a los afectados y su mera comparecencia con los documentos que acreditaban la calificación definitiva de las viviendas, hubieran servido para evitar todos los problemas que con posterioridad se habían originado.

Este modo de actuar hubiera sido más acorde con el modelo de Administración diseñado en los arts. 103.1 y 9.2 de la Constitución, que pone

el aparato de la Administración al servicio del ciudadano.

De acuerdo con todas estas consideraciones, que se trasladaron a la citada Delegación Provincial, se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos que se citaban y, en particular, del art. 48.B).16 del anterior Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (en el actual Texto Refundido, art. 45.B).12) que establecía la exención del Impuesto de Actos Jurídicos Documentados en los casos de escrituras públicas otorgadas para formalizar actos y contratos relacionados con viviendas de protección oficial. En el caso de estos contribuyentes, al tratarse de viviendas calificadas definitivamente de protección oficial, se encontraban todos exentos del pago de este impuesto. El Recordatorio de este precepto se formulaba, también, porque, una vez tuvo conocimiento la Delegación Provincial de esta circunstancia, no procedió de oficio a enervar los efectos jurídicos de todos y cada uno de los expedientes incoados por esta causa, toda vez que, con independencia de las acciones que pudieran realizar los interesados por vía de recurso, la Administración puede dejar sin efecto sus propios actos no firmes, cuando sean inválidos.

Igualmente se formuló **Recomendación** para que, a la mayor urgencia, se procediera conforme a los trámites de la revisión de oficio, a iniciar las actuaciones precisas con el objeto de dejar sin efecto las liquidaciones practicadas, en los casos de los contribuyentes a los que, por distintos motivos, no les ha sido anulada la liquidación, a pesar de la exención que se les reconocía por la legislación tributaria.

A la fecha de cierre del Informe, aún no se ha recibido respuesta alguna.

Finalmente, citaremos la **queja 96/864** en la que el interesado, que había recibido liquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados cuyo objeto era la compraventa de una vivienda de protección oficial, consideraba que la citada liquidación no era ajustada a derecho por cuanto estimaba que la primera transmisión de estas viviendas estaba exenta de dicho impuesto, habiendo presentado el oportuno recurso por esta causa.

Al darnos traslado la Delegación Provincial de la resolución al recurso interpuesto por el interesado, resultó que ésta había estimado, en parte, el recurso del reclamante, al retrotraer todas las actuaciones al momento de la notificación en período voluntario, lo que permitía al reclamante formular el correspondiente recurso, esta vez entrando ya en el

fondo de la cuestión planteada, y solicitar la devolución de la cantidad indebidamente ingresada. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema se encontraba en vías de solución.

2.1.3. Liquidación del Impuesto de Transmisiones tras declararse una separación matrimonial.

La interesada de la **queja 96/210** nos exponía que había tramitado su separación matrimonial, aprobándose en el convenio regulador que ella adquiriría la propiedad íntegra del piso que, hasta aquel momento, había sido el domicilio conyugal. Evidentemente, con ello sólo adquiriría la mitad indivisa que hasta entonces correspondía a su esposo, pues la otra mitad ya era suya al tratarse de un bien ganancial. A efectos de solicitar la exención del Impuesto de Transmisiones, al tratarse de un bien ganancial, presentó testimonio de este convenio regulador, así como la sentencia de separación, aprobando dicho convenio. Transcurrido el tiempo, el 20 de Marzo de 1.991 se le notificó que debía pagar el citado Impuesto, para lo que interpuso el correspondiente recurso de reposición, sin que, hasta la fecha de presentar la queja, hubiera recibido ningún de resolución al mismo.

Tras solicitar el preceptivo informe a la citada Delegación Provincial, de su primera respuesta no advertimos irregularidad a la exigencia de la deuda, por cuanto que la liquidación presuntamente errónea le fue notificada a la interesada con fecha 13 de Septiembre de 1989, sin que se recurriera la misma. Por el contrario, sí formuló recurso de reposición contra la providencia de apremio, pero alegando motivos de fondo, que, según la Ley General Tributaria, no cabían contra la providencia de apremio que sólo puede ser impugnada por pago, prescripción, aplazamiento, falta de notificación reglamentaria de la liquidación o defecto formal en el título expedido para la ejecución. En definitiva, no cabía la revisión de la liquidación errónea por los siguientes motivos, explicados así a la interesada:

- Si nos encontrábamos ante un error de hecho, el artículo 156 de la Ley General Tributaria señala que «La Administración rectificará en cualquier momento, de oficio o a instancia del interesado, los errores materiales o de hecho y los aritméticos, siempre que no hubieren transcurrido cinco años desde que se dictó el acto objeto de rectificación». La liquidación, acto que debiera ser objeto de rectificación databa de 13 de Septiembre de 1989, por lo que había transcurrido el plazo de cinco años citados.

- Por el contrario, si se trataba de un error de derecho, nos encontraríamos ante un acto administrativo anulable que le fue notificado en

su día. Al haber transcurrido el plazo de recurso sin haber formulado el mismo, el acto ha adquirido firmeza. Por el contrario, si esta notificación era irregular, la revisión de la liquidación sólo sería posible siempre que el procedimiento de revisión se iniciara antes de transcurridos cuatro años desde que fueron dictados. También este plazo había quedado superado en mayor medida que el correspondiente al error de hecho.

Por todas estas circunstancias, no nos cabía interesar, sin que ello supusiera forzar la legalidad, la revocación de la liquidación errónea, por lo que, una vez efectuadas estas consideraciones, nos veíamos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Aunque en este supuesto nada se podía hacer para satisfacer la pretensión de la interesada, sin embargo se estimó oportuno manifestar a la Administración que el recurso era extemporáneo por estos motivos de fondo, pero resultaba incuestionable que, desde ese momento, la Administración pasaba a conocer la posible irregularidad en que se había incurrido y, en aras a evitar un enriquecimiento injusto y un gravamen improcedente sobre el patrimonio de los contribuyentes, hubiera resultado oportuno revisar de oficio la citada liquidación y suspender la vía de apremio iniciada antes de que terminaran los plazos mencionados.

Ello por cuanto, a nuestro juicio, tan importante es que la Administración Financiera ejerza con el máximo celo sus funciones recaudatorias, de acuerdo con la capacidad económica de los sujetos pasivos en orden a poder obtener los medios financieros para hacer frente a las necesidades públicas, como el que se garantice, en el Estado Constitucional, que quien no ha realizado un hecho imponible, que quien no ha manifestado una capacidad económica, no sea objeto de carga tributaria, debiendo por ello, sin perjuicio del más estricto respeto a los trámites y procedimientos legales, ejercer cuantas acciones fueran necesarias, ya sean de oficio, o a instancia de parte, para dar cumplimiento al mandato constitucional del art. 31, aptdo. 1, según el cual «Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio». Por ello, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla **Sugerencia** para que, previos los trámites legales preceptivos y en aras de la observancia del principio de equidad, en circunstancias similares a las producidas en el presente caso y en el futuro, se procediera a la revisión de oficio de los actos de gestión tributaria que se encontraran en algunos de los supuestos contemplados en el art. 154 de la Ley General Tributaria y de los que se tuviera conocimiento (detectados por la propia Administración o por los afectados), aunque los interesados

hubieran dejado transcurrir (en no pocas ocasiones por desconocimiento o error) los plazos establecidos para recurrir la liquidación practicada. Igualmente debía de procederse cuando nos encontráramos ante errores materiales o de hecho, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 156 de la Ley General Tributaria.

En torno al contenido de su respuesta a la Sugerencia formulada por esta Institución, la Delegación Provincial nos remitió un amplio y descriptivo informe en el que se hacía referencia a una serie de normas que ya eran tenidas en cuenta en nuestras resoluciones. Por nuestra parte, volvimos a insistir en que entendíamos que resultaba exigible una nueva sensibilidad de la Administración Tributaria que conforme su actuación al objeto de realizar su legítima misión recaudatoria, pero ello sin renunciar a la posibilidad de revisar de oficio aquellos casos en los que, de forma indubitada, se tenga conocimiento de que el pago del impuesto no resulta, total o parcialmente, procedente. Ello, aun siendo conscientes de la complejidad que implica la utilización de estas técnicas revisoras de anulación de actos (otra cosa sea, en los casos que proceda, la rectificación de errores materiales). En todo caso, estábamos plenamente conformes con la valoración que se nos hacía, puesto que como ya habíamos puesto de manifiesto, en el caso concreto de la reclamante, no era posible la revisión de oficio de la liquidación practicada ni por la vía del art. 154, ni por la del art. 156, ambos de la Ley General Tributaria, al haber transcurrido los plazos establecidos legalmente para ello.

Posteriormente, el Delegado Provincial nos comunicó que iba a promover la revisión administrativa de aquellos actos de gestión tributaria de los que tuviera conocimiento cuando entendiera que podían estar inmersos en algunos de los supuestos contemplados en los arts. 153 a 159 L.G.T. Esto suponía la plena aceptación de la Sugerencia formulada, por lo que hemos suspendido la inclusión del expediente en el Informe Anual, entendiendo que se aceptaba la resolución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.4. Liquidación del Impuesto de Transmisiones. Notificación.

El interesado de la **queja 96/728** nos exponía que en Febrero de 1996, sin haber recibido anteriormente ningún otro escrito, le notificaron una providencia de apremio correspondiente a la liquidación por el Impuesto de Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados como consecuencia de la compra del piso en el que residía desde 1991. El reclamante, que no desconocía la norma, proponía que la Administración usara la misma diligencia mostrada para la notificación de la providencia de apremio a la hora de la notificación en período voluntario, ya que había resultado bastante fácil la notificación en el nuevo domicilio que no era otro que aquél cuya transmisión determinó el hecho imponible.

Tras admitir a trámite la queja e interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla, ésta nos dio cuenta del procedimiento de notificación de la liquidación y recaudatorio en el presente caso que había sido observado en todos sus trámites. No obstante ello, por nuestra parte se trasladó nuestro criterio:

- En primer lugar, la misma eficacia que el OPAEF había desplegado para notificar la providencia de apremio, la podría haber tenido la Delegación para notificar en período voluntario la nueva liquidación practicada. No se hubiera tenido que emplear unos medios exorbitantes para ello, puesto que el nuevo domicilio del interesado era, precisamente, aquél cuya compraventa determinaba el hecho imponible sujeto al Impuesto de Actos Jurídicos Documentados. Lógicamente, enojaba al contribuyente que una gestión tan elemental no se efectuara en período voluntario y se llevara a cabo con total eficacia cuando se llegaba a la vía de apremio que, evidentemente, le suponía un mayor gravamen y le privaba de la posibilidad de impugnación de la nueva liquidación practicada.

- En segundo lugar, entendíamos que resultaba razonable que el interesado notificara a la Administración Tributaria su nuevo domicilio cuando pueda prever que sus obligaciones van a determinar la necesidad de una posterior comunicación con la Administración. Pero en un caso puntual como el que constituye una compraventa, sujeta al Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, que se abonaba por autoliquidación, el contribuyente no tiene que prever necesariamente que se puede producir una nueva liquidación y puede llegar a la creencia firme de que ha cumplido sus obligaciones fiscales al respecto. Máxime cuando en casi todos los casos como el presente el contribuyente paga lo que le indican en la Notaría como provisión de fondos.

- En cuanto a la notificación practicada en el Boletín Oficial de la Provincia, esta Institución en consonancia con la Jurisprudencia al respecto, considera que para que ésta sea válida, es necesario no sólo la acreditación del agente notificador de que el contribuyente no ha sido hallado en el domicilio indicado en el impreso de autoliquidación, sino que en la propia Administración, o en sus archivos, no consten datos sobre el nuevo domicilio, lo que no acontecía en el presente caso, puesto que el nuevo domicilio constituía su residencia habitual y su domicilio fiscal a efectos de varios impuestos. Una mínima actividad de comprobación como la que se produjo para practicar la notificación de la providencia de apremio, se debió hacer en el momento de practicar la nueva liquidación.

Dado el contenido del art. 28.2 de nuestra Ley reguladora («Si

como consecuencia de sus investigaciones llegase al convencimiento de que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, podrá sugerir al órgano legislativo competente o a la Administración la modificación de la misma») formulamos **Sugerencia** a la citada Delegación Provincial para que, en casos como el presente, la nueva liquidación que se practique, tras la autoliquidación del interesado, se intente notificar usando los mismos medios que para notificar la providencia de apremio y ello, por cuanto de esta manera quedan garantizados los derechos de los contribuyentes, permitiéndoles la impugnación de la liquidación si lo creen conveniente y, en todo caso, evitando la necesidad de pagar el recargo de apremio y los intereses correspondientes como viene ocurriendo en la actualidad en que las notificaciones vía Boletín Oficial constituyen un cauce habitual cuando es público y notorio que solo un pequeño segmento de población tiene acceso al mismo.

En cuanto al caso concreto del interesado también sugerimos que por los cauces que se estimaran oportunos y si era posible legalmente, se atendiera su petición y se retrotrayeran las actuaciones al momento de la notificación de la nueva liquidación en su domicilio actual y se le eximiera de la obligación de pago del recargo de apremio.

La Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla, básicamente, insistía en que había seguido el procedimiento legal y que, legalmente, los medios a utilizar son distintos en el procedimiento en período voluntario y en apremio. Por nuestra parte, fue preciso aclarar que cuando en nuestra Sugerencia se decía que se utilizaran los mismos medios en período voluntario y en vía de apremio, no nos estábamos refiriendo -tal y como afirmábamos en nuestra resolución dictada en el expediente de queja 96/1811- *"a que se realicen actuaciones que confundan el Régimen Jurídico de procedimientos tan dispares como son los que se siguen en estos dos períodos perfectamente definidos y cuya distinta tramitación y efectos son ampliamente conocidos, sino que tal vez quepa otra actitud y punto de vista de esa Delegación Provincial que pretenda -aunque no le obligue la Ley- realizar unas actuaciones mínimas, una misma diligencia que permita una mayor colaboración de los ciudadanos en los procedimientos económico-administrativos y una mayor sensibilidad en las relaciones jurídico-tributarias con éstos"*.

Finalmente, recibimos un nuevo escrito del Delegado Provincial dándonos cuenta de las medidas adoptadas por la Delegación para conseguir que las notificaciones se llevaran a cabo y se practicaran a los interesados con una mayor eficacia. En concreto, tales medidas eran las siguientes:

- " - *Notificación de las deudas tributarias superiores a 200.000 pesetas, de forma personal y exclusivamente por la tarde, por entender que por las mañanas un porcentaje alto de contribuyentes se encuentran fuera de su domicilio fiscal por razones de trabajo.*
- *En aquellas notificaciones devueltas por el concepto de DESCONOCIDO, se intenta localizar su nuevo domicilio mediante el acceso que tiene esta Delegación Provincial a la Base de Datos Nacional (B.D.N.) de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, realizándose una segunda notificación previa a su remisión al Boletín Oficial de la Junta de Andalucía por desconocido.*
- *Por último, desde hace dos años existen carteles en todas las ventanillas de información y presentación de documentación de los Impuestos de Transmisiones y Sucesiones cuyo literal dice:*

AVISO IMPORTANTE: se advierte a los Sres. Contribuyentes/Presentadores que como consecuencia de la adquisición del inmueble objeto del Impuesto vayan a cambiar próximamente de domicilio, deberán comunicarlo, en la casilla correspondiente a este apartado o en el de observaciones, o bien mediante declaración expresa, a los efectos previstos en el art. 45 fe la Ley General Tributaria. El Delegado Provincial".

En cuanto al caso concreto del interesado, la Delegación nos comunicó que dadas las fechas de implantación de estas medidas (entre dos años las más antigua y seis meses la más nueva) no pudieron ser aplicadas al expediente del interesado.

Sin embargo, manifestamos nuestra valoración positiva de las medidas adoptadas, que significaban, en síntesis, la plena aceptación de la Sugerencia general formulada. Posteriormente, ya en 1997, recibimos respuesta de la Consejería de Economía y Hacienda al escrito de elevar a máxima autoridad, en la que nos daba cuenta de las medidas tomadas por la Delegación Provincial.

2.1.5. Dilaciones en la tramitación de expedientes de comprobación de valores.

El interesado de la **queja 95/3921** nos exponía que con fecha 28 de Julio de 1988, según constaba en escritura pública, compró un piso por

valor de 7.000.000 de pesetas. Siete años después, en Junio de 1995, recibió una notificación de la Oficina Liquidadora del Impuesto de Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados de Benalmádena (Málaga), haciendo referencia a la nueva liquidación que se le practicaba, tras comprobación de valores, y que elevaba el valor del piso a 9.190.125 pesetas, acompañado de otro escrito del Servicio de Valoración de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda que justificaba el nuevo valor comprobado. Tras interponer el reclamante el correspondiente recurso, éste fue desestimado, por lo que había pagado la nueva cuota resultante. El interesado no se explicaba cómo era posible que no hubiera prescrito la posibilidad de esta nueva liquidación tributaria, dado que habían pasado 7 años desde que se efectuó la transmisión del citado bien.

Tras interesar el preceptivo informe a la citada Oficina Liquidadora, ésta nos remitió una detallada relación de las gestiones efectuadas en la tramitación del expediente del interesado, del que cabía concluir que no se había producido la prescripción alegada por el reclamante, dado que, primero, se le notificó una liquidación complementaria contra la que interpuso el correspondiente recurso de reposición que se resolvió con fecha 3 de Septiembre de 1990, anulándose la liquidación complementaria y dictándose, por tanto, una nueva liquidación que fue la que recibió en Junio de 1995. No obstante, aunque no existía irregularidad en relación con la alegación formulada por el interesado, sí observamos graves dilaciones totalmente excesivas y que resultaban injustificables en la actuación de una Administración que debe actuar conforme al principio de eficacia establecido en el art. 103 de la Constitución. En este sentido, el art 42.3 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, señala que «los titulares de los órganos administrativos que tengan la competencia para resolver los procedimientos que se tramiten y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, son responsables de que la obligación de resolución expresa se haga efectiva en los plazos establecidos».

Por todo ello, recordamos a la Oficina Liquidadora del Impuesto de Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados de Benalmádena (Málaga) la necesidad de observar los preceptos citados ya que una Administración como la tributaria, que marca unos limitados plazos a los sujetos pasivos para el ejercicio de sus derechos, no debe agotar sino por causa de necesidad y por la transcendencia de los trámites a efectuar, los plazos de que dispone para efectuar una actuación, en principio, tan simple, como una liquidación complementaria. Por ello esperábamos que, en el futuro, arbitrando las medidas que se estimen convenientes, se eviten situaciones como la que

habían dado lugar a la tramitación del expediente de queja.

2.2. Expedientes de devolución de ingresos indebidos.

El interesado de la **queja 96/1295** nos exponía que la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla le solicitó, con fecha 21 de Noviembre de 1995, datos bancarios y fotocopia del NIF o DNI para realizar una transferencia que, al parecer, obedecía a la resolución de un recurso o reclamación que presentó con ocasión de la compra de la vivienda en la que residía y, como consecuencia del mismo, se le devolvía cierta cantidad de dinero que había tributado indebidamente. Sin embargo, desde aquella fecha y a pesar de interesarse en tres ocasiones, nada había recibido. En su última visita se le manifestó verbalmente que sus derechos habían prescrito y, a pesar de su petición, se le denegó la vista de la resolución de su recurso, así como de la notificación que se le debía haber practicado en su momento.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos decía que "*... no se dictó resolución reconociendo la devolución solicitada por el interesado, lo que se produjo fue Propuesta de Acuerdo, de fecha 16 de Mayo de 1995 (aunque por error de transcripción en el primer escrito se consignó 1996) la cual fue reparada por Intervención el 5 de Junio de 1996, notificándosele al contribuyente la resolución declarando la prescripción con fecha 12 de Septiembre de 1996*".

El estudio de este expediente mostraba unas dilaciones tan injustificadas y una ineficacia tan evidente en la tramitación del expediente de devolución de ingresos indebidos que conllevaba el que se produjera la prescripción del derecho a obtener dicha devolución. El mero relato de los hechos demuestra con claridad la ineficacia con que había actuado la Delegación Provincial en el presente caso. Con fecha 2 de Julio de 1986, se remitió a la Delegación, por parte de la Delegación de Hacienda del Estado, la solicitud de devolución de ingresos indebidos presentada por el reclamante alegando el error en que había incurrido al efectuar la autoliquidación. Con posterioridad a ello, no conocemos ninguna otra actuación que diera impulso a la tramitación del expediente hasta 21 de Noviembre de 1995 en que se solicitaba al interesado certificado de cuenta corriente a efectos de proceder al ingreso de la devolución. Ignoramos qué había ocurrido durante los más de nueve años transcurridos entre ambas fechas y las razones por las que no se tramitó el expediente con la adecuada diligencia.

En este sentido, recordábamos que el art. 74.1 de la Ley de

Procedimiento Administrativo, vigente en el momento en que se presenta la solicitud del interesado, señalaba que «el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites». El art. 76 señalaba que «los Jefes o funcionarios que tuvieren a su cargo el despacho de los asuntos serán responsables de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para que no sufran retraso, proponiendo lo conveniente para eliminar toda anomalía en la tramitación de expedientes y en el despacho con el público». Finalmente el art. 61 disponía que «No podrá exceder de seis meses el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie un procedimiento administrativo hasta aquel en que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas que lo impidieren ...».

Todos estos preceptos se habían incumplido por la Delegación en el presente caso y habían impedido que el interesado pudiera obtener la devolución solicitada. Por todo ello, al margen de la prescripción aludida, formulábamos **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos citados, así como los arts. 42 y 74 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, que establecen el plazo máximo de resolución de las solicitudes de los administrados y la obligatoriedad de impulsar de oficio el procedimiento, de acuerdo con el criterio de celeridad, y **Recomendación** a fin de que se dictaran las instrucciones oportunas para que dilaciones tan lesivas a los ciudadanos no vuelvan a producirse, de forma que las solicitudes presentadas sean resueltas en los plazos establecidos legalmente. En su respuesta, la Delegación Provincial de esta Consejería aceptó la resolución adoptada y, aunque no fue posible la devolución por haber operado el instituto de la prescripción, el interesado mostró su conformidad con la actuación seguida por la Institución en la tramitación de la queja.

Sin embargo, en otros expedientes, sí hemos obtenido de la Administración Tributaria una respuesta favorable a la devolución de la cantidad ingresada de más. Claro ejemplo de estos expedientes son dos quejas: en la **queja 95/3047**, el reclamante nos exponía que había obtenido una resolución favorable a sus intereses al haber anulado el Tribunal Económico-Administrativo Regional una liquidación que le había practicado la Oficina Liquidadora del Puerto de Santa María (Cádiz), por el concepto del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, pese a lo cual no se producía la devolución del ingreso.

La queja fue citada ya en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995 (apartado 2.1. Quejas relacionadas con el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales), estando, a finales de 1995, pendientes de recibir la respuesta de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda a la Sugerencia formulada. Finalmente, tras tener que elevar las

actuaciones a la Consejera de Economía y Hacienda, recibimos respuesta de la Dirección General de Tributos de la que se desprendía, en síntesis, la plena aceptación por parte de la misma del contenido de nuestra resolución, dado que se habían dado las instrucciones oportunas para acortar al máximo los plazos para la devolución de los ingresos, dándose prioridad a este tipo de expedientes. Por todo ello, dimos por concluidas, definitivamente, nuestras actuaciones en el citado expediente de queja, procediéndose al consiguiente archivo del mismo.

En la **queja 96/2094**, el interesado nos daba cuenta de que la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Huelva había resuelto favorablemente un recurso de reposición formulado contra la base comprobada y la liquidación practicada en un expediente de transmisiones patrimoniales. Sin embargo, desde dicha fecha y a pesar de que en varias ocasiones se había dirigido a la Delegación, aún no había recibido la devolución de la cantidad indebidamente ingresada.

La Delegación Provincial, en su respuesta, nos dio cuenta pormenorizada de todos los trámites efectuados con motivo de la reclamación de devolución de ingresos indebidos del interesado, finalizando su escrito diciendo que el abono, salvo imponderables, se efectuaría en la primera quincena de Noviembre. En consecuencia, estimamos que el problema del reclamante había quedado solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones, informando a éste que si se producían más dilaciones, nos lo comunicara con objeto de realizar nuevas actuaciones en el expediente de queja.

Dentro de este tipo de quejas citaremos, por último, la **queja 96/2324** que se admitió a trámite dado el silencio administrativo producido ante una solicitud de devolución de ingresos indebidos. La interesada nos exponía que, en Febrero de 1996, había solicitado ante la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Málaga la devolución de ingresos indebidos. Transcurridos tres meses y al no haber obtenido respuesta de la Delegación, procedió a registrar nuevo escrito solicitando que se expidiera certificación de actos presuntos. Pese al tiempo transcurrido, al día de la fecha, continuaba el silencio de esa Delegación Provincial.

Tras comunicarnos la Delegación Provincial que ya se había dictado acto administrativo de reconocimiento del derecho a la devolución, en aquellos momentos pendientes de notificar a la interesada, dimos por concluidas nuestras actuaciones al haber resuelto, en sentido estimatorio, la Administración el recurso interpuesto.

2.3. Cuestiones relacionadas con la contratación administrativa.

2.3.1. Retrasos en la devolución de avales para concursar.

El interesado de la **queja 96/839**, representante de una empresa de servicios de limpieza y que, como tal, participaba en los concursos públicos, nos decía que se les exigía una garantía provisional equivalente al 2% del presupuesto del Contrato, como establece el art. 36.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. Debido al gran número de avales que solicitaban durante todo un año para poder licitar, se les originaban unos gastos considerables que mermaban los beneficios de la empresa. El art. 36.2 de la misma norma legal dispone, en síntesis, que el órgano de contratación podrá dispensar, en el pliego de cláusulas administrativas particulares, de la prestación de la garantía provisional a aquellas empresas que acrediten la clasificación requerida para concurrir a la licitación en los contratos de servicios de cuantía inferior a la señalada en el art. 204.2, añadiéndose en el apartado 3 que la garantía provisional será devuelta a los interesados inmediatamente después de la propuesta de adjudicación del contrato en los que la forma de adjudicación sea la subasta, o de la adjudicación cuando lo sea por concurso.

Según el interesado, este apartado tercero era sistemáticamente incumplido, ya que la Caja General de Depósitos se demoraba en la devolución de los avales exigidos hasta en dos meses, lo que obligaba a la empresa al pago de altos intereses por mantener en vigor el aval, una vez que se había producido la propuesta de adjudicación. Por ello, pedía que los órganos de contratación hicieran uso de su potestad de dispensar de la garantía provisional a las empresas que acreditaran su clasificación, teniendo en cuenta la cuantía del contrato y se acabara la práctica habitual de no dispensarla nunca. Igualmente, pedía que la devolución de la garantía provisional por parte de la Caja General de Depósitos se efectuara sin demora, evitándose de esta manera graves perjuicios a la empresa.

Tras solicitar el preceptivo informe al Viceconsejero de Economía y Hacienda, en su calidad de Presidente de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Junta de Andalucía, en su respuesta, de la que no observamos irregularidad alguna, nos daba cuenta de varias alternativas y propuestas para aminorar los costes financieros que las garantías provisionales le suponían a la Entidad reclamante y a todas las que contraten con la Administración Autonómica:

- La posibilidad de sustituir el aval por un seguro de caución lo que

comporta un menor coste financiero.

- Propuesta de facultar al Organo de Contratación para que pueda dispensar de la prestación de la garantía provisional a empresas nacionales y comunitarias con independencia tanto de que ostenten o no clasificación administrativa, como de la cuantía superior e inferior a los respectivos umbrales comunitarios. Sobre ésta, se encontraban a la espera de la respuesta de la Administración Central.

- Innecesariedad de depositar la garantía provisional en las Cajas de Depósitos, puesto que el art. 18 del Real Decreto 390/1996, obliga a que cuando se trate de aval o seguro de caución se constituyan ante el órgano de contratación. Con ello se obviarían los retrasos que se originen en las devoluciones de las Cajas de Depósitos.

- Por último, la posibilidad prevista en el art. 36.7 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, pendiente de desarrollo reglamentario, de constituir una garantía global, que se incorporará inmediatamente a la Administración Autonómica, una vez se desarrolle reglamentariamente esta posibilidad por el Estado.

A la vista de esta respuesta, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.3.2. Registro de contratistas.

El interesado de la **queja 96/2457**, Presidente de una sociedad cooperativa andaluza, que explotaba, desde su constitución, el servicio de cafetería y self-service de una residencia sanitaria, nos exponía que para adecuar la contratación a la nueva legislación aplicable en esta materia, la Administración, previa denuncia del contrato que tenía suscrito con la Sociedad Cooperativa reclamante, acordó sacar a concurso la explotación de este servicio. La cooperativa, en prevención de que la condición de contratista de la Administración fuera incluida entre las condiciones del Pliego de Cláusulas Administrativas del Concurso, presentó el 24 de Julio de 1996 solicitud de clasificación ante la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Economía y Hacienda.

Tras haberse interesado en varias ocasiones por el estado de tramitación de dicho expediente, en fechas recientes se les había informado que por la acumulación de trabajo, el expediente no podría ser examinado hasta Marzo del próximo año, lo que les ocasionaría un irreparable perjuicio al

no poder concurrir al concurso para la adjudicación del servicio que desde hace dieciséis años venía prestando la cooperativa, que ocupaba a 120 trabajadores.

Como quiera que el organismo afectado no pertenecía a la Comunidad Autónoma, remitimos la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, a los efectos de que la misma iniciara, si lo creía oportuno, la investigación correspondiente (de esta queja se da cuenta en la Sección III, Apartado I, Quejas remitidas a otras Instituciones). Sin perjuicio de ello, se estimó oportuno trasladar a esa Institución la preocupación que nos causaba el problema planteado por esta Sociedad Cooperativa, dados los perjuicios que podía suponer, para ésta y otras Entidades que operan en la Comunidad Autónoma y que han de contratar con las Administraciones Públicas, la necesidad de obtener la clasificación respectiva y la inscripción en el Registro Oficial de Contratistas y el retraso que, al parecer, presentaba la tramitación de estas solicitudes. Es cierto que, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ya se podía haber solicitado la pertinente clasificación, pero también lo es que, con anterioridad, no era exigible ésta para participar en concursos como el que nos ocupa.

Por ello, creíamos que, a la entrada en vigor de esta Ley, se debería haber dotado a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de los medios necesarios para hacer frente al número extraordinario de solicitudes de clasificación que, previsiblemente, se iban producir y, de hecho, se han producido a tenor del número de expedientes pendientes de clasificación. Por ello, y sin perjuicio de las actuaciones y valoraciones que estimara oportuno realizar la Institución antes citada, para el caso de que decidiera admitir a trámite la queja, le trasladábamos nuestra consideración acerca de este problema, así como de la necesidad de dotar al Organismo competente de los medios necesarios para hacer frente en plazos prudenciales al gran número de solicitudes de clasificación presentadas.

Sin perjuicio de ello, y dado que el interesado también nos comunicaba que la Junta de Andalucía no había hecho uso de la facultad que le otorga el art. 35.2 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y no había creado su propio Registro Oficial de Contratistas, esta Institución procedió a abrir la **queja de oficio 96/2599**, dado que este hecho, a juicio de esta Institución, podía suponer perjuicios económicos para determinadas Entidades, que aún no han obtenido su clasificación y que venían contratando con la Administración Pública, todo ello a fin de conocer las razones por las que aún no se ha creado el Registro Oficial de Contratistas de la Comunidad Autónoma y si se tiene prevista su creación a corto o medio plazo, dirigiéndonos por esto a la Consejera de Economía y Hacienda.

La Consejera de Economía nos comunicó que no se había creado el Registro por la falta de desarrollo reglamentario de la Ley de Contratos, por lo que veían más conveniente esperar para no incurrir en posibles contradicciones en materia de legislación básica. A la vista de esta respuesta y sin perjuicio de las actuaciones que, en su caso, realizara la Institución Estatal, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.4. Impuesto de Bienes Inmuebles.

La **queja 95/198** y la **queja 95/2501** fueron citadas en el Informe Anual de 1995 (Apartado 2.6. El Impuesto de Bienes Inmuebles y las viviendas de acceso diferido a la propiedad: la determinación del sujeto pasivo). En éstas, los interesados manifestaban que eran propietarios de viviendas de protección oficial en régimen de acceso diferido a la propiedad y sus respectivos Ayuntamientos les reclamaban el Impuesto de Bienes Inmuebles, a pesar de que, dada la naturaleza de estas viviendas, no pasan a ser propietarios de las viviendas hasta que no se produzca la total amortización del inmueble. Por esa razón, esta Institución no considera a los interesados sujetos pasivos del impuesto, dado que no se pueden encuadrar en ninguno de los supuestos previstos en los arts. 30 y 22 de la Ley General Tributaria y art. 65 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, por lo que formuló a la Consejería de Obras Públicas y Transportes las resoluciones citadas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995.

De la respuesta del Consejero, entendimos que se iba a proceder, y así lo esperábamos, a la repercusión del importe de la figura impositiva que nos ocupa, de forma inmediata, en los recibos de las cuotas de amortización a los beneficiarios de este tipo de viviendas, siempre y cuando éste hubiera sido abonado con carácter previo a la Administración Tributaria.

En cuanto al Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz), uno de los municipios donde se ubicaban las viviendas en cuestión, tras darle traslado de todas las actuaciones seguidas en los expediente y de nuestra posición respecto de las cuestiones planteadas, formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar determinadas normas procedimentales cuya inobservancia pudo ocasionar indefensión al reclamante, y **Recomendación** para que procediese a emitir resolución expresa en orden a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el reclamante, comunicando al mismo la decisión que hubiere sido adoptada por parte del Ayuntamiento, debiéndole expresar los recursos que contra la misma procediesen, órgano Administrativo o Judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

Asimismo, respecto del fondo del asunto, tanto a este Ayuntamiento como al de Olvera (Cádiz), se formuló **Recomendación** en el sentido de que procedieran, en lo sucesivo, a girar las liquidaciones relativas al Impuesto de Bienes Inmuebles de Naturales Urbana, correspondientes a este tipo de viviendas (régimen de Acceso Diferido a la Propiedad), así como las relativas a todas la promociones de protección oficial sometidas al régimen aludido, a la Administración Titular, esto es, la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, u organismo de la misma, al que estuvieran adscritas las mismas, como sujeto pasivo del impuesto referido, obligado al pago del mismo; ello, con independencia de que con posterioridad, el importe de las cantidades correspondientes, efectivamente abonadas por la Administración propietaria de las viviendas fueran repercutidas por la misma en los respectivos cesionarios.

El interesado de la **queja 96/809** nos exponía que el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla le venía practicando liquidaciones por el concepto de bienes inmuebles de naturaleza rústica, por una finca que se atribuía, erróneamente, a su propiedad.

Tras solicitar el preceptivo informe al Catastro de Sevilla-Provincia, dependiente del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, se nos dio cuenta de las circunstancias que concurrieron para que se atribuyera la titularidad de la parcela al reclamante y señalaba que el recurso de éste alegando no ser propietario de la misma fue estimado aunque por error se le indicara lo contrario al interesado. En consecuencia, el problema estaba resuelto, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja 95/2770**, la interesada denunciaba que por el Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz) no le liquidaba el Impuesto de Bienes Inmuebles por unos terrenos de su propiedad en los que, por un cambio de clasificación del suelo, se le impide construir. De la información municipal remitida y de las alegaciones formuladas por la interesada pudimos deducir que la Administración Municipal, en el momento de proceder a la revisión del planeamiento urbanístico vigente en el término municipal no procedió a notificar directamente a la propietaria afectada el cambio de clasificación de suelo que se producía respecto a su parcela, lo que la situaba en condición de interesada en el expediente.

En nuestra opinión, tal obligación era exigible en aplicación de lo que establecía el art. 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de Julio de 1958; resultando actualmente también de observancia en virtud de lo

establecido en el art. 84 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el art. 31.b) de la misma.

En consecuencia formulamos a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 91.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958, aplicable al expediente administrativo de referencia, en virtud de lo que establece la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. Aquel precepto establecía:

«1. Instruidos los expedientes o inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a diez día ni superior a quince, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes».

Asimismo, formulamos **Recomendación** a fin de que iniciaran expediente de revisión de oficio e instar a la misma en relación con la aprobación de la revisión del planeamiento que la interesada ha venido impugnando en vía administrativa ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Consideramos que ha causado lesión al derecho a la propiedad reconocido en el art. 33 de la Constitución y que actuando en la forma en que en su día lo hizo la Administración Municipal, también se causa lesión a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución).

En lo concerniente a la no expedición del recibo-liquidación del IBI y la actualización de datos catastrales de la finca de su propiedad, trasladamos Recordatorio legal en los siguientes términos:

"*Art. 78.2 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, que establece: «2. La Liquidación y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria de este impuesto se llevará a cabo por los Ayuntamientos y comprenderá..., la realización de las liquidaciones conducentes a la determinación de las deudas tributarias, emisión de documentos de cobro, resolución de expedientes de devolución de ingresos indebidos, resolución de los recursos que se interpongan contra dichos actos y actuaciones para la asistencia e información al contribuyente...»"*

Consideramos que en la actuación administrativa municipal puesta de manifiesto en relación con este asunto, no se habían cumplido las obligaciones dimanantes del citado precepto, de ahí que formuláramos el anterior Recordatorio, pues considerábamos que aquella actuación administrativa, consistente en no emitir el recibo correspondiente de IBI que la contribuyente había reclamado, escudándose en que la gestión catastral no le corresponde a la Entidad Local, pese a que, como se nos afirmaba en el informe y documentación remitidos en su día por la Alcaldía, la revisión catastral la llevó a cabo el propio Ayuntamiento de forma indirecta, es acreditativa de falta de eficacia y además supone una descoordinación en la necesaria colaboración e información mutuas con la Gerencia Territorial de Gestión Catastral, además de originar inseguridad jurídica en el administrado y de contravenir los principios inspiradores de un sistema tributario justo (art. 31 de la Constitución).

En consecuencia formulamos **Recomendación**, de que actuando coordinadamente con la referida Gerencia se rectificaran los datos catastrales de la finca de la interesada haciéndolos concordar con los datos registrales y se emitiese el recibo que reclamaba por el concepto de IBI.

Recibimos contestación de la Alcaldía-Presidencia en el sentido de que trasladaban nuestras Resoluciones a los Servicios competentes para su estudio y posterior pronunciamiento que, hasta el día de la fecha no se ha producido. En el próximo Informe daremos cuenta la conclusión definitiva de este expediente.

Finalmente, los interesados de la **queja 95/3842** y **queja 95/3854**, reclamaban la devolución de las cuotas ingresadas de IBI de naturaleza rústica del ejercicio de 1992 al haberles sido condonadas por la sequía. (art. 3.a) del R.D. Ley 3/1992, del 22 de Mayo).

La Orden de 31 de Mayo de 1993 del Ministerio de Economía y Hacienda, en su apdo. 3.1.c) permite al Ayuntamiento resarcirse de la procedente devolución del ingreso al interesado. Como quiera que se demoraba la devolución de dichas cuotas, formulamos al Ayuntamiento de Utrera (Sevilla) la siguiente **Sugerencia**:

"Se considere la justicia de que los interesados reciban el importe del impuesto condonado, sin más dilación, procediendo ese Ayuntamiento a resarcirse una vez reciba el importe de los recibos condonados a través de la Administración del Estado".

Al no recibirse respuesta a dicha Resolución, procedemos a la inclusión de este expediente en el presente Informe.

2.5. Otras cuestiones.

En la **queja 95/267** el Presidente de la Federación de Centros de Enseñanza No Estatales de Sevilla (CECE-SEVILLA), se dirigió a esta Institución exponiéndonos el incumplimiento de la Consejería de Educación y Ciencia de lo establecido en la Ley 8/1985, de 3 de Julio, desarrollada por el R.D. 2377/85, de 18 de Diciembre, cuyo art. 39 preceptúa que «la Administración realizará el ingreso de las cotizaciones a la Seguridad Social de los Centros de Enseñanza acogidos al régimen de Conciertos Educativos». Nunca, según el interesado, la Consejería de Educación y Ciencia cumplía con tal obligación, ingresando las cantidades fuera de plazo, lo que originaba requerimientos de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social a los titulares de los centros para que fueran éstos los que las ingresaran, ordenando posteriormente el embargo de las cuentas corrientes y bienes inmuebles de aquéllos. Además, cuando después de innumerables gestiones se conseguía que efectuara los ingresos, los realizaba sin abonar los intereses generados por la demora, lo que originaba nuevamente el embargo a los titulares de los centros por las cantidades correspondientes a esos intereses.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó informe a la Consejería de Educación y Ciencia que nos contestó, a través de la Secretaría General Técnica, entre otros extremos lo siguiente:

".... le comunico que verbalmente se nos ha facilitado información por parte de la Subdirección Provincial de Recaudación en vía ejecutiva, en el sentido de que se ha aceptado la propuesta de esta Administración de que a estos embargos se les dé el mismo tratamiento que a los públicos, con lo cual quedaría solucionado el problema planteado. Esta situación ha sido recogida en el art. 9.1.k) del Real Decreto 1637/1995, de 6 de Octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social..."

Sin perjuicio de ello, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Dirección General de Tesorería de la Consejería de Economía y Hacienda a fin de conocer los trámites seguidos para resarcir a los Centros Educativos de los embargos en sus cuentas corrientes de que fueron objeto, así como si dichos pagos debían ser efectuados por la Administración Educativa Andaluza y, en este caso, con cargo a qué partida presupuestaria, dado que no se podía demorar por más tiempo la solución de un problema residual, pues en la nueva reglamentación, en aquellos momentos en estudio, evitaría que volvieran a

repetirse. La citada Dirección general nos indicó que no era asunto de su competencia, por lo que nos dirigimos a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación para resaltar esta contradicción y que se buscara una solución definitiva al problema. Este informe fue necesario reiterarlo, formular un **Recordatorio** del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones y elevar las actuaciones al Consejero de Educación y Ciencia. Finalmente obtuvimos como respuesta que, de oficio, se iba a iniciar expediente de responsabilidad patrimonial por los perjuicios causados a los reclamantes.

Entendiendo que el problema planteado estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque indicamos al Consejero que resultaba lamentable la tardanza para encontrar la solución al problema planteado, ya que, si los hechos databan de 1987, debía haberse apuntado la solución expresada con mucha mayor antelación y sin obligar a los interesados a realizar tantas gestiones y a la tramitación de este expediente de queja que se inició en Febrero de 1995. Por ello, con el fin de no causarles nuevos perjuicios, expresamos a la Consejería la necesidad de tramitar el expediente de responsabilidad patrimonial de acuerdo con el principio de celeridad (art. 74 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), así como con el de eficacia (art. 103.1 de la Constitución, 3 de la Ley 30/1992, antes citada, y 34 de la Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y Administración de la Junta de Andalucía).

En la **queja 96/1329**, el interesado nos exponía que la Oficina Ejecutiva del Patronato de Recaudación Provincial de Málaga le había requerido como presunto deudor a la Hacienda Autonómica de la Junta de Andalucía, por un importe de 340.912 ptas., más los intereses de demora devengados desde la finalización del período voluntario hasta el día del pago. A ello el interesado alegó que no era deudor de ninguna cantidad ante la Junta de Andalucía y que, a su juicio, lo que ocurría era que se había producido una coincidencia en su nombre con el verdadero deudor.

Esta Institución interesó el preceptivo informe al Patronato de Recaudación Provincial que, a pesar de las reiteraciones realizadas, no llegó a contestar, aunque el interesado, dos meses después de abrir la queja, nos comunicó que el problema ya había quedado solucionado. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, no sin reprochar al citado Patronato su falta de respuesta a nuestros escritos.

El interesado de la **queja 96/2074**, nos exponía que con fecha 4 de Abril de 1995 había solicitado en la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla la devolución de un documento obrante en

poder de la misma que le era necesario para efectuar una inscripción registral. Dado que a la fecha de presentar la queja, aún no había recibido el mismo, esto le estaba ocasionando notorios perjuicios, además de que ignoraba cuáles eran los motivos por los que la Delegación no accedía a la devolución del documento solicitado.

Tras interesar el preceptivo informe, la Delegación nos comunicó lo siguiente:

"Paso a informarle que para la devolución de un documento presentado a liquidación del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones es necesaria la personación del interesado o presentador en esta Delegación acompañando recibo de presentación o DNI. Por otro lado el documento se devuelve con carácter general cuando queda acreditado el pago del impuesto, la no sujeción o exención.

Se presenta la solicitud de devolución y cuando el interesado acude a la Delegación se le comunica la situación en la que se encuentra su expediente.

En el supuesto que nos ocupa se había apuntado en el expediente la documentación a aportar por el contribuyente para el momento en que acudiera a retirar el documento.

No obstante y tal como nos interesa en su escrito con fecha de hoy cursamos escrito al interesado, cuya fotocopia adjuntamos."

A la vista del contenido de este informe, resultó que el problema se encontraba solucionado por cuanto se accedía a la entrega del documento por dicho Organismo con las condiciones que se le indicaban en el escrito.

X.- SALUD

1. Introducción.

El número de quejas recibidas durante el año 1996 referidas a problemas de salud ha vuelto a recuperar la inicial cordura pérdida por la queja colectiva sobre la asistencia sanitaria de la localidad de Pizarra que el año pasado provocó la ruptura estadística de la evolución anual. El año pasado, la cifra de quejas en materia de sanidad se elevó a un total de 2340 quejas, aunque deducida la queja multitudinaria de Pizarra, restaban tan sólo unas 200 quejas distintas y nuevas, afectantes a la temática sanitaria.

Este año el número se ha elevado a 272 quejas nuevas y diversas sobre la problemática sanitaria. Agrupando las submaterias, cabe establecer el siguiente cuadro de quejas:

- Atención Primaria: 52
- Asistencia Especializada: 96
- Gestión administrativa y consumo: 61
- Derechos del personal: 63.

El volumen de quejas registradas en el ejercicio 1996 representa un veinte por ciento más de las recibidas, en valores netos, durante el período de 1995. En especial, la subida se produce en el apartado sobre la asistencia especializada. Destaca el incremento de las quejas sobre asistencia psiquiátrica, presuntas negligencias profesionales, trato desatento, ausencia de información y en general quejas que reflejan una atención descuidada del sistema sanitario respecto a los usuarios que sirve. En la mayoría de esas quejas el ciudadano clama ante la falta de sensibilidad que le han dispensado los servicios sanitarios y sus profesionales al abordar asuntos de orden tan vitales y personales, unas veces con razón y otras sin ella, pero, en general, descontento del trato humano recibido.

No obstante, la dinámica de las quejas en el ámbito del área de salud ha cambiado sustancialmente poco respecto informes anuales anteriores. Se continúan registrando los mismos problemas crónicos de la sanidad pública andaluza, en unos se va avanzando en su resolución -las listas de espera- y en otros, se asiste a un proceso de involución -protección de los enfermos mentales crónicos sin apoyo familiar, cuestiones de praxis médica, y en especial, en lo relativo a los derechos del personal de instituciones sanitarias-, y además surgen temas nuevos, o rebotes de otros tratados en años anteriores. De esta manera, el informe que se presenta ofrece un

testimonio crítico del actuar de la administración sanitaria y sus servicios, aportando las disfuncionalidades y las deficiencias más significativas que detectan los ciudadanos andaluces al relacionarse con las instituciones sanitarias.

En orden a las relaciones de colaboración prestada por las administraciones sanitarias, no cabe más que reconocer el alto grado de colaboración que se recibe por parte de los centros sanitarios supervisados -hospitales y distritos de atención primaria-, tanto a la hora de aportar la información requerida, como al aceptar las aportaciones realizadas por esta Institución. El suministro de la documentación y justificación del actuar asistencial se suele dispensar dentro de unos márgenes de leal colaboración, y las recomendaciones y sugerencias son aceptadas efectivamente y con adopción de medidas concretas para ejecutarlas, en un elevado porcentaje de las mismas. Es lógico que en el ejercicio de la labor de supervisión y crítica hayan podido surgir incidentes, que excepcionalmente provoquen dificultades y tensiones, pero que en nada empañan la cotidiana colaboración. En este sentido, de nuevo, nos hemos visto obligados a declarar la **actitud entorpecedora** del Director Gerente del Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla, al demorar en meses, la información exigida en la **queja 95/2931**. Sin retirar la crítica formal, sí procede reconocer que tal declaración ha promovido una reacción responsable del organismo dirigida a superar los problemas de colaboración, adoptando las medidas adecuadas para que tal situación no se vuelva a producir.

En el ámbito de los Servicios Centrales del SAS la tardanza en dar respuesta formal a los requerimientos de la Institución, excede del plazo establecido legalmente. No obstante, en la actualidad se han reducido ostensiblemente las demoras crónicas del organismo y se recibe la contestación de forma más ágil y completa. Ha de significarse la mejora notada en los últimos meses, tanto al reducir los plazos de cumplimentación, como en la calidad de los informes que se aportan, y en general, se ha advertido un mayor grado de compromiso institucional con el Defensor del Pueblo Andaluz. Como tacha, sólo advertir la excesiva demora con la que se atiende las quejas referidas a problemas de salud mental.

En la órbita de la Consejería de Salud, de nuevo en el año 1996 nos hemos visto obligados a declarar la **actitud entorpecedora** de la máxima autoridad, esta vez al demorar durante más de diez meses la información requerida en la **queja 95/2865**. No obstante, si es justo advertir, que al igual que en el caso anterior del Director Gerente del hospital, la referida declaración ha conllevado un manifiesto cambio de actitud por parte de la autoridad tachada. A partir de la citada declaración, la actitud colaboracionista del

Consejero ha mejorado notablemente, los informes se reciben con mayor puntualidad y calidad. Además, se ha observado, también, un cambio de actitud y compromiso frente a la Institución. El impacto de la declaración ha promovido la deseada rectificación de orientación en la atención a esta Oficina.

Salvo estos dos incidentes destacados, en general, y respecto al conjunto de las administraciones sanitarias la colaboración prestada hacia la Institución debe ser calificada de aceptable y respetuosa.

Como en años anteriores, el bloque sustancial del informe que se incorpora aporta las quejas más significativas gestionadas en el área de salud de la Institución, destacando la crítica de los ciudadanos, la investigación llevada a cabo y las resoluciones que se han dictado en aras de la defensa de los derechos constitucionales en juego, en especial reflejando las recomendaciones y sugerencias que se han ido dictado al hilo del ejercicio de supervisión de la labor de la administración de los servicios sanitarios, así como el grado de aceptación o rechazo de nuestros planteamientos por parte de la administración.

El límite espacial de este informe sólo permite reflejar aquel grupo de quejas sobre las que la Institución ha contado con la posibilidad de presentar su posición formalmente al respecto, pero impide reflejar, otras muchas -algunas muy interesantes- sobre las que se ha actuado de forma individual y concreta y no ha exigido un pronunciamiento general. Son muchos los casos en los cuales la intervención de la Institución ha propiciado una resolución favorable y se han resuelto en el margen del contacto institucional o a través de la función de mediación, pero destacar cada una de estas quejas exigiría un informe más voluminoso aún. De ahí que sólo se destaque una selección interesada de quejas.

También hemos tratado de respetar el esquema de apartados de años anteriores, aunque siendo respetuosos con las propias quejas de los ciudadanos, los apartados lo conforman las quejas en sí, y de ahí que puedan variar de un año a otro. En suma, el guión de trabajo es el siguiente: derecho a la protección de la salud pública, derecho a la asistencia sanitaria, derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales, la suspensión del derecho a la asistencia sanitaria: las listas de espera, los centros sanitarios, el Servicio Público de Farmacia y los productos farmacéuticos, la gestión administrativa del SAS, los derechos de los consumidores y los derechos del personal al Servicio de las Instituciones Sanitarias.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Derecho a la protección de la salud pública.

Este año, en materia sobre la protección de la salud pública por parte de la administración sanitaria, hemos registrado un conjunto de quejas que refieren problemas concretos y específicos que pudieran comprometer la salud comunitaria de la población.

En este apartado debemos destacar la **queja 96/141** y la **queja 96/738**, sobre las matanzas domiciliarias de cerdos. En Marzo de 1996, comparecía el vicepresidente de una asociación, mediante sendos escritos en los que se quejaba del incumplimiento en la provincia de Huelva de la reglamentación sanitaria sobre sacrificio o matanza de animales, centrando sus quejas en la autorización de matanzas domiciliarias en localidades que cuentan con mataderos municipales, y que en dichas matanzas no se efectúa el aturdimiento previo al sacrificio de los animales.

Admitida la queja a trámite, e instando de la Delegación Provincial de Salud en Huelva la emisión del preceptivo informe, en el mismo se justifica la autorización generalizada de matanzas domiciliarias en la provincia por el escaso número de municipios que cuentan con matadero municipal, así como por las numerosas y dispersas entidades locales menores que dependen de los mismos.

Se nos informa que en todas las matanzas domiciliarias queda garantizada la protección de la salud de la población ya que a ellas asiste un veterinario que las supervisa, realizando los pertinentes análisis que garanticen la salubridad y calidad alimenticia de las carnes; en cuanto al control de que en el momento del sacrificio no se produzcan a los animales sufrimientos evitables, las cautelas que se adoptan son menores ya que únicamente se exige a los Ayuntamientos que indiquen en la solicitud de inicio de la campaña de matanzas el método de aturdimiento de los animales, no autorizándose ninguna que no cumpla el indicado requisito.

Por último, esa Administración entiende que los incumplimientos denunciados por la Asociación no podrían dar origen a un expediente sancionador puesto que no coinciden con los tipos infractores previstos en la Ley General de Sanidad al no tener incidencia directa en la salud de la población, la cual queda garantizada con los controles antes referidos.

A la vista de la documentación que fue remitida y de la normativa de aplicación, se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

A. Autorización de matanzas domiciliarias en municipios que

cuentan con matadero municipal.

El Real Decreto 54/1995, de 20 de Enero, regula la protección de los animales en el momento de su sacrificio o matanza, efectuando la trasposición de la Directiva de la Unión Europea 93/119. Toda esta reglamentación, inspirada en evitar sufrimientos innecesarios en los animales, regula minuciosamente los requisitos de las instalaciones donde han de efectuarse los sacrificios, así como los procedimientos de los mismos.

Entendiendo la importancia y tradición de las matanzas domiciliarias, el aludido Real Decreto, lejos de prohibirlas, las integra en su regulación (art. 9.2º) requiriendo únicamente que se efectúen para el consumo propio y que, para no producir a los animales agitación, dolor o sufrimiento evitables, se proceda a su aturdimiento previo.

Por lo expuesto hemos de entender que las matanzas domiciliarias de cerdos, una vez que cuenten con las suficientes garantías sanitarias, no tienen más límites legales que los mencionados, y por ello, su autorización resultaría procedente aunque existiesen mataderos municipales donde efectuarlas, no existiendo irregularidades administrativas por su concesión.

Por otro lado, hay que recordar la importancia de esta actividad en las localidades serranas de la provincia de Huelva, hondamente arraigada en su cultura y tradiciones populares, con importante incidencia en su economía; baste citar la elaboración de productos alimenticios artesanales, la rentabilidad de especies porcinas autóctonas o el desarrollo de un incipiente turismo rural.

Esta Institución entiende que es posible compatibilizar el mantenimiento de esta tradición con el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Real Decreto antes citado, circunscribiendo, por tanto, la controversia al ejercicio de la actividad administrativa de control del cumplimiento de la reglamentación, de forma que quede garantizado tanto el aturdimiento previo al sacrificio de los animales, como que las carnes no serán derivadas para uso industrial.

B. Aturdimiento previo de los animales.

Tal como hemos concluido, el núcleo de la cuestión denunciada por la Asociación se centra en los controles que la Administración efectúa de la reglamentación sobre protección de los animales en el momento de su sacrificio o matanza.

En su informe se manifiesta que su control se efectúa mediante el cotejo, en las solicitudes que presentan los Ayuntamientos para que se inicie la campaña de matanzas domiciliarias en su término municipal, del método de aturdimiento previo al sacrificio de los animales que se utilizará, no autorizándolas si no consta tal referencia, sin efectuar ninguna otra comprobación.

Entiende esta Institución que dicha fórmula de control es excesivamente débil, contrastando con los férreos controles sanitarios que efectúan los veterinarios, lo que podría ser origen de un incumplimiento generalizado del Real Decreto 54/1995 antes aludido, quedando en mera declaración de intenciones lo prescrito en sus artículos 3 y 9.2º, en cuanto a no producir sufrimientos evitables en los animales.

Nuestra Constitución incluye entre los principios rectores de la política social y económica de la Nación el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45), debiendo velar los poderes públicos por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente; cualquier aproximación a dichos principios implicaría proscribir cualquier práctica o actividad que causase sufrimientos innecesarios a los animales, especialmente si éstos son evitables.

Sometida la Administración Pública en su actuación al principio de legalidad -art. 9 de la Constitución-, no puede soslayar la efectividad de la reglamentación aludida y, por tanto, exigir de forma activa su cumplimiento. Quizás fuera conveniente que los veterinarios encargados de efectuar los controles sanitarios se ocupasen al mismo tiempo de verificar el aturdimiento previo al sacrificio de los animales, levantando al efecto la correspondiente acta; esta simple medida probablemente disiparía cualquier duda sobre la voluntad de esa Administración por ejercer los pertinentes controles en las matanzas domiciliarias de cerdos, solventando favorablemente las quejas de la Asociación promotora de este expediente.

C. Sanciones por incumplimiento de la reglamentación sobre sacrificio o matanza de animales.

Tal como prescribe el artículo 25.1 de nuestra Constitución, nadie podrá ser sancionado por acciones u omisiones que no constituyan infracción administrativa, según la legislación vigente en el momento de su comisión; resta pues analizar si existiendo incumplimientos probados del aludido Real Decreto 54/1995, éstos serían subsumibles en algún tipo infractor que determinase el

inicio del pertinente expediente sancionador.

De una lectura apresurada del artículo 35.a).1ª de la Ley General de Sanidad 14/1986, de 25 de Abril, parecería deducirse la punibilidad de dichas acciones, ya que sanciona las «simples irregularidades en la observación de la normativa sanitaria vigente, sin trascendencia directa para la salud pública»; sin embargo, al analizar detenidamente dicho precepto, e incidir en el concepto "legislación sanitaria", concluimos que el referido Real Decreto 54/1995 no goza de tal condición, por lo que su incumplimiento no podría ser sancionado al amparo de esta legislación.

En efecto, la Ley General de Sanidad, desarrolla el derecho constitucionalmente reconocido a la salud (art. 43), sin embargo no incide en la protección de los animales -su cuidado, represión del maltrato, elusión de sufrimientos innecesarios en el momento del sacrificio o matanza, etc.- y únicamente regula cuestiones relacionadas con la veterinaria de salud pública en cuanto puedan repercutir en la salud de la población, como serían el control de la higiene, tecnología e investigación alimentarias, o la prevención y lucha contra la zoonosis.

El derecho constitucional a disfrutar de un medio ambiente adecuado (art. 45), en lo concerniente a la protección de los animales, exige el desarrollo legal que lo haga efectivo, lamentando que Andalucía, a diferencia de otras 11 Comunidades Autónomas (Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco y Valencia) no disponga de una Ley de Protección Animal, que hiciese efectivos y exigibles principios mínimos de respeto y cuidado de los animales, siendo conscientes que esta cuestión excede del ámbito competencial de la Consejería, lo que evita que pueda alcanzar ninguna tacha a su actuación.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Delegada Provincial de Salud en Huelva la siguiente **Sugerencia**:

"1ª. Que para la efectividad de lo dispuesto en el Real Decreto 54/1995, de 20 de enero, en actuación coordinada con la Consejería de Medio Ambiente, se encomiende a los veterinarios encargados del control sanitario de las matanzas domiciliarias de cerdos, la supervisión del aturdimiento previo al sacrificio o matanza de los animales".

La Delegación Provincial de Salud, asumiendo la **Sugerencia**, informa que en la próxima campaña se incidirá, especialmente con los

Veterinarios responsables, en la supervisión del aturdimiento previo al sacrificio o matanza de animales y en general en el efectivo control sanitario.

En otro orden de cosas, en la **queja 96/2302** el interesado reclama sobre el deficiente control por parte del Ayuntamiento de Sevilla de la venta de pescado inmaduro, que ha venido incrementándose durante el último año, hasta el punto de ofrecerse de forma habitual en los mercados de abastos y grandes superficies comerciales. Más adelante manifiesta que si bien la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía es el organismo competente para llevar a cabo el control de la pesca ilegal de inmaduros, así como su comercialización en las lonjas de los puertos pesqueros, la vigente Ley de Bases de Régimen Local -art. 25.2- establece claramente la competencia de los Ayuntamientos en todo lo referente a protección del medio ambiente, abastos y protección de la salud pública en el término municipal.

Requerido el informe aclaratorio al Ayuntamiento de Sevilla, se justifica que la falta de intervención es provocada por la ausencia de la delegación de las correspondientes funciones sancionadoras por parte de la Junta de Andalucía. Se aprecia que, realmente, se detecta una materia que padece descoordinación administrativa entre las instituciones implicadas y que requiere una definición de las tareas asumibles por cada instancia. Desde la Institución, se valora la oportunidad de estudiar detenidamente el problema competencial y aportar una resolución conciliadora que permita incidir en este problema sanitario.

En la **queja 95/3806**, se denuncia una incorrecta actuación de las autoridades sanitarias de Aracena. Nos refiere que, tras consumir el pasado 8 de Octubre un alimento aderezado con salsa mahonesa en un bar de Aracena, sufrieron tanto él como su acompañante un proceso de salmonelosis que precisó, incluso, su internamiento hospitalario.

El interesado refiere en primer lugar la tardanza en diagnosticar la enfermedad en el Centro de Salud donde acudió, a pesar de la clara sintomatología que presentaba; a continuación manifiesta su perplejidad ya que, a pesar que desde que sufrió los primeros síntomas indicó al personal sanitario la posible procedencia de su sintomatología, por parte de éste no se adoptó ninguna medida de profilaxis, teniendo conocimiento de que resultaron afectadas alrededor de quince personas.

Del mismo modo se queja de que, a pesar de ser evidente que el aludido bar incumplió la normativa sobre manipulación de alimentos, desde la Delegación Provincial de Salud no se ha incoado ningún expediente sancionador.

La administración sanitaria justifica que en ese mismo momento de la denuncia se inicia la investigación del posible brote. La investigación consistió en encuestas epidemiológicas a los 6 afectados, inspección girada al mencionado bar y comunicación con el Hospital de referencia (Hospital de Ríotinto) con el fin de ampliar información sobre los dos ingresados.

De las encuestas epidemiológicas realizadas se desprende que a pesar de haber otros alimentos sospechosos ingeridos en la Feria de Zafra, existe un elemento común, la salsa mayonesa consumida en el bar.

Entendían que el interesado presupone y concluye que la salmonelosis que padeció fue debida al consumo de salsa mayonesa en el bar. Sin embargo, con los datos manejados en la investigación del brote, esto no se pudo demostrar, entre otras cosas porque los afectados estuvieron ese mismo día en la Feria de Zafra, donde también consumieron otros alimentos.

Se acredita que de la inspección girada al bar no se descubre nada ilegal, todos poseen carnet de manipuladores, no fabrican mayonesa casera, y por otro lado, de las inspecciones periódicas dentro del programa de Restauración no se desprende ninguna anomalía, es más, destaca por su buena higiene y cumplimiento de las leyes vigentes.

Desde la Institución se valoró razonable la justificación dada y el trabajo elaborado en aras a controlar el brote epidémico.

2.2. Derecho a la asistencia sanitaria.

El bloque más importante de quejas del Área de Salud se registran en torno a los contenidos de la prestación asistencial, en concreto sobre los modos y condiciones en que se dispensa la asistencia sanitaria. La casuística objeto de queja es muy amplia y compleja, abarcando distintos aspectos: lesiones en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos ante el sistema sanitario, denuncias por el estado de los centros e inadecuación de las instalaciones, conflictos de praxis médica, falta de información y trato desconsiderado, sobre el acceso a las prestaciones y sus limitaciones, y, en general, las quejas refieren las diversas incomodidades y dificultades que surgen en la relación sistema sanitario y usuario.

Ciertamente durante el año 1996 se han incrementado sustancialmente las quejas que plantean denuncias sobre la asistencia sanitaria; no obstante, por el carácter limitado del Informe Anual nos disponemos a destacar aquéllas que resultan más significativas o que han promovido el

dictado de una Resolución por parte de la Institución.

Comencemos estudiando algunas quejas sobre el ejercicio de los derechos por parte de los usuarios del sistema sanitario.

Merecen subrayarse las quejas referidas a las deficiencias en el ejercicio del derecho a la información sobre el proceso médico seguido. Como otras veces hemos reflejado, el derecho a ser informado adecuadamente es esencial para sentar unas bases de confianza y respeto mutuo entre los profesionales sanitarios y los pacientes asistidos, de tal modo, que en nuestra experiencia observamos cómo cualquier resistencia en el acceso a la información provoca la desconfianza y el recelo de los ciudadanos.

En la **queja 96/857** se registra un caso sobre las dificultades padecidas por un ciudadano para acceder a la información médica. Nos exponía que su madre había fallecido por culpa de una actuación negligente de los médicos que la habían atendido, y que pese a solicitar a la Dirección del Hospital Universitario "Virgen de Valme" el nombre de dichos facultativos y el expediente médico de su madre, no le habían facilitado ninguno de los datos interesados.

El hospital en el informe, nos comunica que a raíz de un escrito remitido por el interesado, la Dirección Médica de dicho Hospital había iniciado las oportunas investigaciones, requiriendo informes al Jefe Clínico de la Sección de Urgencias y al Jefe de la Sección de Neurología del Area Hospitalaria de Valme, así como al Director de Distrito de Atención Primaria de Alcalá-Dos Hermanas. A la vista de tales informes y de la historia clínica de la difunta, la Dirección Médica considera que no ha existido negligencia por parte de los facultativos que la trataron. Asimismo, en cuanto a la información solicitada por el interesado, se nos manifiesta que en el escrito de contestación al interesado se señalaba:

"en su escrito solicita se le comunique el nombre de la Doctora que atendió a D^a __, en tal sentido debemos informarle que la paciente fue atendida por varios facultativos de Atención Primaria y de Asistencia Especializada, alguno de los cuales señala en su primer escrito".

Del anterior informe se dio traslado al interesado, a fin de que formulara las alegaciones que tuviera por convenientes, reiterándose éste en su queja inicial y manifestando que ni se le ha dado hasta ahora el historial clínico de su madre ni se le había comunicado el nombre de la facultativa que la atendió en Urgencias el día 25 de Septiembre de 1995.

En función de los hechos anteriormente expuestos, del contenido del informe y las alegaciones formuladas, así como de la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones:

1ª. La Dirección Gerencia del Hospital Universitario "Virgen de Valme" y el interesado llegan a resultados dispares a la hora de enjuiciar la labor de los facultativos encargados de atender a la madre de aquél: mientras que para la primera no hubo ningún tipo de negligencia, el segundo sostiene una evidente desidia y falta de profesionalidad por parte de los médicos intervinientes. Sin embargo, la oposición entre ambas tesis únicamente puede ser resuelta utilizando como criterio dirimente la "lex artis ad hoc", como medida de la diligencia médica requerida en este caso. Ello entraña, no obstante, la emisión de un dictamen técnico que esta Institución no puede prestar, por llevar aparejada la necesidad de practicar una serie de pruebas, algunas de carácter pericial, cuyo ámbito natural de desarrollo es la vía judicial, a la que en definitiva puede dirigirse el reclamante en queja en orden a hacer valer su petición de responsabilidad a la Administración sanitaria.

2ª. Ahora bien, la anterior reflexión no impide abordar el análisis del presunto quebrantamiento de dos derechos del interesado: de una parte, el conocimiento del nombre de los facultativos que atendieron a su madre, y, de otra, la obtención del correspondiente historial médico solicitado. En torno a la primera cuestión, conviene recordar que el Ordenamiento administrativo en su conjunto se muestra cada vez más proclive a personalizar sus actuaciones mediante la identificación de los sujetos que en cada momento encarnan la acción administrativa. En este sentido, puede traerse a colación el artículo 35.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre (B.O.E. nº 285, de 27 de noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que reconoce a los ciudadanos el derecho: «b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos».

Este afán de transparencia encontró, incluso con anterioridad, singular aplicación en el ámbito sanitario, pues la Ley 14/1986, de 25 de Abril (BOE nº 102, de 29 de Abril), General de Sanidad, reconocía a los usuarios de los servicios públicos sanitarios el derecho: «A que se le asigne un médico, cuyo nombre se le dará a conocer, que será su interlocutor principal con el equipo asistencial. En caso de ausencia, otro facultativo del equipo asumirá tal responsabilidad».

Asimismo, la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 6 de Septiembre de 1984 (BOE nº 221, de 14 de Septiembre), por la que se regula la

obligatoriedad de elaboración del informe de alta para pacientes atendidos en Establecimientos Sanitarios, establece en su artículo 3 los requisitos mínimos que debe cumplir dicho informe, encontrándose entre ellos: «c) Nombre, apellidos y rúbrica del médico responsable».

De la normativa transcrita se infiere de modo palmario que la identificación del personal encargado de la asistencia médica es un derecho inconcuso de todo usuario. Pero esta facultad reconocida por el Ordenamiento no sólo tiene autonomía propia, sino que además es presupuesto para el ejercicio de otros derechos, como la exigencia de responsabilidad tanto a la Administración como al personal a su servicio, según declara el artículo 35.j) de la referida Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. En definitiva, el usuario, o sus allegados, tienen derecho a reclamar por los deficientes servicios que un facultativo pueda haberle prestado, y para ello es preciso la plena identificación de éste, con independencia, naturalmente, de que dicha reclamación pueda carecer o no de fundamento, porque lo que se trata de evitar es que la responsabilidad individual del personal sanitario se diluya en el marco de todo el aparato administrativo hasta hacerse irreconocible.

Si aplicamos estos razonamientos al caso que ha dado origen a la presente queja, habremos de reconocer que la petición de una información concreta realizada por el interesado, referida a la doctora que atendió a su madre el 25 de Septiembre de 1996, no ha encontrado de la Dirección Gerencia del Hospital de Valme toda la colaboración que le es exigible. Ante esta solicitud, la respuesta ofrecida es extremadamente genérica: *"fue atendida por varios facultativos de Atención Primaria y de Asistencia Especializada, alguno de los cuales señala en su primer escrito"*. Entendemos que de este modo no se da cumplida contestación a la pregunta formulada por el interesado, pues no se identifica con nombres y apellidos al facultativo o a los facultativos que en el día anteriormente señalado trataron a la paciente, vulnerándose con ello el derecho a la información que a aquél reconoce el Ordenamiento.

3ª. Similar comentario merece la actuación de la Administración sanitaria ante la petición del interesado de que se le facilitara una copia de la historia clínica de su madre. La Ley General de Sanidad, en su artículo 10.11º, reconoce el derecho de los usuarios: «11. A que quede constancia por escrito de todo su proceso. Al finalizar la estancia del usuario en una Institución hospitalaria, el paciente, familiar o persona a él allegada recibirá su informe de Alta».

Por su parte, la referida Orden de 6 de Septiembre de 1984 fija en su artículo 3 los datos mínimos que debe cumplir el informe de Alta: «4. Referidos al proceso asistencial: (...) d) Motivo inmediato del ingreso; e)

Resumen de la historia clínica y exploración física del paciente; f) Resumen de la actividad asistencial prestada al paciente, incluyendo, en su caso, los resultados de las pruebas complementarias más significativas para el seguimiento de la evolución del enfermo. En caso de fallecimiento, si se hubiera realizado necropsia, se expondrán los hallazgos más significativos de ésta, en un apartado específico; g) Diagnóstico principal; h) Otros diagnósticos, en su caso. (...)».

Finalmente, el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero (BOE nº 35, de 10 de Febrero), sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, dispone en su Anexo I: «5. Constituyen servicios en materia de información y documentación sanitaria y asistencial: (...); 4º El informe de alta, al finalizar la estancia en una institución hospitalaria o el informe de consulta externa de atención especializada. (...); 6º La comunicación o entrega, a petición del interesado, de un ejemplar de su historia clínica o de determinados datos contenidos en la misma, sin perjuicio de la obligación de su conservación en el centro sanitario. (...)».

El derecho a la información, que se contiene en suma en los indicados preceptos, y que comprende la posibilidad de obtener una copia de la historia clínica, entiende la Dirección Médica del Hospital de Valme que ha sido satisfecho, pues mediante una entrevista celebrada por el Jefe Clínico de Urgencias con el interesado el día 11 de Diciembre de 1995, *"se analizó la historia clínica y se le informó sobre la posible causa de muerte, de la ausencia de una causa de muerte comprobada mediante necropsia clínica y que no se observaba, a la vista de la historia clínica, error o negligencia en el manejo de la enferma"*.

Esta medida de comentar los detalles de la historia clínica hemos de apresurarnos a manifestar que es encomiable, en cuanto que permite hacer comprensible a cualquier usuario la terminología empleada en el argot médico, al tiempo que faculta a éste para solicitar explicaciones complementarias en torno a aquellas cuestiones sobre las que se le susciten dudas, más difíciles de solventar si no se cuenta con más auxilio que el propio escrito conteniendo la historia clínica.

Mas con ser esta iniciativa plausible en términos generales, no por ello releva al Centro hospitalario de su obligación de suministrar una copia de dicha historia clínica al interesado cuando éste así expresamente lo solicita, como ha ocurrido en el presente caso. Téngase en cuenta a este respecto que tal documento, donde se reflejan las principales actuaciones e incidencias desarrolladas en el curso del tratamiento de un paciente, constituye un punto de referencia fundamental para que el usuario o sus familiares puedan ejercer el legítimo derecho de valorar la idoneidad del diagnóstico o de las medidas

terapéuticas adoptadas, bien enjuiciando directamente las mismas o valiéndose del facultativo o técnico que consideren oportuno, en el supuesto de ser legos en Medicina. Por ello, cualquier obstáculo que impida o dificulte el acceso a la historia clínica por parte del interesado ha de ser inmediatamente removido, pues de otro modo no sólo se vulnera el derecho a la información, sino también el de ejercitar la correspondiente acción de responsabilidad sobre la Administración sanitaria o sobre el personal a su servicio.

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, esta Institución procedió a formular a la Dirección Gerencia del Hospital Universitario "Virgen de Valme" un **Recordatorio** de deberes legales y, la mismo tiempo se presenta la siguiente **Recomendación**:

- "1. Que se promuevan las averiguaciones oportunas, a fin de identificar con nombre y apellidos a los facultativos que atendieron a la madre del interesado el día 25 de Septiembre de 1996, dando traslado a éste de tales datos.*
- 2. Que se proceda a entregar al interesado un ejemplar de la historia clínica de su madre, obrante en los archivos de ese Centro hospitalario".*

A la fecha de la redacción del presente Informe aún no se había recibido la contestación dada por el hospital en aceptación o rechazo de la Recomendación dictada.

En la **queja 95/3189**, se contempla otro caso de ausencia de información, esta vez, en el Hospital "Carlos Haya" de Málaga. El ciudadano denunciaba una serie de irregularidades producidas con ocasión de la intervención quirúrgica de su hija, practicada en el Hospital. En concreto, cifra su reclamación en cuatro apartados:

1. Negligencia médica al habersele extirpado a su hija la vesícula biliar, como consecuencia de un error de diagnóstico.
2. Falta de incorporación al historial médico, previo a la intervención, de las analíticas de sangre y H.I.V. realizadas a su hija.
3. Comunicación verbal para que abandonara el Hospital, sin ningún documento oficial acreditativo de alta médica.
4. Falta de remisión de la información sobre el proceso médico seguido (operatorio, postoperatorio, etc.), a pesar de haber sido solicitada

reiteradamente.

El Hospital informa de los siguientes extremos:

"La paciente fue remitida al Servicio de Cirugía General y del Aparato Digestivo desde la consulta del Servicio de Gastroenterología con los diagnósticos de hepatopatía crónica en relación con virus B y C de la hepatitis y colelitiasis, con el fin de, en el mismo acto de cirugía laparoscópica, extirpar la vesícula litiásica y realizar una biopsia hepática.

El diagnóstico de litiasis biliar se había establecido con dos ecografías, una el 25 de Octubre de 1993 y otra el 5 de Diciembre de 1994.

Se intervino el 16 de febrero de 1995, realizándose junto con la biopsia (que reveló el diagnóstico de cirrosis micronodular) como la colecistectomía. El examen postoperatorio de la vesícula mostró que ésta era normal.

Esta discrepancia con el diagnóstico ecográfico es rara, y más teniendo en cuenta la coincidencia de dos ecografías separadas 14 meses en el tiempo; sin embargo suceden ocasionalmente estos falsos positivos ecográficos motivados por espesamiento biliar, y que sólo se ponen de manifiesto tras la cirugía.

En cuanto al informe de alta, normalmente se entrega uno provisional, en el que brevemente se hace constar el diagnóstico e instrucciones de tratamiento; parece ser que así se hizo con esta paciente, si bien es cierto, que no se le remitió el informe definitivo, extenso y mecanografiado que suele enviarse al domicilio al cabo de algún tiempo.

En lo referente a los resultados de unos análisis, no parece que fueran de especial relevancia para la realización de la intervención quirúrgica, teniendo interés exclusivamente en orden a completar el diagnóstico de la hepatopatía".

Del contenido de dicho se informe se dio conocimiento al interesado, a fin de que pudiese formular las alegaciones que tuviese por convenientes. A tal efecto, el reclamante nos remitió un escrito en el que, al margen de ratificarse en las irregularidades inicialmente denunciadas, se manifiesta en contra de las demoras producidas:

"Cómo es posible que para hacer un informe médico (considerado importante pues, a parte del resultado, es urgente saber el resultado del análisis de la biopsia) se tarden casi siete meses y, aún, sigamos esperándolo, a pesar de haberlo solicitado reiteradamente, tanto verbal como por escrito".

(...) aún estamos esperando contestación al escrito de mi hija, que dirigió con fecha entrada el 15 de Mayo de 1995 al Hospital "Carlos Haya" (Archivo de historias) y otro, mío, al Director Gerente de dicho Hospital, de fecha 8 de Junio de 1995 (entrada)".

Asimismo, el interesado acompaña a sus alegaciones un escrito de su hija, en el que ésta nos ofrece una narración de los hechos ocurridos, destacándose el siguiente pasaje:

"El doctor me vio y me mandó una analítica y una ecografía (esto fue en 1993). Cuando tuvo los resultados me dijo que padecía el virus C y que posiblemente tuviera un pólipo en la vesícula, como no estaba muy seguro me volvió a mandar otra ecografía, la cual reveló que tenía una piedra en la vesícula y que podría dañar el hígado, entonces me dijo que era mejor extirparla.

Durante algún tiempo estuve pensándomelo puesto que a mí nunca me había dado ningún cólico y tampoco había sentido náuseas ni nada por el estilo, así que me lo pensé y decidí que si me iba a afectar al hígado y éste ya estaba dañado de por sí, lo mejor era que me operaran.

Volví a visitar al doctor y éste me dijo que tenía que hablar con el cirujano, así que me mandó a digestivo a la consulta del doctor Conde, le expliqué mi caso y me dijo que me hiciera un contraste, una radiografía, una prueba de esfuerzo, un análisis H.I.V. y otro del virus C.

Cuando fui a hacerme el contraste, me hicieron la primera serie de radiografías y la vesícula no se veía muy clara, así que decidieron volver a hacer otra serie y tampoco se veía muy bien, me dijeron que esperase que se las iban a enseñar a una doctora que había en la planta, cuando volvieron me dijeron que podía vestirme y yo me pregunto, si salió de aquí el fallo ¿por qué no volvieron a realizarme otro contraste para estar seguros de que tenía piedras en la vesícula?. Cuando tuve los resultados me dirigí de nuevo al doctor y éste me dijo que podía ponerme en lista de espera".

A la vista de las diversas valoraciones realizadas por el interesado y por la Administración sanitaria en torno a los acontecimientos que han dado origen a la presente queja, se hacía necesario dar comienzo al análisis de los mismos abordando, en primer término, como cuestión prioritaria, la denuncia formulada acerca de la presunta actuación negligente de los servicios médicos del Hospital Regional "Carlos Haya" de Málaga, en la elaboración del diagnóstico. Para ello, es preciso establecer con carácter previo el nivel de exigencia que los servicios médicos están legalmente obligados a mantener en su quehacer profesional, pues sólo comparando con este modelo la actividad desarrollada en este caso concreto, se podrá concluir si ha existido o no una conducta negligente. En este sentido, no resulta ocioso recordar que para nuestra doctrina jurisprudencial los facultativos no están obligados a prestar servicios que aseguren la salud de los enfermos, sino a procurar por todos los medios su restablecimiento, por no ser la salud humana un bien del que se puede disponer y otorgar. No se trata, en definitiva, de un deber que se asuma de obtener un resultado exacto, sino más bien de una obligación de medios, que se aportan de la forma más ilimitada posible.

Pues bien, algo similar sucede con los diagnósticos, que son exigentes en cuanto deben realizarse para alcanzar condición de máxima veracidad accesible. Siempre resulta difícil determinar hasta qué punto se puede medir la certeza médica, desde el momento que no es total y deja en muchas ocasiones resquicios al error humano, por posibles equivocaciones. No obstante ello, lo que se presenta claro es que si bien no caben exigencias de que se dé rigurosa exactitud, sí en cambio y no resulta en forma alguna disculpable, es que tanto la actividad de diagnosticar, como la efectiva de sanar, han de prestarse con la aportación profesional más completa y entrega decidida, sin regateos de medios ni esfuerzos, ya que la importancia de la salud humana así lo requiere e impone. Por tanto, en el ámbito sanitario constituye una obligación ineludible la de proporcionar al enfermo todos los cuidados que éste requiera, según la denominada "lex artis ad hoc", que ha sido definida como aquel criterio valorativo de la corrección del concreto acto médico ejecutado por el profesional de la medicina, que tiene en cuenta las especiales características de su autor, de la profesión, de la complejidad y trascendencia vital del paciente y, en su caso, de la influencia de otros factores endógenos (estado e intervención del enfermo, de sus familiares, o de la misma organización sanitaria) para calificar dicho acto de conforme o no con la técnica normal requerida.

Una vez situado el marco jurídico en el que se desenvuelve el problema planteado, de los hechos anteriormente descritos se desprende una conclusión pacífica, tanto para el interesado como para la Dirección del Hospital: el examen postoperatorio de la vesícula mostró que era normal, y que

fue erróneo el diagnóstico de litiasis biliar. Ahora bien, no todo error de diagnóstico debe identificarse con una negligencia médica, pues para que ambos conceptos confluyan ha de concurrir, además, otra circunstancia: que la equivocación obedezca a una conducta de omisión, irreflexión, precipitación e incluso rutina en el modo de elaborar el diagnóstico. En el caso concreto que nos ocupa la cuestión queda reducida a determinar si las ecografías realizadas fueron o no suficientes para obtener una conclusión fiable, o si por el contrario, debieron practicarse algunas más, según el modelo rector que debe presidir este tipo de praxis médica. Ciertamente, ante la explicación ofrecida por la Administración sanitaria de que el error estuvo motivado por un espesamiento biliar, producido en las ecografías efectuadas, esta Institución carece de medios técnicos para poder pronunciarse al respecto, pues la averiguación de ese dato puramente fáctico sólo puede encontrar respuesta, con la colaboración de los correspondientes peritos, en un proceso en el que puedan exigirse responsabilidades por los hechos ocurridos.

Así pues, si la constatación de una negligencia requiere de la imputación de una culpa incontestable y debidamente probada, que actúe sobre el nexo causal que la relacione con el resultado dañoso ocasionado, esta Institución no puede afirmar que la misma se haya dado en el presente supuesto.

Otro tanto puede afirmarse respecto de la falta de incorporación al historial médico previo a la intervención de las analíticas de sangre y H.I.V. anteriormente practicadas, pues, salvo opinión médica mejor fundada, no podemos poner en tela de juicio la versión ofrecida por el Hospital Regional de Málaga de que las mismas constituían medidas de protección adecuadas para el personal de quirófano, de forma que al haberse ya adoptado las precauciones pertinentes por el carácter infecto-contagioso de la paciente, aquéllas habían perdido su finalidad y no eran necesarias.

Ahora bien, la limitación de medios no es óbice alguno para abordar otro tema, que aun cuando no ha sido explicitado por ninguna de las partes en conflicto, lo cierto es que impregna toda la cuestión planteada. Se trata de la información ofrecida a la paciente antes de la intervención quirúrgica. Según ha quedado descrito más arriba, la práctica de varias ecografías, separadas en el tiempo, estuvo motivada por las dudas existentes desde un principio sobre la posible litiasis biliar diagnosticada, que fueron comunicadas a la enferma en un principio. Sin embargo, pese a persistir la dificultad en la interpretación de las últimas pruebas realizadas, como la afectada narra en su escrito, a su término no se le ofrece ninguna explicación acerca del grado de certeza del diagnóstico en función de las circunstancias concurrentes, sino que el responsable del servicio de radiodiagnóstico se limitó a plasmar escuetamente

en el informe la conclusión a que se había llegado. Este silencio propició la creencia en la afectada de que los problemas habían sido superados, accediendo a continuación a situarse en lista de espera para ser intervenida quirúrgicamente.

Es en esta última fase, pues, en la que se produjo una falta de información suficiente a la enferma, pues debió de comunicarse a la misma cuál era el grado de exactitud previsible en el diagnóstico, a tenor de los resultados arrojados por las pruebas efectuadas. En esta línea, debemos manifestar que, aun cuando el error es admisible en la actividad médica cuando se haya desplegado la diligencia debida, por ser aquél consustancial a la propia conducta humana, resulta, por el contrario, inexcusable que el facultativo no comparta con el paciente todas las consideraciones y elementos de juicio que le lleven a formar su opinión en torno a la presencia de una determinada enfermedad. Este principio es tan extremo que cabe decir que el paciente tiene derecho, incluso, a compartir las dudas que el médico albergue sobre la patología que trata de diagnosticar. Por ello, precisamente, cualquier silencio en este aspecto ha de ser reprobado.

En este sentido, conviene recordar que si los análisis o exámenes a que se somete a un enfermo proporcionan al facultativo los datos necesarios para abordar su labor terapéutica, son esos mismos instrumentos de conocimiento, una vez sintetizados en un diagnóstico, los que se han de hacer llegar al paciente, sin privarle de ningún elemento valorativo sobre el que poder basar su decisión sobre las medidas curativas que se le propongan. El paciente, por tanto, no sólo ha de ser considerado como fuente de información, sino también como destinatario final de la misma.

Para avalar estos razonamientos baste con citar el artículo 10.5º de la Ley 14/1986, de 25 de Abril (BOE nº 102, de 29 de Abril), General de Sanidad: «Todos tienen los siguientes derechos con respecto a las distintas Administraciones públicas sanitarias: 5. A que se le dé en términos comprensibles a él y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita, sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento».

Al amparo de este precepto, pues, la paciente tenía derecho a que se le manifestase el grado de fiabilidad del diagnóstico en función de los datos disponibles, tanto si el índice de acierto podía considerarse elevado, como si, por el contrario, aquél era dudoso. Sólo de este modo habría estado en condiciones de prestar un consentimiento plenamente informado a la intervención quirúrgica que se le propuso, sopesando si habría de asumir el riesgo de error o debería requerir otras alternativas de tratamiento. En la medida

en que no fue tal el criterio seguido, debe concluirse que se violentó el derecho anteriormente transcrito.

Mas no es ésa la única forma en que se ha vulnerado el derecho a la información, pues como denuncia el reclamante en queja es inexcusable que, transcurridos siete meses desde el alta, aún no se le haya hecho llegar el informe médico, con el resultado de la biopsia practicada, ni se haya contestado a las solicitudes dirigidas al Archivo de historias y al Director Gerente del Hospital Regional de Málaga. A este respecto, conviene traer a colación el artículo 10.11º de la mencionada Ley General de Sanidad, en cuanto que también estima como derecho del enfermo: «A que quede constancia por escrito de todo su proceso. Al finalizar la estancia del usuario en una Institución hospitalaria, el paciente, familiar o persona a él allegada recibirá su informe de alta».

Este precepto fue objeto de desarrollo por la Orden de 6 de Septiembre de 1984 (BOE nº 221, de 14 de Septiembre), en la que se regulaba la obligatoriedad de elaboración del informe de alta para pacientes atendidos en Establecimientos Sanitarios. En concreto, en su artículo 3 se recogen todos los datos que han de hacerse constar en dicho informe, referidos al propio Establecimiento y servicio médico, a la identificación del paciente, y, finalmente, al proceso asistencial: fecha y motivos de ingreso y alta, resúmenes de la historia clínica y de la actividad asistencial prestada al paciente, diagnósticos principal y secundario, procedimientos quirúrgicos y recomendaciones terapéuticas. En el caso de que por algún motivo falten datos para entregar el informe de alta que contenga un diagnóstico definitivo, se prevé la posibilidad de su sustitución por un informe de alta provisional.

Pues bien, en el presente supuesto se ha desvirtuado el sentido del informe de alta provisional, de naturaleza eminentemente transitoria, prolongando su eficacia más allá de siete meses, sin tener en cuenta que su finalidad es la de proporcionar al enfermo y a sus familiares el conocimiento de unos datos que puedan, al menos, aliviar su estado de ansiedad por el resultado de las medidas terapéuticas adoptadas o por las pruebas llevadas a cabo. Sin embargo, la incertidumbre únicamente puede ser despejada con el correspondiente diagnóstico definitivo, que confirme o no el inicialmente realizado, pues mientras dicha situación persista es comprensible que no cese la intranquilidad en el paciente y sus allegados. Por ello, al demorarse de manera injustificada tanto el informe de alta definitivo como los resultados de la biopsia practicada, se ha omitido la diligencia que este trámite requiere, y que constituye un servicio asistencial obligatorio, de conformidad con lo dispuesto por el apartado 5.4º del Anexo I del Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero (BOE nº 35, de 10 de Febrero), de ordenación de prestaciones sanitarias del

Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, se ha quebrantado en este supuesto el apartado 5.6º del Anexo I del Real Decreto citado, en conexión con el artículo 42.2º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE nº 285, de 27 de Noviembre), pues la Administración sanitaria tiene la obligación de proceder, en el plazo máximo de tres meses, a «la comunicación o entrega, a petición del interesado, de un ejemplar de su historia clínica o de determinados datos contenidos en la misma, sin perjuicio de la obligación de su conservación en el centro sanitario». Sin embargo, sobrepasado con creces dicho plazo, ni siquiera se ha contestado a las solicitudes que en tal sentido se han remitido por el reclamante en queja y su hija. En tal medida, el silencio mantenido carece de justificación y constituye otra violación al derecho a la información que todo paciente tiene legalmente reconocido, amén de entrar en flagrante contradicción con el principio de celeridad que debe inspirar, según el artículo 7 de la citada Ley General de Sanidad, la organización y funcionamiento del Sistema de Salud.

A la vista de los hechos y de las consideraciones que se han expuesto sobre el presente caso, se estimó necesario formular un **Recordatorio** de los deberes legales, y se dicta la **Recomendación**:

"Que por la Dirección Gerencia del Hospital Regional "Carlos Haya", de Málaga, se adopten las medidas de organización y actuación necesarias a fin de garantizar a los usuarios de los servicios sanitarios el derecho a recibir una información plena, comprensible y diligente tanto del diagnóstico y de las medidas terapéuticas propuestas, como del resultado de las mismas, y a proporcionar sin dilaciones indebidas los datos que aquéllos puedan solicitar en torno a su historia clínica".

El Hospital acepta la **Recomendación**:

- "1. Aceptamos su Recomendación y se adoptarán las medidas de organización y actuación necesarias para garantizar más eficazmente el derecho de los usuarios de los servicios sanitarios a recibir una información plena, comprensible y diligente tanto del diagnóstico y de las medidas terapéuticas propuestas, como del resultado de las mismas.*
- 2. Comunicamos específicamente a los Servicios Clínicos y facultativos afectados por el escrito denuncia de D. , sus recomendaciones respecto a garantizar el derecho de los usuarios a una información*

completa y comprensible, así como la agilización de los plazos para que el paciente disponga en el menor plazo posible de informe clínico de alta definitivo".

Otro derecho que ha venido provocando un conjunto de quejas, es el referido al libre ejercicio de elección de médico y centro sanitario.

En la **queja 96/541**, se plantea un cambio de la médica no deseado por la población. Nos referimos al pueblo de Turro, al cual viene a pasar consulta médica tres veces en semana la misma doctora que pasa consulta todos los días en Cacín. Los interesados en queja nos decían:

"No sabemos porqué y sin notificar nada a la doctora ya estaba en marcha su traslado a Fornes y el Turro pasaría a depender de Santa Cruz del Comercio, lo cual en caso de necesitar dicho médico en los días que no tuviera que venir a pasar consulta en el pueblo, tendríamos que desplazarnos mucho más lejos, y precisamente para llegar allí tendríamos que pasar por Cacín, en el cual seguiría pasando consulta la misma doctora que tenemos ahora y que todos apreciamos por su gran humanismo y profesionalidad. A mediados de diciembre le comunicaron a la doctora que en pocos días dejaría el Turro y pasaría su consulta en Cacín y Fornes".

Todo el pueblo mostraba el desacuerdo con el cambio de médico y la nueva reorganización sanitaria de la localidad.

Al final, los responsables sanitarios, se replantean la decisión y deciden, para evitar el rechazo de la población, dar marcha atrás en el proceso de cambio. En este caso, el Director del Distrito asume la crítica popular y rectifica.

En la **queja 96/1656** la interesada nos presenta sus problemas para elegir un ginecólogo de su elección en el marco del sistema sanitario público. Nos expresaba que llevaba más de un año realizando gestiones en la Delegación Provincial de Salud de Huelva para que le fuera asignado un nuevo ginecólogo, por distintos motivos, tanto personales como asistenciales, resultando infructuosas dichas gestiones.

La Delegación Provincial intentando atender a la señora la remite a la Dirección Médica del Hospital "Juan Ramón Jiménez", donde se le garantizó, que su problema quedaría resuelto en breve plazo.

A los pocos meses necesita de nuevo acudir al ginecólogo, pero el problema se solucionó. No obstante, al año vuelve a requerir los servicios del ginecólogo y nuevamente la mandan al primero que originó el conflicto. Nos decía: *"con fecha 11 de Marzo de 1996 comunico al Sr. Delegado de Salud, que mi situación continúa siendo la misma que en agosto de 1994, rogándole que me sea asignado de manera definitiva un nuevo ginecólogo"*.

Después surgen nuevas idas y venidas de un centro a otro, y varias visitas a distintos despachos, sin resolverse definitivamente el cambio de ginecólogo, pese a la insistencia de la usuaria de rechazar por motivo de desconfianza y trato personal, el que ella tenía asignado.

Por parte de la administración sanitaria se nos comunica que pese a no existir en nuestra Comunidad la posibilidad de cambio de especialista, estando reconocida por el Decreto 257/1994, de 6 de Septiembre, la libre elección sólo de Médico General y de Pediatra, la citada Delegación Provincial accedió a su petición de consulta con otro Ginecólogo del Hospital "Juan Ramón Jiménez", aun cuando no ha podido atender a la solicitud formulada con ocasión para su hija. Sin embargo, desde la referida Delegación Provincial aún se están realizando gestiones para intentar dar solución a la petición.

El derecho a la gratuidad de los certificados médicos oficiales, también ha sufrido incidencias, que quedaron registradas en la **queja 95/3352**. Un ciudadano, manifestaba su queja respecto de la obligatoriedad de que los certificados médicos que se expidan hayan de confeccionarse en el impreso oficial aprobado por el Colegio de Médicos, refiriendo que, en no pocas ocasiones las diferentes normas de procedimiento incluyen como trámite procedimental preceptivo la aportación de un certificado médico, obligando con ello al administrado a soportar los costes del impreso más su correspondiente tarifa, entendiendo que, en aquellos supuestos en que la aportación del certificado médico viniese impuesta por una norma, debiera ser la Administración la que asumiera el coste de dicho impreso.

En informe, emitido por la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, se alega lo siguiente:

"La Subdirección de Asuntos Jurídicos de este Organismo, consultada al efecto, entiende que el tema en cuestión excede de nuestro ámbito competencial. A tal efecto, el art. 25 de la Ley 5/1983, de 19 de Julio, de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía establece que las obligaciones económicas de la misma, así como las de sus organismos e instituciones nacen de la ley, de los negocios jurídicos y de los actos o hechos que, según derecho,

las generen.

Asimismo, y con referencia a la tasa establecida en la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma para certificados sobre actuaciones sanitarias, hay que señalar que el art. 22 de la citada Ley 5/83, prohíbe la exención, perdón o rebaja de los derechos de la Hacienda Pública salvo en los casos que determinen las Leyes, así como el transigir sobre los mismos."

A la vista del contenido del informe hemos de inferir que esa Administración considera acertado que el ciudadano corra con los gastos del certificado médico, aun cuando éste sea exigido preceptivamente por una norma, calificando su coste como tasa por la prestación de un servicio sanitario, no pudiendo ser eximido de su pago.

Por todo lo expuesto, una vez comprobada la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones:

A. Costes que integran el certificado médico.

El certificado médico participa de la condición de dictamen pericial con transcendencia a efectos probatorios. Mediante este certificado el Licenciado en Medicina, tras revisar al sujeto, y realizar las pruebas que conforme a su criterio médico fuesen pertinentes, da fe de su estado de salud general, o particular respecto de una enfermedad, en función del alcance del dictamen que se solicite.

El ejercicio de la profesión médica se halla sujeto a la previa y preceptiva colegiación profesional, y por ello en la actuación médica relativa a la emisión de los certificados médicos inciden las normas reguladoras de la organización médica colegial así como la autorregulación corporativa del ejercicio de la profesión. En este sentido, el Título VI del Real Decreto 1018/1980, de 19 de Mayo, por el que se aprueban los Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial y del Consejo General de Colegios Oficiales, reguló la emisión de certificados médicos, contemplando aspectos tales como las clases de certificados, los impresos oficiales y coste de los mismos.

De dicha regulación extraemos como conclusión que estos certificados se han de emitir en el impreso oficial que edita y distribuye el propio Colegio, quien fija su tarifa tras los trámites reglamentarios, siendo expedidos por el médico colegiado de manera gratuita, percibiendo únicamente los honorarios por actos médicos y restantes operaciones que hubieren de efectuar para extenderlos.

En el supuesto que nos ocupa, el titular de la queja para poder cumplir un trámite oficial obligatorio abonó 348 pts. por el impreso normalizado que edita el Consejo General de Colegios Oficiales de Colegios Médicos de España, y 1.200 pts. por los derechos mínimos de reconocimiento aprobados por la Asamblea General Ordinaria de 11 de Diciembre de 1990, del Colegio de Médicos de Cádiz.

B. Tasa por la emisión de certificados médicos.

Hasta ahora hemos contemplado el concepto de certificado médico y los costes que lo integran pero no hemos distinguido si quien lo emite es un profesional de la sanidad privada o un médico integrado en el sistema sanitario público, actuante en el ejercicio de sus funciones.

La regulación hasta ahora enunciada es íntegramente aplicable si nos referimos a un médico que ejerce su profesión de manera privada, no así si el certificado médico es expedido por un facultativo de la sanidad pública en el ejercicio de sus funciones, requiriéndose, en este caso, un tratamiento totalmente diferente.

En efecto, el coste del servicio efectuado por la sanidad pública andaluza -emisión de un certificado médico- se subsume en el concepto de tasa o precio público, siendo su referente normativo la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que establece la tasa 17.01 por servicios sanitarios, fijándose en el Anexo VI su importe en función del contenido del certificado y actuaciones realizadas.

Para centrarnos en el contenido de la queja, y no difuminar nuestro estudio en cuestiones conexas, no entramos a analizar en profundidad si el importe de la tasa incluye el del impreso oficial, o si, por tratarse de una Administración Pública, no sería preciso que el certificado fuese expedido en el modelo oficial editado por el Colegio de Médicos. Aún así, nos decantamos por esta última opción, que consideramos más acorde con lo dispuesto en el art. 59 in fine, de los Estatutos de la Organización Médica Colegial, que prescriben la gratuidad de los documentos preceptivos para los certificados en aquellos casos «que determine el Ministerio para su expedición por los servicios dependientes del mismo».

C. Prestación a cargo del sistema nacional de salud.

En este apartado pasaremos a analizar el nudo gordiano de la presente queja, es decir, si esa Administración Sanitaria debe asumir como

propios los costes de emisión del certificado médico, exigido preceptivamente por norma legal o reglamentaria, en especial, si el certificado se expide por médicos integrados en el Servicio Andaluz de Salud.

Al respecto hemos de hacer mención de la evolución experimentada en nuestra Administración, donde en un proceso paulatino se fueron suprimiendo costes de acceso a la misma -las conocidas pólizas-, resultando que hoy en día son gratuitos para el ciudadano prácticamente todos los trámites administrativos, especialmente aquéllos que vienen impuestos preceptivamente por las normas de procedimiento.

En este orden de cosas, y a modo de ejemplo, pensemos en alguien que pretende matricularse en una universidad, quien deberá soportar además de los gastos de matrícula los correspondientes al certificado médico, resultando que los beneficios de dicho certificado exceden su ámbito personal ya que inciden en la salud colectiva de toda la comunidad universitaria.

Ejemplos similares a éste los encontramos en todas las Administraciones y en diferentes sectores de la actividad administrativa, por ello resulta congruente que el Gobierno de la Nación al amparo del art. 149.1.1º de nuestra Constitución, al regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de derechos fundamentales relacionados con la salud individual y colectiva (artículos 41, 43, 49, 50 y 51 del Texto Constitucional), incluyese en el catálogo de prestaciones sanitarias facilitadas directamente por el Sistema Nacional de Salud, y financiadas con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad, la emisión de certificados médicos si éstos fuesen exigibles por disposición legal o reglamentaria.

En tal sentido, conforme al Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, de Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, y en aplicación coordinada de su artículo 2, y Anexo I, apartado 5-7º, hemos de manifestar la absoluta gratuidad de los certificados médicos expedidos por la Sanidad Pública en aquellos supuestos que sean exigidos preceptivamente por una norma; por contra, si el certificado no fuese exigido por ninguna disposición, demandándose de manera voluntaria por el ciudadano, éste deberá hacer frente a su coste -tasa o precio público- de acuerdo con la disposición Adicional Quinta y Anexo III, apartado 1, del Real Decreto aludido.

Sorprendió pues a esta Institución, que en el informe que nos ha sido remitido no se haga alusión a esta prestación del Sistema Sanitario Público, que resolvería en sentido favorable la petición efectuada por el titular de la queja, lo que nos hace dudar de su correcto desarrollo y efectividad, así como de su divulgación, de manera que su conocimiento alcance a cualquier

ciudadano que precise preceptivamente un certificado médico, recordando en este punto el deber impuesto a esa Administración por la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, (art. 9) de informar a los usuarios de los servicios del Sistema Sanitario Público, o vinculados a él, de sus derechos y deberes.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales, y una serie de **Recomendaciones**:

"1ª. Que por esa Administración se adopten las medidas oportunas para garantizar a los ciudadanos la gratuidad de los certificados médicos exigidos por disposiciones legales o reglamentarias.

2ª. Que se adopten las medidas precisas para divulgar suficientemente el alcance de esta prestación sanitaria, de manera que los ciudadanos conozcan el derecho que les asiste a que les sean expedidos gratuitamente los certificados médicos exigidos por disposiciones legales o reglamentarias".

La administración sanitaria rechaza la Recomendación y los planteamientos deducidos.

Otra de las materia que promueve un grupo significativo de quejas es la relativa al alcance de las prestaciones sanitarias, sobre los modos, condiciones y limitaciones para acceder a las mismas. Son muchas las quejas que denuncian la insuficiencia prestacional del SAS y las dificultades para obtener la asistencia.

De nuevo el acceso a la prestación sanitaria consistente en oxígeno líquido ha provocado la presentación de varias quejas (**queja 95/3647, queja 96/2401, queja 96/322 y queja 96/2944**).

En el caso de la **queja 95/3647** se ofrece una valoración general sobre el asunto.

En el mes de Noviembre de 1995 comparecía en esta Institución un ciudadano que expresaba que padece una insuficiencia respiratoria crónica agudizada, con pulmonale crónico, precisando según prescripción facultativa del neumólogo del Hospital "Reina Sofía" un aporte artificial de oxígeno mediante bombona de 2 litros. Al ser un paciente relativamente joven, el propio facultativo prescribió una mochila de oxígeno portátil (5 kg.) en vez de la bombona estática habitual (30 kg.), lo que le permitiría llevar una vida más normalizada sin tener que estar permanentemente recluido en su domicilio,

auxiliado para las tareas más elementales de la vida por terceras personas.

El facultativo del Servicio Andaluz de Salud que le atendió valoró que el paciente precisa un flujo de al menos 2 litros por minuto para mantener una saturación de oxígeno del 89-90% en ejercicio (según test de los 6 minutos). Y según aprecia: *"... siendo un hombre relativamente joven, con una buena expectativa de vida, mientras se le trate de insuficiencia respiratoria creo que no debe verse recluido en su domicilio, por lo que precisa oxígeno líquido en mochila para todas las salidas del domicilio..."*

En esta tesitura, el reclamante se dirigió a la Delegación Provincial de Salud de Córdoba, solicitando con fecha 12 de Mayo de 1994, la aludida prestación, siendo desestimada por no encontrarse incluida en el catálogo de servicios objeto de concierto aprobado mediante Orden de esa Consejería, reiterando no obstante su petición, en sucesivas misivas, obteniendo respuestas negativas hasta la fecha.

Dada la pésima calidad de vida que soporta el interesado, recluido en su domicilio y auxiliado por terceras personas para las tareas más esenciales de la vida, encontrándose en la creencia de que existen derechos constitucionales que amparan que el Sistema Sanitario Público deba proporcionarle el reserborio de oxígeno portátil, y teniendo conocimiento de que los residentes en otras Comunidades Autónomas disfrutan de esta prestación sanitaria, se dirigió en queja a esta Institución.

Estimándose que pudiera existir una presunta vulneración de los derechos constitucionales a la protección social y sanitaria -arts. 43 y 49 de la Constitución Española-, se decidió admitir la queja y requerir al Consejero de Salud el preceptivo informe.

En el referido informe se aporta otro previo de la Dirección General de Asistencia Sanitaria, en el que explica lo siguiente:

"...De acuerdo a la normativa antes referida, en nuestra Comunidad Autónoma la oxigenoterapia crónica domiciliar se presta bajo dos modalidades a cargo del SAS, que vienen incluidas en el Catálogo de Servicios Concertables (Anexo a Resolución 1/94 del 10-01), Grupo B: Terapias administradas por vías respiratorias como:

Código B01: Oxigenoterapia con concentrador.

Código B02: Oxigenoterapia con cilindro/bala.

Cada una de estas modalidades es capaz de cubrir la necesidad de oxígeno de un paciente susceptible de recibir esta clase de

tratamiento, en cuanto a dosis y tiempo.

El acceso a la prestación en cada una de las modalidades se realiza previa prescripción de un facultativo del SAS y mediante el Servicio que prestan empresas concertadas "ad hoc".

La oxigenoterapia con oxígeno líquido, no añade ventaja terapéutica alguna frente a las otras fórmulas de administración; tanto el oxígeno en bala como el concentrador garantizan adecuadamente el tratamiento.

La administración de oxígeno líquido mejora las condiciones de relación social de los pacientes por lo que en realidad se trata de una prestación que rebasa su dimensión estrictamente asistencial para entrar en otra de marcado carácter relacional con el entorno social y laboral del paciente.

El SAS se encuentra valorando la posibilidad de incorporar este tipo de terapia a su conjunto de prestaciones, fijando una serie de criterios de indicación clínica que permita un uso eficaz para esta modalidad de tratamiento."

Debemos recordar que las peticiones de los ciudadanos en solicitud de reserborio de oxígeno líquido que permita una mayor movilidad funcional del enfermo, es un asunto ya tratado con anterioridad por parte de esta Institución, dando lugar a un conjunto de Recomendaciones y Sugerencias que se recogieron en los Informes Anuales al Parlamento de Andalucía de los años 1992 y 1993, correspondiendo a las investigaciones llevadas a cabo en la **queja 92/1350** y en la **queja 92/1095**. En sendas resoluciones se valoraron las repercusiones de la prestación de oxígeno líquido en relación con la calidad de vida que aporta a los afectados. En este sentido se valoraba que *"..Esta Institución es consciente de las limitaciones presupuestarias de la Administración Pública, pero no puede olvidar que tanto la Constitución como la legislación sanitaria establecen y predicen como objetivo del Servicio Andaluz de Salud la humanización en la prestación de los mismos y la máxima consideración a la dignidad personal; y por otra parte, no hemos de olvidar que el costo de una prestación hay que valorarla no sólo en su objetiva cuantía económica, sino en las consecuencias productivas que el beneficio puede acarrear en el supuesto de no estar permanentemente quieto en su domicilio"*.

En ambos casos referidos, las investigaciones se llevaron a cabo en dos Delegaciones Provinciales de la Consejería, que justificaron su negativa a prestar el oxígeno líquido en base a no ser un producto objeto de concertación

por parte de la administración sanitaria.

De nuevo, volvemos a recibir quejas sobre la necesidad de obtener la prestación sanitaria de oxígeno líquido, e igualmente, en este caso, la Delegación Provincial de Córdoba, deniega la petición porque no es una prestación concertada por el sistema sanitario. En este sentido, el Jefe de Servicio de Planificación y Evaluación Asistencial, en fecha de 26 de Febrero de 1996, le comunica al ciudadano: *"...hemos de manifestarle que la situación descrita ... hasta el momento no ha variado, si bien en la actualidad este Servicio está participando en reuniones en los Servicios Centrales del SAS dado que hay que modificar el Concierto vigente para terapias por vía respiratoria"*.

Esta información casa con la que nos ofrece, en la remisión del Consejero de Salud, el Director General de Asistencia Sanitaria al comunicarnos que el SAS está valorando la oportunidad de incorporar este tipo de terapia al conjunto de prestaciones.

Ahora bien, en las investigaciones llevadas a cabo con ocasión de esta queja, se descubren otros elementos contradictorios:

- Primero, que hemos advertido que la prestación consistente en oxígeno líquido se está concediendo discrecionalmente por los centros hospitalarios dependientes del SAS. Según la información obtenida en un grupo de hospitales públicos, el oxígeno líquido cuando es indicado por el facultativo competente, se dispensa libremente. En algunos casos, sin límites; en otros, sujetos a determinados patrones de indicación. Pero ciertamente es un hecho, que en los hospitales andaluces se presta la terapia administrada por oxígeno líquido, y que los criterios de concesión no se sujetan, en todos los casos, a indicaciones clínicas, o al menos éstas no están homologadas para toda la Comunidad Autónoma.

- Segunda, nos consta, lo hemos confirmado, que en el ámbito de otras Comunidades Autónomas se halla recogida la prestación de oxígeno líquido como servicio concertable.

- Tercero, que la Orden de 28 de Mayo de 1996, de la Consejería de Salud, por la que se establecen las normas para la revisión de las condiciones económicas aplicables a la prestación de asistencia sanitaria concertada por entidades ajenas al Servicio Andaluz de Salud, en el anexo III, que establece los servicios complementarios concertado para el año 1995, incluye entre las terapias administradas por vía respiratoria, el oxígeno líquido. Es decir, que realmente la propia Consejería de Salud tiene reconocida la referida prestación de oxígeno líquido.

Constatando que la prestación de oxígeno líquido efectivamente se está concediendo por parte de los centros hospitalarios del SAS, habría que cuestionarnos, con qué criterio se está dispensando. Según hemos constatado, las pautas de indicación unas veces dependen de los profesionales facultativos, y otras de los propios centros, y en general, la dispensación se produce dentro de unos márgenes de discrecionalidad, técnica o según la oportunidad o recursos de cada centro.

En este ámbito de actuación, es necesario, recordar que los principios de solidaridad, igualdad y equidad presiden el sistema sanitario, y en especial en el acceso a las prestaciones -arts. 3.2 y 12 de la Ley General de Sanidad-. Del mismo modo, la Ley de creación del SAS declara que la organización del SAS, así como sus funciones y competencias se ajustarán a la «..distribución equitativa de la prestación de sus servicios a la población incluida en su ámbito territorial, tendentes a superar las diferencias que puedan derivarse de condicionamientos económicos, sociales, geográficos o poblacionales». En orden al efectivo respeto a estos principios informadores del sistema sanitario público de todos los andaluces, esta Institución considera que sin más demora, se deben establecer los criterios o indicaciones sobre la dispensación de la prestación consistente en oxígeno líquido, con la finalidad de garantizar un reparto equitativo de la prestación, para que realmente puedan recibirla todos los pacientes tributarios de la misma, o al menos aquéllos que más la necesitan.

Se termina presentando las siguientes **Recomendaciones**:

- "1.- Que si las disposiciones presupuestarias lo permiten, proceda a incluir la prestación sanitaria consistente en oxígeno líquido en el Catálogo de Servicios Concertables.*
- 2.- Que si no es posible generalizar el uso de la prestación, se establezcan unos criterios de indicación médica y otros de índole social, que permitan garantiza un uso eficaz en el marco de una distribución equitativa de los recursos entre los ciudadanos andaluces".*

La Administración sanitaria se compromete a estudiar en su integridad la prestación sanitaria consistente en oxígeno líquido y articular un mecanismo prestacional generalizado para toda la Comunidad Autónoma.

También se han recibido nuevas quejas sobre la prestación sanitaria consistente en las técnicas de reproducción asistida. En la **queja**

96/898, la interesada, en nombre propio y en el de un colectivo de parejas con problemas de esterilidad, manifiesta su disconformidad con la situación que padecen en el Servicio de Reproducción del Hospital "Virgen de Valme" de Sevilla, solicitando más personal y material técnico, entre otras cosas.

Nos decía: "*...queremos manifestar nuestra preocupación por la situación actual y exigimos que se ponga a nuestra disposición y de cuantas nuevas parejas lo soliciten: el personal suficiente y el material técnico necesario..*"

El hospital en el informe nos manifiesta que los problemas denunciados son debidos a la elevada población de referencia a la que ha de atender, que desborda los recursos humanos y materiales de que dispone; argumentando, además, que la dirección sanitaria lo cataloga como Hospital General de Especialidades (Grupo 2), no siendo su cometido el desarrollar técnicas de reproducción in vitro, que corresponde a los Hospitales del Grupo 1, con ámbito de referencia asistencial toda la Comunidad Autónoma, siendo así, que el único Hospital de la red pública andaluza que ofrece estas técnicas es el "Virgen de las Nieves" de Granada.

En consecuencia, para proseguir la investigación se solicitó informe a la Directora Gerente del SAS, para el esclarecimiento del asunto en cuestión, haciendo especial hincapié en la actual política de la Comunidad Autónoma en materia de reproducción asistida, recursos disponibles, su organización -mapa asistencial- y objetivos perseguidos.

Esperamos que el año próximo podamos presentar las averiguaciones y aportaciones llevada a cabo en esta materia.

En la **queja 96/2853**, una señora de economía humilde se lamenta de que la prestación de ortodoncia no se halla incluida en el ámbito del sistema sanitario andaluz. Nos refiere que su hijo necesita la reconstrucción de varias piezas dentarias y que no puede pagar la minuta del dentista. Se ha dirigido a su centro de salud y le han informado que tal prestación no está incluida. Ciertamente, a tenor, del Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, la prestación sanitaria consistente en la reconstrucción dentaria no se halla incluida en el ámbito de cobertura de la atención a la salud buco-dental en el marco del sistema público. Por tanto, la citada prestación médica no es exigible a la administración sanitaria y deberá costearse particularmente su provisión. El problema es que el presupuesto de muchas familias andaluzas no pueden costear la ortodoncia.

Los enfermos espondilíticos reclaman una piscina para poder rehabilitarse adecuadamente. En la **queja 96/2999**, el interesado nos explica que a causa de la Espondilitis Anquilopoyética, necesita una rehabilitación diaria de la cual una de las partes es hacer ejercicios en una piscina. Para toda Málaga, la piscina o pozo de agua tiene por dimensiones tres por tres metros y hacían rehabilitación 23 enfermos, todos ellos, inválidos. La rehabilitación contribuye a que la enfermedad no avance, y no terminen en silla de rueda. Nos explica que recientemente, han ampliado el cupo a 30 personas: *"...esto quiere decir que si 20 no podemos hacer rehabilitación ya me dirán cómo podemos hacerlo treinta inválidos en tres metros cuadrados, por lo cual tomé la decisión de marcharme para mi casa y no hacerla, debido a que no se podía."*

Solicitan que se tomen las medidas precisas para que se haga una piscina en condiciones para poder ejercitar el derecho a la rehabilitación. La queja se encuentra aún en fase de investigación.

En la **queja 96/2707**, los familiares de una persona que se encuentra en estado terminal en un centro hospitalario de San Sebastian se dirigen a la Institución solicitando el derecho a ser trasladada a un centro de su localidad de origen en Granada. Tanto el SAS como OSAKIDETZA se han negado al traslado por el alto coste del servicio de ambulancia.

Puestos en contacto con los Servicios Centrales del SAS, tras plantearle el problema del traslado de la enferma, el organismo se compromete a hacer las gestiones oportunas para resolver la cuestión. El mismo día 25 por la tarde, nos llaman anunciando que ya tienen resuelto el problema; la señora se trasladará a la mañana siguiente a la Clínica San Rafael de Granada. El SAS asume el coste del traslado.

En el apartado de la asistencia sanitaria dispensada por el SAS, además de las quejas relativas al ejercicio de los derechos y a los límites y extensiones de la prestaciones, se han recibido un conjunto importante de quejas que refieren deficiencias del sistema sanitario, unas concretas y específicas en una asistencia, y otras generales sobre la organización y desarrollo de la estructura sanitaria. Veamos algunos casos significativos.

Una caso paradigmático se recoge en la **queja 95/3858**, en la que se denuncia una situación de descoordinación médica. Un ciudadano nos denunciaba la falta de una adecuada atención médica que había padecido su esposa, en el Hospital de Jerez de la Frontera, así como la descoordinación evidenciada entre los facultativos que habían asumido el tratamiento de la misma. Estas circunstancias motivaron la solicitud de alta voluntaria de su cónyuge, siéndole negada a su presentación la entrega de la correspondiente

copia. Asimismo, el interesado ponía de manifiesto la actitud reticente del Servicio de Traumatología para facilitarle un informe comprensivo del estado en que se encontraba su esposa al ingresar en el Hospital y del tratamiento a que la habían sometido, debiendo intervenir el Subdirector Médico para que finalmente pudiera conseguirlo.

La Dirección Médica nos indicó que la paciente *"fue objeto en todo momento de los cuidados requeridos por su proceso"*, detallados en un informe complementario elaborado por el traumatólogo que intervino quirúrgicamente las fracturas. En esa información adicional el facultativo realiza, entre otras manifestaciones, la siguiente:

"Hubo discrepancias en el modo de tratamiento a seguir entre algunos de los miembros de la sección que la controlábamos, algunos consideraban un tratamiento conservador, dejando apoyar el miembro para que el peso corporal colaborara a reducir la subluxación, ya que opinaban que una intervención quirúrgica poco le podría beneficiar, otros consideraban la necesidad de realizar intervención quirúrgica (artrotomía) para conseguir la reducción. Para disipar estas discrepancias se le realizó valoración bajo intensificador de imagen sin anestésico a la enferma y se pensaba hacer una nueva valoración con la enferma relajada con anestesia general, con la finalidad de pronunciarnos indicando un tratamiento, y fue cuando el Sr. Rosado decidió por propia voluntad asumir la responsabilidad de trasladar al enfermo a otro centro.

(...) Por las razones antes expuestas, podría existir alguna discrepancia en las opiniones que dábamos algunos de los médicos con respecto al tobillo derecho. Pero difícilmente se le podría decir a la enferma que apoyase el miembro izquierdo, ya que tenía una fractura articular compleja de la rodilla izquierda que aunque operada no se le debe autorizar el apoyo al menos en tres meses después de la intervención, quizás en esto hubo mal entendido por parte del Sr."

Al hilo de los hechos expuestos, se realizaron las siguientes consideraciones:

1ª. De todos es conocido que la tarea de los médicos consiste en procurar lograr, con todos los conocimientos y elementos a su alcance, el restablecimiento de la salud dañada en cada caso concreto. Ello no significa, por ende, que la actuación médica haya de desembocar necesariamente en la curación del paciente, so pena de serle imputada una responsabilidad

profesional. Se trata, pues, no de una obligación de resultado, sino de medios, en la que la diligencia empleada por el facultativo en su intervención ocupa un papel preeminente, hasta el punto de que cuando ésta no alcanza la cota debida, cabe atribuir un actuar negligente, como fuente de responsabilidad. Sin embargo, es evidente que la corrección o desacierto de la praxis médica ejercitada requiere de un juicio de idoneidad, o más certeramente, de una cumplida prueba de la inadecuación de la actividad desplegada, a la que pueda calificarse como causa del resultado dañoso final.

Pues bien, en el presente caso no puede afirmarse que haya quedado plenamente acreditado el desacierto de los facultativos del Servicio de Traumatología y Cirugía del Hospital de Jerez de la Frontera en el tratamiento prescrito a la paciente, ni en la ejecución del mismo, y menos aún que las secuelas producidas sean consecuencia de una defectuosa asistencia médica. Esta Institución es consciente, por otra parte, de que sustanciar en su ámbito el debate acerca de la responsabilidad dimanante de una praxis médica supondría desarrollar una actividad de práctica y valoración probatoria que desviaría el conflicto suscitado de su cauce natural, la vía jurisdiccional. Por ello, no se puede aceptar la tesis culpabilista del promotor de esta queja, aunque, en cualquier caso, quede a salvo la facultad de deducir sus pretensiones ante los órganos judiciales competentes.

2ª. Aun sin entrar a enjuiciar la eficacia de las medidas adoptadas por el citado Servicio de Traumatología y Cirugía como parte del tratamiento aplicado a la paciente, conviene detenerse en algunos episodios del mismo. Así, es de reseñar las discrepancias surgidas en el equipo médico acerca del modo de tratar la subluxación anterior del tobillo, padecida por la esposa del reclamante en queja. No puede decirse ciertamente que esa circunstancia constituya en sí misma un hecho reprochable, pues la diversidad de criterios es muestra del indudable interés con que se aborda el análisis de la lesión, valorándose de entre las diversas hipótesis de trabajo cuál de ellas debe ser considerada como la óptima. Sin embargo, esta heterogeneidad de pareceres médicos, natural desde la perspectiva del propio Servicio, produce una gran alarma cuando se proyecta sobre el paciente o sus familiares, si no va precedida de las oportunas explicaciones que hagan comprensible tal actitud. No es de extrañar, por tanto, que en los interesados cunda el desconcierto, cuando no la irritación, al contemplar que cada facultativo sugiere tratamientos distintos y aparentemente contrapuestos, sin que ninguno de ellos haga referencia a que la lesión está siendo analizada y que existen otras alternativas que se barajan por el Servicio a fin de determinar cuál es la más beneficiosa para el estado de la paciente.

Este modo de proceder pone de manifiesto una descoordinación

palmaria entre los integrantes del equipo médico, que en las relaciones con la paciente y sus allegados habrían debido de mantener una unidad de criterio en el tipo de información a suministrarles, sin dejarla reducida a una pura opinión personal por parte de cada facultativo. En este sentido, se hace preciso recordar que la actividad médica ha de desarrollarse con el mayor nivel de transparencia respecto del paciente, pues no cabe duda de que éste tiene el derecho a obtener una información completa, detallada y comprensible acerca de la evolución de su enfermedad y de las posibles medidas terapéuticas a aplicarle. Además, ese derecho se mantiene en toda su vigencia tanto cuando el equipo de facultativos llega a una conclusión unánime en torno al tratamiento a prescribir, como cuando los criterios son dispares, e incluso cuando se albergan dudas en torno al resultado que puede derivarse de la aplicación de una determinada técnica. En todo caso, el paciente, que ha de prestar su consentimiento al tratamiento que se le prescriba, debe contar con todos los elementos de juicio que le permitan formar libremente su voluntad, sin que se le pueda hurtar el conocimiento de las diversas alternativas posibles ni sea admisible exponérselas de forma fragmentaria e inconexa. No debe olvidarse a este respecto que en el acto médico el paciente no sólo es objeto, sino también sujeto de decisión, en cuanto que debe manifestar su aceptación, sin que en ningún caso el mayor protagonismo del facultativo pueda llegar a anular su participación, pues en otro caso nos encontraríamos, en una clara regresión de nuestro sistema sanitario, ante una moderna aplicación, en la vertiente técnica, de la teoría del Despotismo Ilustrado, con la divisa: "todo para el paciente, pero sin el paciente".

Por demás, baste citar el artículo 10.5º de la Ley 16/1986, de 25 de Abril (BOE nº 102, de 29 de Abril), General de Sanidad, para llegar a la afirmación inconcusa de que se ha quebrantado el derecho del paciente «a que se le dé en términos comprensibles a él y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita, sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento».

3ª. Asimismo, conviene detenerse en un aspecto de esta queja, que si bien no ha merecido atención alguna en el informe remitido por la Administración, se hace acreedor de un breve comentario. Nos referimos en concreto al hecho de que al solicitar el interesado el alta voluntaria de su esposa, mediante la presentación de un impreso por triplicado, se le negara una copia de dicha solicitud. A este respecto, es preciso traer a colación el artículo 35.c) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE nº 285, de 27 de Noviembre), que reconoce el derecho de los ciudadanos en sus relaciones con las Administraciones Públicas a obtener una copia sellada de los documentos que presenten. Este derecho representa una garantía para el interesado, en la medida en que le permite tener constancia de cuantas peticiones formule ante

los diversos órganos administrativos, sin que sea admisible en ningún caso su denegación.

4ª. La denuncia expresa de tal circunstancia puede servirnos a modo de introducción para dejar constancia de otro suceso que confirma la marginación que la Administración sanitaria dispensa a la actuación del paciente y de sus familiares. Así, las dificultades que el reclamante en queja hubo de superar hasta obtener el informe sobre el tratamiento aplicado a su esposa carecen de justificación y contrarían abiertamente el artículo 10.11º de la citada Ley General de Sanidad: «Al finalizar la estancia del usuario en una Institución hospitalaria, el paciente, familiar o persona a él allegada recibirá su informe de Alta». Dicha infracción se hace extensible a la Orden de 6 de Septiembre de 1984 (BOE nº 221, de 14 de Septiembre), del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que se desarrolla la obligatoriedad de elaboración de informe de alta para pacientes atendidos en Establecimientos Sanitarios. En este sentido, es preciso insistir en que los derechos del paciente no se limitan únicamente a recibir los medios terapéuticos necesarios para procurar su curación, sino que comprenden otra serie de prerrogativas entre las que cabe citar el respeto a su personalidad, dignidad humana e intimidad, la confidencialidad de sus datos y el derecho a la información en sus múltiples manifestaciones. Pues bien, estas facultades, que constituyen importantes facetas de la asistencia sanitaria, no pueden ser ignoradas ni restringidas, de forma que cuando se obstaculiza, como en el presente caso, el derecho a obtener un informe sobre el estado de la paciente y del tratamiento aplicado, se produce una auténtica deficiencia asistencial, y en cuanto tal debe ser objeto de corrección, a fin de que no se constituya como mal endémico de la práctica hospitalaria.

Así pues, se decidió formular un **Recordatorio** de deberes legales infringidos, y el dictado de las siguientes **Recomendaciones**:

- " 1ª.- Que se proceda a dictar las instrucciones oportunas al objeto de que los facultativos que integran los distintos Servicios de ese Hospital ofrezcan, de forma coordinada, al paciente y a sus familiares o allegados, una información comprensible y completa sobre el diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento de la patología del mismo.*
- 2ª.- Que se garantice, como criterio general de actuación, el derecho del paciente o de la persona designada por éste a obtener una copia sellada de la solicitud de Alta médica.*
- 3ª.- Que se remuevan los obstáculos que dificulten al paciente, familiar o*

allegado, la consecución del correspondiente informe de Alta".

El hospital contesta mostrando la conformidad con las consideraciones realizadas así como con el Recordatorio de los deberes legales, y así mismo, en relación con las Recomendaciones realizadas indica que: *"se han tomado las medidas pertinentes para que en el futuro no vuelva a repetirse la situación motivo de la reclamación presentada"*.

Una deficiente prestación sanitaria y trato vejatorio se denuncian en la **queja 96/2146**. La interesada nos manifiesta la falta de asistencia sanitaria que hubo de sufrir su madre en el Servicio de Urgencias del Hospital Universitario "Virgen Macarena", así como el trato vejatorio a que ambas fueron sometidas por parte de algunos facultativos. Nos decía:

"El día 4 de Octubre, con un volante de Urgencias extendido por la médico de cabecera, entré por Urgencias en el H.V. Macarena para que se le pusiera transfusión de plaquetas y se quedara internada para su observación a mi madre, de 71 años, enferma de Cirrosis bastante avanzada y a consecuencia de ello se ha quedado casi sin plaquetas, teniendo todo el cuerpo lleno de hematomas .../... después de esperar más de 1,20 horas, la llamaron a consulta atendiéndola el Médico Internista; cuando se disponía a leer el parte de urgencias, llegó una Médica para que saliera con ella un momento y sin decirnos nada salió de la consulta, volviendo 30 minutos después con una señora y diciéndonos que buscara a otro médico que estuviera por el pasillo .../... Pues bien, una vez puesta reclamación nos atendió, en el pasillo y de pie otro médico (negándose a darme su nombre) y diciéndome que a mi madre no se le ponía transfusión de plaquetas, porque no existía ningún medicamento que solucionara su problema y que a los únicos que se les ponía transfusiones era a aquellos enfermos con hemorragias externas graves, que lo único que le haría sería una analítica y que me la llevara a casa teniendo cuidado de que no se diera golpes. Toda esta conversación fue dicha sin ningún reparo delante de mi madre, que no sabía de la gravedad de su enfermedad, y por consiguiente entró en un estado de nervios, dándole un mareo".

Los familiares de un paciente terminal mal tratado en un Hospital de Sevilla, promueven la **queja 96/1484**. Denuncian los tratos recibidos por un departamento del Hospital "Virgen Macarena". Dan cuenta de una experiencia hospitalaria muy negativa personalmente, y en especial responsabilizan al Jefe de Equipo: *"... era una persona bastante inhumana, contestaba con muy pocas palabras y de muy malas maneras, con una superioridad y altanería impropia de*

una persona que ocupa un puesto de tanta responsabilidad como el suyo, cuyo cometido entre otros, entiendo debe ser atender al enfermo y familiares, e informar de forma clara, educada y generosa de cualquier incidencia o novedad de la evolución del enfermo."

El informe del Director Gerente del Hospital Universitario "Virgen Macarena", junto a los argumentos esgrimidos en su defensa por el Dr. afectado, aporta una nota de circulación interior mediante la cual la Dirección médica advierte a este facultativo sobre *"la necesidad de que en lo sucesivo esmere su actitud en el trato con enfermos y familiares"*. Se constata que los órganos directivos del citado Centro hospitalario son plenamente conscientes de la actitud que en el trato a los enfermos mantiene el citado facultativo y han comenzado a adoptar medidas para su corrección.

2.3. Derecho a la protección sanitaria de los enfermos mentales.

Otro año más se han venido reiterando las quejas de los familiares y los propios enfermos mentales sobre la situación de desamparo que padecen. En el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1995 se recogía la posición institucional respecto a la situación de los enfermos mentales crónicos; no obstante, ese trabajo de síntesis no nos releva de la cotidiana atención de las quejas que los ciudadanos nos presentan, y desafortunadamente los ciudadanos afectados continúan mostrando su disconformidad por las condiciones que soportan. No cabe duda, que las quejas que refieren problemas de los enfermos mentales vienen reflejando las situaciones socio-sanitarias más dramáticas y difíciles de resolver. Veamos la casuística concreta de las quejas recibidas.

La familia de un psicótico activo sin control y abandonado nos presenta sus problemas sanitarios en la **queja 96/1281**. Comparecían la hermana y el hijo del enfermo explicando la situación que padecen:

"Que tiene un hermano, de 51 años de edad, casado y con seis hijos, en tratamiento psiquiátrico desde hace varios años, con internamientos frecuentes en los Centros de Salud Mental de la Seguridad Social (Macarena, Virgen del Rocío).

Últimamente el grado de agresividad se ha incrementado, habiéndose prendido fuego varias veces, atacando a familiares y vecinos (incluso a un hijo al que hirió en la espalda con un cuchillo).

Siendo entregado por la Guardia Civil al Centro Psiquiátrico del Hospital "Virgen del Rocío", donde a las pocas horas huye unas veces y

otras es dado de alta por el Doctor que lo lleva, sin que los familiares tengamos noticias de ello (últimamente hemos estado más de una semana sin saber que se había escapado y sin que los responsables del Centro lo comunicaran a los familiares), por lo que deseáramos, si fuera posible, cambiaran al facultativo responsable de su caso (este mes ha sido ingresado, siempre por la Guardia Civil, seis veces y otras tantas se ha escapado); no cabe duda de que en dicho Centro no existe vigilancia adecuada.

El tratamiento farmacológico prescrito es fundamental para mejorar su proceso, pero si no está internado no se efectúa y su agravación aumenta y con ello su agresividad y el peligro, no solamente de familiares y vecinos, sino su propia vida.

Existen otros Centros Psiquiátricos, por ejemplo en Huelva, que funcionan en colaboración con la Seguridad Social, habiendo llegado la familia a considerar la necesidad de que fuera internado en dicho Centro, o en algún otro de las mismas características, aportando, aunque con gran dificultad por la situación económica de la familia, el porcentaje que tenga establecido".

Admitida la queja, se interesó el preceptivo informe a la Coordinadora de Salud Mental del Area Hospitalaria "Virgen del Rocío", sobre los contenidos de la asistencia sanitaria que se le prestaba al enfermo y la oportunidad de establecer una medida de internamiento en un centro de larga estancia.

En contestación a nuestra solicitud, se remitieron diversos informes emitidos por otras tantas instancias sanitarias. Así, el Coordinador de Salud Mental del Distrito Sanitario Aljarafe manifiesta:

"Se trata de un paciente de difícil contención, como hemos referido anteriormente, sin conciencia de enfermedad, que no acepta los tratamientos ni el seguimiento prescrito, producido todo ello por una situación de actividad psicopatológica, casi persistente, que hace aconsejable la utilización de medidas de contención urgentes, ya que los períodos de hospitalización en la Unidad de Agudos consiguen sólo una remisión parcial de los síntomas, pero no una recuperación total del cuadro clínico, por lo que nos vemos obligados a solicitar un recurso residencial urgente".

Por su parte, desde la Unidad de Agudos del Hospital Universitario "Virgen del Rocío" se nos expone:

"En mi opinión, este paciente necesita realizar una terapia prolongada, en régimen de internamiento involuntario (presenta una notable y típica anosognosia y una absoluta incapacidad para someterse a tratamiento, sin mencionar su ya demostrada peligrosidad) en el dispositivo asistencial adecuado mientras no se mantenga una mejoría consistente. Un dispositivo que cuente con las condiciones exigidas en estos casos, entre las cuales no debemos olvidar la seguridad. La Unidad de Agudos no es, a mi modo de ver, y tal como fue diseñada por quien lo hiciera, el lugar idóneo. Aparte sus evidentes deficiencias e insuficiencias, algunas personas parecen no comprender que la Unidad es parte (no esencialmente diferente) de un hospital y no un recinto de máxima seguridad. En algún que otro ingreso de este paciente, una vez superado el estado clínico que lo motivó, y desaparecida la razón para mantenerle en el Hospital, he tenido que proceder a darle el alta. En otros, el paciente ha logrado (muy fácilmente, por supuesto) fugarse a las pocas horas de un ingreso. Todo ello lo he hecho saber, verbalmente y por escrito (en la historia clínica se conserva copia, naturalmente, de estos informes), en repetidas ocasiones, a la familia, a los jueces y a otros colegas que también lo han tratado. Por todo lo cual, la sugerencia de la posibilidad de ingreso en Institución de mediana o larga estancia que se hace en el documento del Defensor del Pueblo Andaluz me parece muy acertada. Es lo que vengo solicitando desde hace mucho tiempo no sólo para este paciente, sino para otros de similar condición".

Por último, la Coordinadora del Area de Salud Mental "Virgen del Rocío" manifiesta:

"El recurso de media-larga estancia al que usted hace referencia en su escrito no existe, en la actualidad, en el Area de Salud Mental "Virgen del Rocío". Desde esta Coordinación de Area se ha informado a las autoridades sanitarias competentes de la necesidad de su creación, encontrándonos en el día de la fecha en fase de proceso de estudio de viabilidad de su puesta en marcha".

Como se puede constatar, los informes emitidos por los facultativos que están en contacto directo con la realidad diaria de los enfermos mentales es concluyente en el presente supuesto, al requerir una medida de asistencia residencial para el paciente. La inmediatez del problema planteado no permite, pues, mayores divagaciones teóricas ni la remisión a proyectos de futuro, sino que exige la adopción de las decisiones concretas que garanticen a

este enfermo su derecho a recibir una prestación sanitaria digna y eficaz. Y de esta forma, nos dirigimos a la Directora Gerente del SAS para que ofrezca la alternativa asistencial requerida. A la fecha de la redacción de este informe continuamos a la espera que la necesitada intervención socio-sanitaria.

Pasando a otro caso, en la **queja 96/2072**, una anciana madre denuncia la imposibilidad de seguir atendiendo a su hijo enfermo mental. La interesada vuelve a reiterarnos una queja, ya conocida por la Delegación Provincial de Salud en Sevilla (referencia de **queja 93/1514**), relativa a la situación asistencial de su hijo esquizofrénico-paranoico.

La situación ha empeorado, si cabe, por la mayor edad de la reclamante, quien nos relata que a sus 68 años, enferma del corazón, le es prácticamente imposible imponerse a la voluntad de su hijo y suministrarle adecuadamente la medicación que precisa, por lo que son frecuentes los brotes de la enfermedad. Por otro lado teme por su integridad física y la de las niñas, vecinas del inmueble donde habita, al escuchar sus comentarios obscenos, referentes al sexo.

En el informe de la Delegación Provincial de Salud, se nos manifestaba:

"(...)La madre de este enfermo es una mujer de 65 años con limitados recursos culturales, que no se aviene a encontrar soluciones positivas a la enfermedad y situación de su hijo, a colaborar en el tratamiento y seguimiento del mismo e intenta imponernos sus deseos en el sentido de encerrar a su hijo para siempre (...).

(...) Nos resistimos a ofrecer como única alternativa la reclusión a perpetuidad sin ensayar otras intervenciones sociocomunitarias que por el momento no han aportado todas sus posibilidades(...).

Sin cuestionar este enfoque asistencial, esta Institución llama su atención sobre las extraordinarias dificultades que esta madre tiene para suministrar, con la periodicidad prescrita, la medicación de su hijo, sintiéndose impotente para atenderlo adecuadamente y considerándose desasistida por el sistema sanitario.

En la **queja 96/2690** unos padres de un enfermo mental nos dan traslado de un dramático episodio y nos aporta sus reflexiones sobre su experiencia como padres de un joven enfermo, y en especial la diferencia de trato que han recibido del sistema sanitario, en relación con los padecimientos sufridos por dos de sus hijos:

"Somos padres de ... Tuvimos la desgracia de que con dieciocho años enfermara con uno de los problemas más graves y terribles con los que se pueda ver afectada una persona: la esquizofrenia, concretamente una esquizofrenia paranoide. Nuestro hijo era una persona estupenda, al igual que sus hermanas, pero a medida que la enfermedad se desarrollaba en su mente, cada vez se deterioraba más, primero fue abandonar los estudios, progresivamente iba perdiendo amigos y se relacionaba cada vez menos, luego, su agresividad, amenazas y violencia contra todos nosotros se convirtieron en la tónica general de su sintomatología.

Como nuestros hijos siempre han sido lo más importante para nosotros, intentamos darle todos aquellos recursos sanitarios, ya fueran públicos o privados, con la intención de que pudiera salir de esta enfermedad tan horrible o, al menos, sobrellevarla de la manera más adecuada. Por esta razón el rosario de médicos y psiquiatras que han visitado en distintas ocasiones a nuestro hijo superan fácilmente la veintena. En todos, las eternas dosis de fármacos no acababan de poner bien a nuestro hijo. Como Vd. sabrá, estos enfermos tienen "épocas" mejores y después las conocidas crisis o descompensaciones; pues bien, la reacción de nuestro hijo a la medicación era bastante mala, al menos en boca de algunos de sus numerosos psiquiatras, pues estos medicamentos potenciaban una situación familiar en la que, además de un retraimiento social de nuestro hijo hacia sus antiguos amigos, novia, etc., se producían situaciones agresivas y de amenazas con el resto de la familia, incluidos nosotros, sus padres, este tipo de situaciones insostenibles parece ser que son bastante típicas en casas y familias que, como la nuestra, tienen la desgracia de tener a un ser querido con este tipo de enfermedad.

Finalmente hubo una temporada en la que nuestro hijo estaba especialmente enfermo, hasta el punto de que él mismo nos pedía que lo lleváramos al psiquiatra y lo ingresaran. De esta forma, el 14 de Noviembre de 1995, solicitamos a su psiquiatra su ingreso en la Unidad de Agudos del Hospital Provincial, siendo denegada nuestra petición. Al cabo de cuatro días, el 18 de Noviembre, ocurrió lo que jamás podíamos pensar que pasara. Llegamos esa tarde a casa de mi hija, su hermana melliza, estuvimos jugando con nuestra nieta de 18 meses de edad, y sin darnos cuenta, él la cogió en sus brazos y la arrojó por el balcón al vacío desde siete pisos de altura, por lo que nuestra nieta murió en el acto. Nuestro

hijo no era consciente de lo que había hecho, es más, incluso aún nos pregunta por nuestra nieta, como si no hubiera pasado nada.

Tras el juicio fue declarado absuelto, recomendaron su internamiento para ser tratado de su enfermedad y poder ser rehabilitado, por lo que dictaron una medida de seguridad consistente en un internamiento para tratamiento médico en un establecimiento adecuado al tipo de anomalía psíquica que padece, estableciéndose en quince años el plazo de duración de dicha medida sin que pueda abandonar dicho establecimiento sin autorización de dicho Tribunal. Al ser preguntados los peritos sobre algún Centro en Córdoba donde poder cumplir la sentencia, los peritos certificaron que no había ninguno en nuestra provincia, tras lo cual el Tribunal lo ha ingresado en la prisión de Sevilla II.

Lo primero, referirnos a la negligencia que, a nuestro parecer, se produce cuando nuestro médico psiquiatra deniega el ingreso psiquiátrico de nuestro hijo, aún habiéndolo solicitado tanto nuestro hijo como nosotros mismos en repetidas ocasiones. Nosotros, al no conocer la existencia de las hojas de reclamaciones ni haber pedido un volante en donde dicho médico expusiera la negativa de su ingreso, pensábamos que no podíamos hacer nada y ahora, al cabo de tanto tiempo, tampoco podemos hacer nada más que denunciar esta situación ante usted, ya que, situaciones como la que nosotros padecemos estamos seguros que le han ocurrido a otras personas y queremos evitar que le puedan ocurrir a otras, intentando que en lo posible se controle a este tipo de enfermos, porque entendemos que tanto su sanidad como su asistencia por los Servicios Públicos de Salud es deficitaria; si fuera óptima estamos seguros que se evitarían este tipo de sucesos.

La desinstitucionalización de centros psiquiátricos es un hecho. ¿Por qué no ingresan a nuestro hijo en una institución psiquiátrica no penitenciaria donde poder verle a menudo y donde no esté rodeado de todo tipo de presos?. La política de salud mental quiere rehabilitar a este tipo de pacientes y reinsertarlos en la sociedad, incluso laboralmente. ¿Cree usted que nuestro hijo o cualquier otro enfermo mental puede rehabilitarse en una cárcel?. Quizás nuestro hijo no esté en condiciones de estar en la calle pero sí de estar en un centro donde se pueda tratar su enfermedad, rodeado de enfermos como él, donde se le pueda visitar siempre que se quiera y donde se pueda rehabilitar en condiciones.

Todos esos prestigiosos psiquiatras que han tenido la genial idea de querer "curar" a este tipo de enfermos en casa ¿no se dan cuenta de que es tan inhumano dejarlos abandonados como si lo hicieran con los enfermos de cáncer, por poner un ejemplo?.

También tuvimos la desgracia de que a su hermana melliza le diagnosticaran una leucemia en 1994; desde el momento del diagnóstico la dejaron ingresada durante un año, hasta que gracias a Dios se le hizo el trasplante de médula, a ningún médico se le ocurrió dejarla en casa y atiborrarla de pastillas como han hecho con nuestro hijo. ¿Qué ocurre, es que él no estaba tan enfermo como ella?; ¿el hecho de que su enfermedad no pueda diagnosticarse con una analítica no quiere decir que su mente funcione de forma correcta, como por desgracia comprobaron todos esos médicos que antes nos dijeron que no hacía falta ingresarlo porque no era peligroso. Un año después de todo esto, estamos destrozados, con dos pérdidas irremediables como son nuestra amadísima nieta y nuestro querido hijo, y sin ninguna esperanza de encontrar justicia, que no legalidad. Está visto que lo uno no concuerda con lo otro".

Recientemente, en la **queja 96/2997**, la hermana de otro enfermo mental marginal, denuncia la situación de desamparo y desasistencia que padece:

"Mi hermano es un enfermo mental agresivo y maniaco sexual, y su forma de vida es la calle, pues vive solo, por lo cual es un peligro social. Ha tenido diversos juicios de toda índole y recientemente ha estado dos meses recluido en Sevilla II, por haberlo considerado el pirómano de Sevilla. Ahora está en libertad, pero lo han enviado al Hospital Psiquiátrico de San Lázaro para tratamiento y recuperación y según la doctora está próximo a ponerlo en la calle".

En la **queja 96/2957**, el padre nos dice que tiene un hijo de 29 años, con esquizofrenia paranoide desde hace 10 años, con ingresos en Unidades de Psiquiatría. Nos explica que la situación en el hogar se hace insostenible, por lo que está en la calle en condiciones degradantes. Permanentemente acude al domicilio con amenazas y deterioro de puerta y cerradura, durmiendo en la planta y manipulando las llaves del gas de los vecinos, con el consiguiente peligro que conlleva tal manipulación. Nos piden: *"Por todo ello y en evitación de males irreparables, rogamos el ingreso en un Centro de Psiquiatría en el que sea tratado y no se pueda escapar".* Nos refieren

también que el propio psiquiatra del hospital responsable médico del paciente les indicaba que *"las alteraciones de conducta hace imposible la convivencia en el medio familiar y social. No hay conciencia de enfermedad"*.

A veces, son los propios enfermos mentales los que requieren nuestra intervención para obtener recursos sanitarios. En la **queja 96/2040**, la compareciente nos decía: *"Soy viuda, tengo dos hijos y padezco trastorno de personalidad y quiero que me lleven a algún centro donde pueda curarme..."*.

También debemos traer a colación de nuevo la problemática planteada en la **queja 95/3156**, ya destacada en el Informe Anual de 1995, en cuyo expediente hemos promovido una serie de recomendaciones, motivada por la descoordinación de las redes sociales y sanitarias para atender a los enfermos mentales crónicos que se aprecia. Veamos detenidamente el caso.

En el mes de Julio del año 1995 comparecía una señora planteando queja sobre la situación socio-sanitaria que padecía su madre:

"...tengo un problema familiar bastante complejo. El cual arrastro desde el año 1987 (desde la desmantelación del Hospital Psiquiátrico de la provincia), el caso es que mi madre y hermano son enfermos mentales. Mi madre empezó a dar problemas en casa, manifestándose con alteraciones de conducta, negativismo a medicación y a comer, se orinaba en la cama, se negaba a levantarse, en fin algo muy desagradable. Acudimos a Salud Mental el cual no hizo nada y se negaban a su ingreso, pues lo que querían era evitar por todos los medios más ingresos en el Hospital psiquiátrico, y no sólo eso, sino deshacerse de todos los enfermos que habían en el hospital. Por fin y gracias a la ayuda de su médico de cabecera se ingresó en el hospital donde pasó un par de meses. Decidieron darle de alta y me dijeron que la vuelta a casa era inadecuada por la naturaleza de su enfermedad psiquiátrica (trastorno orgánico de la personalidad de carácter irreversible) y que por otra parte, en casa, ya había otro enfermo mental con esquizofrenia paranoide."

Más adelante, da cuenta del problema actual:

"Dijeron que lo mejor era ingresarla en una Residencia asistida por tiempo indefinido. En el hospital se ocuparon de buscar la residencia y trasladarla. Sospecho ahora que se ocuparon de todo (excepto el asunto económico) porque le convenían, querían desmantelar el hospital y dar el mayor número de altas. Sabiendo que tarde o

temprano surgirían problemas con ella en casa, parchearon el caso, mandándola a una Residencia en Málaga, donde se encuentra desde entonces".

Continuaba explicando:

"Desde el año 1987 hasta ahora la Residencia se ha ido pagando a través de una ayuda individualizada del IASS. la cual el año pasado fue denegada. El caso es que ni la Gerencia del IASS ni Salud Mental me solucionan el problema, lo que hacen es tirarse el uno al otro la pelota. En la Gerencia me dicen que no saben si aprobaran para este año la ayuda, que no tienen centros para este tipo de enfermos, y por su parte Salud Mental insiste en que tras el desmantelamiento del hospital no se han creado otro tipo de centros y no hay nada..."

Simplificando el relato, resultaba que la madre de la interesada, enferma mental internada en el Hospital Psiquiátrico de Almería, en 1987 al desmantelarse el referido centro por aplicación de la Reforma de Salud Mental, es desplazada y se le remite a una residencia geriátrica privada. Como la familia no dispone de rentas, y la interesada sólo recibe 32.000 pesetas al mes de pensión de viudedad, se le gestiona una ayuda individualizada no periódica del IASS para sufragar los gastos del internado, que resultan 1.080.000 pesetas al año. En el año 1994, el IASS, por resolución notificada el día 23 de Diciembre de 1994, le deniega la ayuda por falta de dotación presupuestaria.

Por otra parte, la interesada remite sendas resoluciones denegatorias sobre la petición de ingreso en centros dependientes del IASS, una relativa a un Centro de Atención a Minusválidos, que es rechazada porque *"...el solicitante no padece Deficiencia Mental, no reuniendo los requisitos para ocupar plaza concertada "*, y otra referida a la solicitud en una Residencia de Tercera Edad, porque: *"según los datos aportados el solicitante tiene menos de 60 años"*.

Estando así las cosas, la enferma mental, anteriormente interna del Hospital Psiquiátrico, después de permanecer en la residencia geriátrica siete años dependiendo de la ayuda individualizada del IASS, se ve de nuevo desplazada, pero esta vez sin ninguna alternativa asistencial.

Admitida la queja, por presunta vulneración de los arts. 43, 49 y 50, de los derechos a la protección de la salud y a la atención social, se decide solicitar informe aclaratorio de las intervenciones asistenciales de las siguientes autoridades administrativas competentes: del Director Gerente del SAS, y del

IASS y de la Gerencia Provincial del IASS de Almería.

Recabados los correspondientes informes se obtienen las siguientes averiguaciones:

En primer lugar el informe del Servicio Andaluz de Salud confirma que la señora ha sido diagnosticada de retraso mental y trastorno orgánico de la personalidad. Nos dicen:

" ... su atención en el medio familiar es difícil por las alteraciones del comportamiento y la carga asistencial que conlleva su cuidado, ya que en domicilio conviven dos hijos, uno de ellos esquizofrénico. La relación con las hijas está muy deteriorada. Por todo ello, se recomienda su ingreso en una residencia-hogar".

En cuanto al problema planteado, el SAS considera que el caso es un asunto del IASS. Así nos dicen:

"Aún cuando el problema planteado incumbe objetivamente al IASS, dado que persiste la indicación técnica de ingreso en la residencia hogar, nos hemos puesto en contacto con la Gerencia Provincial del IASS en Almería, donde nos han confirmado, que por problemas presupuestarios y por la demora con que se tramitó la solicitud de ayuda en el año 1994, ésta fue denegada..."

Como vemos el SAS considera que el caso es un asunto de protección social que afecta al IASS. El SAS, aparte de la asistencia psiquiátrica ambulatoria, y el tratamiento de crisis agudas en Centros Hospitalarios, no ofrece alternativa residencial en casos como el que nos ocupa, donde no es posible la convivencia, el proceso patológico es irreversible y se requiere un tratamiento especializado.

Sin embargo, la solución no es tan sencilla. El Gerente Provincial del IASS al darnos explicación de las razones por la cual se le deniega la ayuda individual a la señora, alega como causa concluyente la vigencia de la Disposición Adicional Dos de la Orden de 3 de Enero de 1994 por la que se regula la convocatoria de ayudas públicas, que dice expresamente: «Las ayudas contempladas en pasados ejercicios destinados a atender las necesidades sociales de los enfermos mentales crónicos asistidos por la Red de Hospitales Psiquiátricos afectados por la Reforma Psiquiátrica Andaluza, se canalizarán a través de la Fundación Andaluza para la Integración Social de Enfermos Mentales prevista en la proposición no de Ley nº 113-3 de 14 de Septiembre de 1993 del Parlamento Andaluz». Además, con fecha de 19 de Julio de 1995 se

emite resolución de la Directora-Gerente del IASS en sentido denegatorio al ingreso en un Centro Público concertado "... por no reunir los requisitos establecidos para ocupar una plaza concertada ya que según todos los informes médicos aportados por la interesada es una enfermedad mental de carácter irreversible".

El Subdirector General de Gestión del IASS, con sentido de realismo reconoce el problema de la ausencia de intervención asistencial:

"En relación a la solicitud de plaza en residencia de la tercera edad, según el Decreto 28/1990 de 6 de Diciembre (BOJA nº 27), por el que se establecen los requisitos de ingreso y traslado en las residencias para la tercera edad y los centros de atención a minusválidos psíquicos adscrito al Instituto Andaluz de Servicios Sociales, el artículo primero a) se requiere tener 60 años cumplidos, condición que no cumplía la solicitante.

Y en relación a la solicitud de ingreso en centros de minusválidos, el art. 2 a) del mencionado Decreto, refiere que los solicitantes deben estar afectados por una minusvalía psíquica severa o media asociada a otro tipo de discapacidades físicas o sensoriales graves para obtener la condición de usuarios, condición que tampoco cumple la solicitante, denegándosele por no padecer deficiencia mental, requisito para ser atendida en estos centros.

Es una realidad la falta de recursos residenciales para personas con enfermedad mental que no pueden ser asistidos en su medio familiar, ya que no pueden producirse nuevos ingresos en hospitales psiquiátricos públicos desde hace unos años y no se han creado recursos alternativos desde Salud ni desde Servicios Sociales y nuestras disponibilidades presupuestarias de la Convocatoria de Ayuda Públicas, no alcanzan para cubrir todas las necesidades."

En efecto, el IASS deniega el ingreso en sus centros dependientes por no encajar ni en el supuesto de ancianidad (más de 60 años), ni en el supuesto de minusvalía psíquica (oligofrenia). Por otro lado, el caso de la señora queda expresamente excluido de las ayudas individualizadas, la Disposición Adicional Segunda es tajante, estos casos pasan a depender de la Fundación Andaluza para la Integración Social del Enfermo Mental (en adelante FAISEM).

A continuación solicitamos informe a la Fundación sobre las acciones emprendidas para ofrecer la asistencia a la citada señora. Y se nos

aporta, entre otras cosas, la siguiente información:

"D^a __, al margen de que su diagnóstico de retraso mental y trastorno orgánico de la personalidad no debería considerarse en el más reducido concepto de enferma mental, viene demostrando desde 1987 que puede ser acogida en una residencia geriátrica no específica para enfermos mentales, por lo que, en este sentido, no tendría que ser atendida con recursos de la Fundación AISEM. No obstante, lo precedente, en Octubre de 1995, el Equipo de Salud Mental de El Ejido puso en conocimiento del delegado de la FAISEM en la provincia de Almería la conveniencia de estudiar la forma de establecer alguna ayuda para resolver el caso, en la medida que, por problemas en la tramitación de las solicitudes el IASS, le había denegado la subvención que venía percibiendo desde 1987. Durante el mismo mes de Octubre, el Equipo de Salud Mental (ESM) de El Ejido vuelve a ponerse en contacto con el representante del FAISEM para informarle que se había producido la resolución favorable de la solicitud ante el IASS, por lo que no era necesaria la intervención de la Fundación..."

Contemplada así la información, desde la perspectiva del ciudadano se comprende el recurso a la metáfora que utiliza la hija de la señora enferma: *"lo que hacen es tirarse el uno al otro la pelota"*. La sensación que obtenía la interesada en queja de padecer un rebote entre administraciones no era infundada.

Puestos en contacto de nuevo con la Gerencia Provincial del IASS en Almería, nos confirma que al final han tenido que recurrir a Cáritas Diocesanas para poder atender la deuda de la señora con la residencia, y esperan que por una vez y con carácter excepcional puedan abonar el pago de la ayuda por el año 1995, pero que desde luego es absolutamente inviable para el presente año 1996 y siguientes.

Definidos así los hechos, a juicio de esta Institución, y en aras a la tutela de los derechos constitucionales en juego, se presentaron las siguientes consideraciones generales:

A.- Nos corresponde en primer lugar reflexionar sobre la intervención social adoptada en el caso de la paciente como enferma mental crónica, con alteraciones del comportamiento y sin posibilidad de disponer de apoyo familiar. De la información constatada en el expediente resulta que la señora después de ser diagnosticada de retraso mental y trastorno orgánico de la personalidad, y pasar algunos meses en el Hospital Psiquiátrico, se le

gestiona el ingreso en una Residencia Geriátrica y se financia su coste a través de una ayuda individual no periódica en la modalidad de Asistencia en Residencia.

La derivación de una persona menor de 60 años a un centro geriátrico no parece adecuada. El Decreto de la Junta de Andalucía 28/1990, de 6 de Febrero, sobre ingreso y traslado en las Residencias para la tercera edad y los centros de atención a minusválidos psíquicos adscritos al IASS, exige como requisito excluyente para obtener la condición de residente de las residencias de Tercera Edad, tener 60 años cumplidos. Lógicamente el dato biológico de la edad marca el punto de entrada para acceder a las Residencias de Ancianos. De hecho, la señora solicita el ingreso normalizado en una residencia dependiente del IASS y se le deniega la petición por ser menor de 60 años.

Para financiar la referida residencia se le gestiona la concesión de una ayuda individualizada correspondiente al área de actuación del IASS. Este ha sido el mecanismo que se ha venido utilizando desde el año 1989 hasta el 1994. Pero como el propio organismo reconoce, se trata de un procedimiento impropio e inadecuado. La Orden de 3 de Enero de 1994 que regula las ayudas para el ejercicio 1994, y que constituye el marco de actuación y régimen jurídico aplicable a la concesión de las ayudas, excluye expresamente a los enfermos mentales crónicos (art.3 I), más explícitamente la Disposición Adicional Segunda, antes reproducida, remite la intervención social a la Fundación -FAISEM-. Además en el Capítulos de ayudas individuales, el caso de la señora no se comprende ni en las referidas a Tercera Edad ni a personas con Minusvalía. Realmente, el sentido de estas ayudas asistenciales no periódicas están prevista para intervenir en supuestos coyunturales, o en estados carenciales específicos y para prestaciones puntuales. Por ello, entendemos que se utiliza este instrumento de forma forzada, vulnerando las propias normas de regulación, con la finalidad de poder atender la realidad social de la enferma, ante la carencia de dispositivos específicos para enfermos mentales crónicos.

Por otra parte, conviene recordar que según indica el propio artículo 5 de la Orden de convocatoria de las ayudas, las mismas «tendrán el carácter de subvención ... y en función de las disponibilidades presupuestarias». Con esta regulación retomamos la idea, en otro momento aportada, sobre la satisfacción de los derechos subjetivos a través de subvenciones.

Este caso que presentamos ahora, refleja un exponente de la situación que tratábamos de explicar. La enferma tiene derecho a la protección social y sanitaria que le garantizan los arts. 43, 49 y 50 de la Constitución, y dispone del derecho subjetivo a la rehabilitación necesaria para obtener una adecuada atención integral de sus problemas como enferma mental -art. 20 de

la Ley General de Sanidad-. Sin embargo, la ciudadana cada año debe de solicitar la concesión de la referida subvención, a pesar que se sabe que no cumple los requisitos que la normativa reguladora exige, y en función de los límites presupuestarios, depende de la actitud graciable del IASS en concederla o no. De este modo, lo que era un derecho a la protección social y sanitaria, por esta vía, se convierte en un acto discrecional revisable anualmente, sujeto a las disponibilidades del presupuesto específico para ayudas individualizadas, con el riesgo cierto de su interrupción cuando otras prioridades exijan un cambio de destino.

B.- La coordinación interadministrativa. También queremos significar la situación de descoordinación administrativa que reina entre ambas redes prestacionales, el SAS y el IASS. La base del conflicto se halla en la propia carencia de dispositivos específicos para estos enfermos mentales crónicos necesitados de cuidados y rehabilitación, que provoca que cuando aparecen personas enfermas mentales que requieren servicios de residencia-hogar -decía el informe del SAS que *"persiste la indicación técnica de ingreso en la residencia-hogar"*, y éstos no existen en número suficiente para atender a la demanda, se promueve una doble acción de desinhibición administrativa que acaba dejando al paciente desamparado o asignándole recursos impropios: *"el problema planteado incumbe objetivamente al IASS"*, *"teniendo en cuenta que esta señora es una enferma mental, entendemos que debería ser competencia de salud mental el dar una respuesta adecuada"*, la Fundación finalizaba diciendo: *"el problema planteado está resuelto satisfactoriamente en el ámbito que le corresponde"*.

El testimonio de esta queja nos da cumplida cuenta del nivel de descoordinación que reina entre las administraciones de salud y servicios sociales, y la ausencia de un programa de intervención integral para los enfermos mentales crónicos carentes de apoyo familiar y social.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, formuló las siguientes **Recomendaciones**:

- "1º. Que se adopten las medidas necesarias para que D^a __ sea atendida en una Residencia-Hogar teniéndose en cuenta la especificidad de su enfermedad y se le garanticen eficazmente sus derechos constitucionales a la protección social y sanitaria.*
- 2º. Que por parte de las administraciones implicadas se adopten medidas concretas de coordinación entre ambas redes prestacionales con la finalidad de ofrecer una intervención integral a los enfermos*

mentales crónicos carentes de apoyo familiar y social".

En otro orden de cosas, la una Asociación dedicada a la tutela de los enfermos mentales denuncia en la **queja 96/753** el proceso de desmantelamiento del Hospital Psiquiátrico de Miraflores en Sevilla:

"Muchos de nuestros tutelados están aún ingresados en el Hospital Miraflores. En dicho Hospital en los últimos meses se vienen produciendo una serie de acontecimientos que desde diferentes ámbitos (organizativo, técnico, de coordinación y gestión) han modificado los fines de actuación encaminados a la reinserción, a los criterios de externización y se han visto mermadas las actividades terapéuticas debido a una precipitada disminución de recursos humanos.

En este momento, la necesidad de reducir el número de internados, prima sobre los criterios de reinserción o de concentración de pacientes y la reducción de espacios, se basa en criterios exclusivamente operativos y no terapéuticos. La disminución de profesionales, la reducción del presupuesto, han provocado una reducción considerable en las actividades de resocialización.

Nos inquieta como Asociación que en este contexto, en el que tantos problemas sociales preocupan a la Administración y sus Instituciones, quede en el olvido este pequeño grupo de pacientes.

El hecho de que los responsables del Hospital parece entender de forma equivocada el programa de desmantelamiento del mismo, nos hace temer que se produzcan salidas precipitadas y poco adecuadas a la situación de cada uno, sin garantizar su derecho a una buena calidad de vida y a la mejor atención sanitaria que la Administración puede darles".

Igualmente, en la **queja 96/2300**, el interesado es familiar de un enfermo mental internado en el Hospital Psiquiátrico de Miraflores (Sevilla) y se queja de la falta de alternativa residencial ante el progresivo desmantelamiento de este Hospital, y aporta una valoración crítica del proceso seguido. Nos dice:

"(...) Con fecha 3 de Julio de 1996 remití un escrito a la Dirección del Hospital de Miraflores de Sevilla para recabar información de primera mano sobre el futuro de los enfermos que aún quedan internados en dicho Centro y entre los que se encuentra mi hermano de 47 años, y de los cuales lleva más de 16 años

ingresado en dicho Centro.Posteriormente recibí contestación a la primera de las cartas enviadas, en la que se me ha dado una escueta y confusa respuesta a mis inquietudes expresadas por parte del Coordinador del Equipo de Rehabilitación de Miraflores y, más tarde, ratificada por la respuesta del Subdirector Médico del H.U.S. "Virgen Macarena", en la que se me expresa: La situación institucional de mi hermano es susceptible de poder pasar a régimen de tratamiento especializado de tipo ambulatorio, permaneciendo ingresado en este Centro a la espera de encontrar un recurso residencial adecuado. En el caso que sus tutores o familiares no consideren adecuada esta solución, podría ser trasladado a otro lugar que la familia considerara oportuno, si ésta se responsabiliza de ello, ya que este señor puede ser atendido en régimen ambulatorio especializado.

De lo anteriormente expuesto no sólo no se han disipado mis dudas e inquietudes al respecto, sino que se han agudizado aún más, tanto en cuanto todas las semanas que visito a mi hermano en el Hospital observo los sucesivos traslados que se vienen realizando por diferentes puntos de nuestra ciudad (pisos asistidos o compartidos, casas-hogar) de la provincia (Mairena del Aljarafe, Marchena, etc.) y por algunas de las provincias de nuestra Comunidad Autónoma como Tarsis (Huelva), como en su día fueron trasladados a Jerez de la Frontera o Torremolinos.

De todos es conocida la aplicación de la Reforma Psiquiátrica, cuya andadura se inició allá por el año 1984. En dicha Reforma se contemplaba la creación de diferentes escalones, dentro de la Sanidad, para la prevención, atención primaria, Centros de Salud Mental, Unidades Psiquiátricas de Hospitales, etc., para hacer frente a los diferentes estadios de las enfermedades mentales, así como dignificar la atención y la vida de los enfermos crónicos internados en los Hospitales Psiquiátricos, de cuya estructura, se decía, eran obsoletas y los tratamientos y terapias conductivas que en ellos se impartían, no eran los más adecuados para la reconducción de los pacientes para integrarse en una vida social "normal".

En la ejecución de estos planteamientos se ha obviado que muchos de estos enfermos crónicos llevan largos años de ingreso en dichos centros y que incluso, reconocido es por los propios responsables de los equipos médicos de psiquiatría en estos centros que el propio sistema psiquiátrico, llevado hasta ahora, ha cronificado la

acción de estos enfermos y como consecuencia queda reflejado en las conductas psico-afectivas, sociales, y en la falta de autoestima que estos pacientes crónicos padecen.

Me resulta difícil entender la bondad de estos propósitos de dispersión de enfermos por toda la geografía, desarraigándolos del único ámbito que conocen y al que se sienten estrechamente ligados tras largas décadas de internamiento continuo. Además existe un criterio generalizado de oposición a los Hospitales Psiquiátricos en los ambientes políticos, médicos, e incluso, últimamente, utilizados con profusión por los medios de comunicación (...).

A mi juicio, y con los precedentes de dispersión efectuados hasta ahora por los responsables sanitarios, se está a punto de culminar el objetivo principal de la Reforma que es el cierre definitivo del tan denostado "manicomio" con el consiguiente ahorro sanitario que ello implica, creando a cambio pequeños "manicomios" dispersos por toda la geografía y con la duda de si las atenciones sanitarias en estos nuevos lugares son las adecuadas y si están realizados por personal especializado como los que prestan sus servicios en el Hospital de Miraflores.

Mi reflexión, ante estos hechos, es que si la sociedad está preocupada por casos como la Rehabilitación de Toxicómanos, por las atenciones especiales para los enfermos de sida, por las residencias asistidas para la tercera edad, por los viajes concertados del inserso para estas mismas personas, etc. y sin dejar lugar a dudas, dentro de mi exposición, del justo derecho que tienen todos ellos a una asistencia adecuada como el más elemental deber solidario de nuestra sociedad para con todos los ciudadanos, nosotros los familiares de los enfermos mentales crónicos creemos que ellos merecen también un acto solidario, una atención adecuada y los medios suficientes para llevarlas a cabo.

Es por ello por lo que me dirijo a Ud. para que interceda, en la medida de lo posible, y conseguir dar una salida digna y justa para estas personas que se sienten, y nosotros nos sentimos también, indefensos ante una política sanitaria que, lejos de mejorar sus condiciones humanas y asistenciales, trata de desarraigarlos del entorno social y familiar a los que estos enfermos llevan tanto tiempo unidos y que pueden tener unas consecuencias imprevisibles.

Ítem más, si como se nos ha dejado entrever a los familiares, el Hospital Psiquiátrico de Miraflores va a ser reconvertido para dar acogida a otros tipos de enfermos provenientes de los Hospitales de nuestra ciudad y pacientes geriátricos, ¿cómo es posible habilitar un área para que estos pacientes, con enfermedades crónicas, estén asistidos por personal especializado, dentro de un entorno tan amplio como el que posee dicho Hospital, y en el que tantos años de sus vidas llevan pasados y que, quizás, en otro lugar difícilmente lo puedan encontrar".

En ambas quejas, relativas al desmantelamiento del Hospital Psiquiátrico, la administración sanitaria, hasta la fecha, se ha abstenido de ofrecer la preceptiva contestación.

2.4. La suspensión del derecho a la asistencia sanitaria: las listas de espera.

2.4.1. Las listas de espera quirúrgicas.

A pesar de haber descendido notablemente el número de quejas referidas a las personas que esperan una intervención quirúrgica, aún se reciben algunas que vienen a reflejar verdaderos estados de desatención, unas veces por dificultades asistenciales y otras, con frecuencia, por problemas organizativos. Ambas circunstancias se han originado en la queja, que se destaca a continuación -esta queja ya fue subrayada en sus aspectos fácticos en el Informe de 1995, pero este año presentamos la resolución final adoptada-

En la **queja 95/3043**, el interesado denunciaba que llevaba esperando ser intervenido por el Servicio de Neurocirugía del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla desde el 11 de Mayo de 1988 de unos pinzamientos y hernia discales en la zona lumbar, a consecuencia de los cuales había sido declarado en situación de Invalidez Permanente Total en expediente iniciado de oficio por la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades. Ello ocasionó asimismo que la relación laboral con su empresa quedara extinguida, después de veinte años de antigüedad en ella, sin la posibilidad siquiera de volver a ejercer su profesión de chapista.

Una vez evacuado el informe del hospital, en él se detalla que al interesado se le indicó en 1988 una intervención quirúrgica para su dolencia, "*tras lo cual entra en Lista de Espera de Neurocirugía*". Posteriormente, fue revisado en 1989, reconfirmándosele su presencia en Lista de Espera y

pendiente de intervención quirúrgica. Entre 1989 y 1994, no consta por escrito en la Hª Clínica del paciente ningún comentario ni evolución clínica por parte del Servicio de Neurocirugía". De igual modo, se declara que *"tampoco consta en la Hª Clínica, ni en los archivos del Servicio de Neurocirugía reconfirmación concreta de aceptación de fecha de intervención quirúrgica por parte del paciente"*. Ya en 1994, se emite un informe a instancias de la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades, que estaba tramitando expediente de invalidez del interesado, en el que se manifiesta que éste se encontraba en lista de espera para ser intervenido. Por último, ante la comparecencia del interesado los días 31 de Mayo y 3 de Junio de 1995 en la Consulta de Neurocirugía y en el Servicio de Atención al Usuario, respectivamente, se le propone una intervención quirúrgica inmediata, que finalmente no acepta.

Del citado informe se dio traslado al reclamante en queja, quien mostró su total disconformidad con los argumentos expuestos por esa Dirección Gerencia para explicar las razones por las cuales el interesado aún no había sido intervenido quirúrgicamente.

Así pues, a la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de las alegaciones realizadas por el reclamante, así como de la normativa de aplicación, se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1ª. Un suceso primordial gravita sobre el curso de los acontecimientos que han dado origen a la presente queja, y ha de ser tenido en cuenta de forma prioritaria para valorar la actuación administrativa en este caso: en 1988 se le indica al interesado que debe ser operado de una hernia discal, siendo incluido aparentemente en la correspondiente Lista de Espera; hasta finales de Mayo de 1995, no se le propone por el Hospital ser sometido a intervención quirúrgica.

Sobre este hecho, que revela una demora de más de siete años en la práctica de una operación, cabe formular una pregunta tan obvia y simple como ésta: ¿hay alguna circunstancia que pueda justificar durante ese período la suspensión del derecho de un paciente a recibir un tratamiento médico adecuado? La Administración Sanitaria intenta ofrecer una respuesta positiva a este interrogante, y empeñada en tan ardua tarea, no duda en alegar razones que, más que avivar la nitidez de lo acontecido, pretenden cernir sobre los hechos una sombra de duda, cuestionando si la responsabilidad por el resultado final no pudiera serle imputada al propio paciente. En este sentido, hay varios hitos en el devenir de este caso que merecen ser analizados, a fin de no descartar a priori ninguna hipótesis.

2ª. Desde 1989 y hasta 1994, la historia clínica del interesado está en blanco, sin acoger ningún comentario, evolución clínica ni *"reconfirmación concreta de aceptación de fecha de intervención quirúrgica por parte del paciente"*. Esta ausencia de información en modo alguno se puede imputar al reclamante en queja, pues no cabe duda de que es la Administración sanitaria quien tiene el deber de gestionar los expedientes a su cargo, de actualizarlos y, en última instancia, constatada la paralización de alguno de ellos por culpa del propio interesado, de declarar su caducidad y proceder a su archivo. A tal efecto, no debemos olvidar que el artículo 74.1º, tanto de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de Julio de 1958 (BOE nº 171, de 18 de Julio), como de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE nº 285, de 27 de Noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establecen la impulsión de oficio de los procedimientos administrativos en todos sus trámites, y que el artículo 18.5º del Decreto 105/1986, de 11 de Junio, sobre ordenación de asistencia sanitaria especializada y órganos de dirección de los hospitales (BOJA nº 61, de 24 de Junio), dispone: «La unidad de Admisión de Historias Clínicas será responsable del control y regulación funcional de las admisiones para hospitalización, consultas externas y urgencias, del mantenimiento y control de los registros administrativos clínicos de pacientes y de la organización del archivo de historias clínicas, así como de la comunicación a las instancias correspondientes de la información estadística que proceda».

Por tanto, si en 1988 fue prescrita la intervención quirúrgica y confirmada en 1989, es a la Administración Sanitaria a quien le incumbe acreditar que en el período que comprende desde esa fecha hasta 1994 pudiera haber tenido lugar alguna circunstancia que justificase el retraso padecido, y en la medida en que ésta carece siquiera de cualquier noticia al respecto, no cabe duda de que ha de mantenerse íntegramente la imputación de responsabilidad al Centro hospitalario por la demora producida.

3ª. Otra actuación que merece comentario es la desarrollada a raíz de la petición de informe que el 19 de Enero de 1994 dirige la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades al Hospital Universitario "Virgen Macarena", obteniendo respuesta mediante comunicación de fecha 16 de Mayo de 1994, en la que el Jefe de Sección del Servicio de Neurocirugía indica que el interesado se encuentra *"actualmente en lista de espera para ser intervenido"*, sin que se adoptara ningún tipo de medida adicional al respecto. En otras palabras, en 1994 dicho Servicio tiene constancia de que su paciente aguarda una operación desde 1988, y lejos de realizar cualquier tipo de averiguación por la demora producida e intentar su inmediata subsanación, se limita a corroborar tal extremo.

La actitud adoptada por ese órgano hospitalario podría ser calificada con adjetivos hiperbólicos desde la indignación que para cualquier afectado habría de merecerle la pasividad y el desinterés con los que la Administración aborda su problema de salud, pero esta Institución, a fin de no traspasar la linde que aconseja una medida verbal, ha de manifestar que esta situación es realmente escandalosa. Precisamente, son casos como éste los que desnaturalizan la función que la Administración está llamada a cumplir, en tanto organización puesta al servicio de los ciudadanos, porque la indiferencia que muestra hacia los problemas que acucian a algunas personas es tan ostensible que bien pudiera pensarse por un momento que los pacientes no son el fin último del sistema sanitario, sino tan sólo la excusa que garantice su mantenimiento.

Conviene, no obstante, matizar que la crítica a este tipo de situaciones no se sustenta en la mera constatación de que se ha producido un error en la actuación administrativa, pues cualquier colectivo humano está sujeto a esa eventualidad, sino en la posición adoptada una vez que se ha tenido conciencia del irregular funcionamiento del servicio y del posible perjuicio que ello puede provocar al afectado. En este sentido, cabe decir que cualquier iniciativa emprendida habría sido mejor que la decisión que se tomó, literalmente reducida a no hacer nada.

Pero la censura de esta Institución hacia este modo de comportamiento ha de tornarse aún más radical si se tiene en cuenta que la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades había advertido expresamente en Enero de 1994, al solicitar su informe al Hospital, que era *"a los efectos de expediente de Invalidez que tiene en trámite en esta Unidad el asegurado"*. Quiere ello decir que a la dolencia padecida por el interesado se le añadía otra cuestión no menos trascendente, cual era su situación laboral. Para comprender la dimensión del problema, es necesario recordar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49.5º de la Ley 8/1980, de 10 de Marzo (BOE nº 64, de 14 de Marzo), del Estatuto de los Trabajadores, la declaración de invalidez permanente, total o absoluta, es causa de extinción de la relación laboral. Así, la inactividad de ese Hospital contribuyó decisivamente a que el reclamante en queja fuera declarado en situación de invalidez permanente total, y, en consecuencia, a la extinción de la relación laboral con su Empresa, que venía manteniendo desde hacía más de veinte años.

4ª. El último episodio en la relación de acontecimientos que vertebra esta queja viene protagonizado por el encendido interés que el Centro hospitalario tiene en intervenir quirúrgicamente al interesado, cuando éste, a finales de Mayo de 1995, le comunica que ha sido declarado en situación de invalidez permanente total. A partir de ese momento, la hasta entonces

inalterable pasividad mantenida se transmuta de forma tal que en el curso de apenas un mes se le reitera en varias ocasiones la posibilidad de ser sometido a una intervención inmediata. Sin embargo, el interesado manifiesta ante esta nueva actitud un abierto recelo, que le conduce finalmente a rechazar dicha oferta, según nos pone de manifiesto la Dirección Gerencia del mencionado Hospital. Este cambio en la voluntad del reclamante en queja en torno a su posible intervención quirúrgica puede parecer una incoherencia por su parte, si se tiene en cuenta que hasta entonces mantuvo un persistente deseo de ser operado. Mas si se examina con atención sus circunstancias personales, la conclusión final puede ser otra bien distinta. En este sentido, hay que considerar que en la etapa que va de 1988 a comienzos de 1995, el interesado conservaba el derecho a la reserva de puesto de trabajo en su Empresa, de tal manera que si en ese período hubiese sido intervenido con éxito de su dolencia, habría podido reincorporarse a su Empresa, continuando con el desarrollo de su actividad laboral. En cambio, a partir de ser declarado en situación de invalidez permanente total, la curación de su lesión no sólo no podría repararle la recuperación de su puesto de trabajo, pues su relación laboral quedó extinguida, sino que le ocasionaría la pérdida de la correspondiente prestación de la Seguridad Social y la desalentadora alternativa de adquirir la condición de desempleado. Ante tal perspectiva, pues, es lógico que el interesado hubiera de ponderar estas nuevas circunstancias a la hora de adoptar su decisión final.

5ª. En definitiva, y a modo de corolario, puede apreciarse cómo en el presente caso la actuación de un Centro hospitalario, en lugar de procurar el bienestar de un paciente, lo ha llevado a una situación tal que puede obligarle de hecho, en función de las exigencias de su economía familiar, a desear no curarse. Por ello, es tiempo ya de que la Administración sanitaria intente reparar el daño causado al interesado no sólo desde la perspectiva puramente asistencial, sino incluso respecto del quebranto en los derechos y expectativas laborales que éste ha sufrido. Por ello, entendemos que la misma está llamada a iniciar de oficio los procedimientos legalmente establecidos en orden a conseguir ese objetivo.

A tenor de las consideraciones precedentes, esta Institución, procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales a la Dirección Gerencia del Hospital Universitario "Virgen Macarena".

Asimismo, se presenta la siguiente **Recomendación**:

- "1. Que se proceda a promover de oficio el procedimiento de responsabilidad patrimonial tendente a reparar los perjuicios causados al interesado por la demora injustificada en su intervención quirúrgica".*

2. *Que se adopten las medidas organizativas oportunas en orden a garantizar a los pacientes de ese Hospital una asistencia sanitaria eficiente, sin dilaciones innecesarias".*

La Dirección Gerencia del Hospital da respuesta, presentando su posición sobre el incidente asistencial y tratando de justificar la intervención del centro. Y respecto a las Recomendaciones, alega que ha dado traslado de la resolución de la Institución a la Subdirección de Ordenación Administrativa del SAS, por si la demora en la intervención del afectado fuese subsidiaria de algún tipo de indemnización por parte del SAS, a través de la Póliza de Responsabilidad Civil que el organismo tiene suscrita para hacer frente a este tipo de incidencias. En cuanto al punto 2º, indican que: *"existe ya un Plan de choque para hacer frente a la demora de la Lista de espera quirúrgica, habiéndose ampliado incluso el tiempo de actividad quirúrgica para poner fin a las demoras y que estas no vayan más allá de espera técnica establecida en cada caso"*.

Además de esta queja especialmente significativa, se han recibido otras que denuncian la permanencia en listas de espera más tiempo del deseable.

En la **queja 96/1050**, la señora justifica que lleva en lista de espera para operarse la rodilla varios meses. Además, ha padecido distintos cambios de interpretación clínica de entre los distintos profesionales que han participado en su tratamiento y se hallaba desorientada sobre sus expectativas asistenciales. Al final, el hospital clarifica la discusión clínica y decide operarla.

Del Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla, se han recibido dos quejas concretas refiriendo la suspensión de la intervención quirúrgica.

En una de ellas, la **queja 96/3107**, nos denuncia que se encuentra en lista de espera para una operación de tabique nasal desde Enero de 1996. Además, el interesado nos explica que el centro le tiene desorientado:

"(...) En Febrero, se me dijo que estaba en lista de espera para la misma. Seguidamente recibo una llamada diciéndome que había sido desviado a un centro concertado. El 14 de Marzo me dirijo a la consulta del Centro de Diagnóstico y cual es mi sorpresa cuando me dicen en el mismo que es en ese mismo momento cuando paso a la lista de espera, ante lo cual escribo una hoja de reclamación contra estas personas. También en este tiempo tengo constancia de personas que han sido operadas estando en lista de espera con

posterioridad a mí, con un plazo máximo de 2 meses desde ésta hasta la operación".

El ciudadano se siente perjudicado por que además, en el mes de Octubre se dirige a la Delegación Provincial del SAS para interesarse de su caso y descubre que el centro concertado ha devuelto la lista y es de nuevo remitida al Centro de Diagnóstico del hospital.

Ya en mes de Diciembre de 1996, le informan de que aún no se le ha dado solución y de que los quirófanos se están usando para otro tipo de operaciones y que actualmente no se realiza ninguna intervención de este tipo.

En el otro caso, la **queja 96/3094**, el ciudadano se encuentra en lista de espera para extraerle un quiste en las encías. Nos dice:

"En el Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla estoy en lista de espera desde el 6 de Marzo de 1996. Ya en el mes de Junio me personé en dicho Hospital y me dijeron que tenía a catorce personas por delante en la lista de espera y que tenía que esperar. A mí me parece que a estas alturas y en las condiciones en que me encuentro, es demasiado tiempo."

Por último, este año hemos procedido de oficio a realizar una investigación sobre la revisión del Informe Especial de las listas de espera de cadera que se presentó en el Parlamento en 1993.

En Febrero de 1993 esta Institución presentó en el Parlamento de Andalucía un estudio sobre la situación de los enfermos en espera para el implante de prótesis de cadera, que finalizaba recomendando a la Administración Sanitaria Andaluza la adopción de medidas tendentes a paliar las irregularidades que se denunciaban.

La Consejería de Salud, en un informe emitido por su Viceconsejería, reconoció las deficiencias denunciadas y aceptó el contenido de la Recomendación, comprometiéndose a adoptar diferentes medidas que contribuyesen a reducir sensiblemente el plazo de espera para la intervención quirúrgica.

Esta lista de espera incide principalmente sobre personas mayores, de escasos recursos económicos, que se ven obligadas a soportar frecuentes e intensos dolores, quedando postradas en su domicilio; quienes, por su propia extracción social y cultural, difícilmente dirigen quejas personales ante esta Institución.

Considerando el tiempo transcurrido desde la referida Recomendación, suficiente a nuestro juicio para haber adoptado medidas que reduzcan significativamente el tiempo de espera para la intervención, se estimó conveniente iniciar una investigación de oficio sobre la evolución de la referida lista de espera y su situación actual.

De este modo, durante el año 1996 se ha dirigido a la totalidad de los hospitales públicos de Andalucía, un protocolo de preguntas sobre la situación actual de las listas de espera de prótesis de cadera. Esperamos el año próximo presentar los resultados obtenidos.

2.4.2. Las listas de espera ambulatoria.

De nuevo la lista de espera para acceder a los especialistas en reumatología continúa provocando las quejas de los ciudadanos. En esta ocasión, hemos tenido la oportunidad de estudiar la situación del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba.

En la **queja 96/761**, a finales del mes de Marzo del presente año, comparecía ante esta Institución un vecino de Córdoba, denunciando la demora que padecía para ser asistido por la sección de Reumatología del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba. En concreto nos decía:

"En Febrero sufrí una amigdalitis aguda que devinieron en reuma. A la vista de la analítica y de un eritema reumático, el médico de cabecera entendió que debía ser tratado, al existir riesgo de lesión cardíaca, por un servicio especializado, el Servicio de reumatología del Hospital "Reina Sofía".

Este Servicio en escrito de 27 de Febrero de 1996, me da cita para dentro de ocho meses, el 30 de Octubre de 1996.

Dado que el médico de cabecera ha repetido los análisis, que siguen dando unos valores muy altos para el reuma, cree que se puede estar produciendo una lesión cardíaca y que no se pueden esperar ocho meses, me envía a cardiología, en la creencia de que seré visto en un plazo razonable, pero se me cita dentro de 58 días, demasiado tiempo".

A los diez días, el ciudadano se dirige de nuevo a la Institución, dando cuenta de las novedades del caso:

"Nuevamente, y por médico distinto ante enfermedad del titular, he sido remitido a dicho servicio con un volante preferente. Personado en dicho servicio me hacen constar que las listas de espera están como están y que la cita sería para después del 30 de Octubre de 1996."

Desesperado por la tardanza del hospital público, a finales del mes de Abril nos comunica que ha tenido que recurrir a la sanidad privada:

"A modo de conclusión por mi parte, manifestar que tuve que recurrir a la medicina privada para establecer un diagnóstico preciso, a la vista igualmente de análisis privados, que no se me hicieron en su momento por el SAS."

Que todo ello ha sido oneroso para mí: médicos, particulares, análisis y tratamiento".

Admitida la queja, a tenor del interés del ciudadano en clarificar efectivamente el colapso asistencial y la importante repercusión que en el plano de la asistencia sanitaria implican las demoras existentes, se decidió girar visita de inspección al centro hospitalario.

De este modo, el día 30 de Abril de 1996 dos asesores de la Institución, previa cita, se personaron en el hospital para entrevistar a los directivos del centro sobre los factores determinantes de la lista de espera de consulta externa de reumatología.

De la entrevista mantenida con el Director Médico, se obtuvo el siguiente resumen de lo actuado:

* La plantilla dispone de 7 reumatólogos, y dos médicos residentes de reumatología (un R-3 y un R-4), para una población del área de salud de referencia de 700.000 personas.

* Los reumatólogos prestan sus servicios de consulta externa en cinco centros sanitarios, y mantienen la actividad en 8 consultas externas.

* Desde hace tiempo se viene observando un crecimiento desorbitado de la demanda asistencial consistente en la consulta de reumatología; de una parte se han incrementado las peticiones de servicios desde los dispositivos de atención primaria, y de otra, indicaciones y patologías que tradicionalmente eran asumidas por los traumatólogos, hoy día,

en orden al devenir de la especialidad residen en la rama de reumatología. Esto ha ocasionado un crecimiento desbordante de la demanda de asistencia de reumatología.

* Este aumento progresivo y mantenido de la demanda de consulta de reumatología ha llegado a provocar la lista de espera que denuncia el ciudadano afectado. De tal modo que, en la actualidad, en el día de la visita, se hallaban 1.413 personas en lista de espera, pendientes de primera visita para el reumatólogo. A finales del mes de Abril se estaba citando a los usuarios a inicios del mes de Enero de 1997, es decir a ocho meses vista. El interesado en queja es una víctima de esta acumulación asistencial.

* El directivo del hospital nos explica que para tratar de erradicar la lista de espera, procura aumentar las primeras visitas y reducir las de revisiones, manteniendo el mismo número de consulta. No obstante, considera que sin un incremento significativo de los recursos humanos -reumatólogos- y el consiguiente aumento de las consultas externas, es imposible atajar la demanda, y que por consiguiente, la lista se irá incrementando paulatinamente.

* En cuanto al sistema de información, no se encuentra establecido ningún sistema sobre la espera y la asistencia. Es decir, el médico general y el centro le informan que le conceden cita para el reumatólogo, el mismo centro instruye la petición P-10, y el hospital le asigna el día libre que puede ser atendido. No existe sistema de información más preciso, ni tienen establecido ningún sistema de mantenimiento de la información.

* En la entrevista se valora positivamente el grado de realismo y franqueza del Director Médico, que comprende el problema asistencial que presenta el hospital, y lejos de negarlo o tratar de eludirlo, es consciente de la alta repercusión médica que implica para los afectados, y del nivel de desasistencia que produce. No obstante se muestra impotente para resolverlo. Entiende que con los medios humanos de los que disponen no pueden asumir tal peso asistencial, y que sin un incremento significativo de reumatólogos es imposible mitigar la lista de espera y los plazos de demora. Además, explica que la decisión de incrementar los recursos supera al ámbito de gestión del hospital y que, por tanto, carece de instrumentos y medios para poder atender ajustadamente la demanda creada en la asistencia reumatológica.

Observada así la queja, desde la óptica netamente asistencial, apreciamos que queda justificado el reproche social en función de las demoras que el centro hospitalario ha aplicado a la población beneficiaria respecto a la asistencia sanitaria consistente en la consulta externa de reumatología. Entendemos que no es aceptable para los ciudadanos esperar meses antes de

ser vistos por un reumatólogo, máxime cuando suele repercutir sobre patologías dolorosas y con tendencia a la cronificación. Evidentemente, las consecuencias de la inusitada espera pueden ser en algunos casos irreversibles, o al menos de un alto coste personal.

Es comprensible que un sistema sanitario presidido por los principios de universalidad y gratuidad soporte determinadas demoras para acceder a las prestaciones sanitarias no urgentes, pero no cabe duda, que no serían concebibles si los plazos superan unos límites tolerables médica y personalmente. Llega un momento que el propio exceso de la demora conduce hasta una verdadera desasistencia sanitaria. Una cosa es esperar quince días o un máximo de un mes para ser observado por un especialista ante una patología, generalmente acompañada de dolor, y una vez remitido previamente por el médico de familia, que quedar incluido en una lista de espera afectante a cientos de personas y sujetos a unas demoras de meses. Realmente es paradójica la espera de consulta externa a meses vista.

Lo ideal sería que la administración sanitaria se hubiera anticipado a la situación y hubiera tomado medidas, con mayor premura y eficacia. No esperar a que la lista de espera se incremente espectacularmente y provocar el colapso asistencial. Una actuación programada, incrementando los recursos y regulando la demanda hubiera evitado la creación de la lista de espera. Las consecuencias de la gestión la han padecido los ciudadanos afectados que se han sentido materialmente desasistidos.

Se ha observado también que el problema ya no es coyuntural, sino que afecta a la propia estructura organizativa de la unidad de reumatología. El propio directivo reconocía que el problema no tiene salida en el ámbito del hospital. Por una parte, se aprecia una falta de coordinación asistencial entre la red de atención primaria y la especializada, que provoca una demanda, a veces erróneamente canalizada, que acaba desbordando a los reumatólogos y desorientando a más de un ciudadano. Y de otra, se detecta una mínima dotación de recursos humanos de reumatólogos en el área de salud de Córdoba. Ambos indicadores en sí mismos alertan sobre los riesgos del colapso asistencial, y desvelan el carácter estructural de los problemas de la prestación médica de reumatología en Córdoba.

Las consecuencias han recaído directamente sobre los propios ciudadanos que se han visto incluidos en una enorme lista sin determinación de los tiempos de espera y siendo sometidos a demoras intolerables médicamente. Muchos de ellos -los que han dispuesto de recursos económicos-, en buena lógica habrán tenido que acudir a la sanidad privada para ser vistos, como el ciudadano que presentaba la queja.

En definitiva, consideramos que la administración sanitaria debería haber desarrollado una labor más diligente en la gestión de la prestación sanitaria especializada de reumatología, en garantía del derecho a la asistencia sanitaria de los ciudadanos afectados.

Por cuanto que el problema asistencial supera el ámbito de gestión y responsabilidad de los directivos del hospital, se elevó la citada resolución ante el Director Gerente del Servicio Andaluz de Salud responsable de la adscripción de medios y recursos del organismo. Y se formula la siguiente **Recomendación:**

"Que se adopten las medidas necesarias, en especial el incremento de los recursos humanos, para resolver el colapso asistencial que actualmente se ha producido en la consulta externa de reumatología del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba, de tal forma que se garantice una asistencia médica especializada de reumatología en unos plazos de tiempo razonables y tolerables asistencialmente".

La administración sanitaria contesta dando cuenta de las medidas que se han adoptado para resolver el colapso asistencial, y llegan a la siguiente conclusión:

"No obstante, las medidas introducidas, sigue existiendo una demora máxima en la atención por encima del tiempo deseado (7 meses el paciente con más demora), por lo cual en la actualidad estamos en fase de valoración económica de un plan de choque, estudiado con la Unidad de Reumatología. Se ampliaría el horario en 3 tardes a la semana para atender exclusivamente primeras visitas, con lo que se prevé que en el plazo de 2 meses, pudiese dejarse la lista de espera en valores tolerables de 20-30 días".

Citemos un último ejemplo. En la **queja 96/2041** la interesada nos manifiesta en su escrito su indignación porque habiendo solicitado una consulta externa en el Hospital "Ciudad de Jaén" para el especialista del aparato digestivo el 12 de Abril de 1996, el día 13 de Septiembre recibió una carta citándola para el día 10 de Octubre.

2.5. Los centros sanitarios.

Como cada año, el funcionamiento y el estado de los centros

sanitarios continúa promoviendo un número considerable de quejas ante la Institución. En esta ocasión, queremos destacar dos quejas concretas, una referida a una instalación de Rayos X en una consulta médica y otra sobre las camas en los pasillos en el Hospital "Reina Sofía" de Córdoba.

La **queja 95/6**, refiere un caso de relajación del control de instalaciones de rayos X. El interesado, con domicilio en Sevilla, denunciaba el posible incumplimiento de los requisitos técnicos de seguridad de una instalación de Rayos X, localizada muy cercana a su domicilio, sin recibir de la Administración contestación alguna.

El Informe de la administración nos dice que, tras la realización de actividades inspectoras, se han constatado las siguientes irregularidades:

"(...) Queda claro, por tanto, que el titular de la consulta, ha incumplido la normativa legal vigente en materia de instalaciones y utilización de aparatos de rayos X con fines médicos, al no haber realizado la solicitud preceptiva correspondiente (R.D. 1132/1990, de 14 de Septiembre; R.D. 1891/1991, de 30 de Diciembre; y R.D. 445/1994, de 11 de Marzo, por el que se amplía el plazo) ni poseer intensificador de imagen como mecanismo de seguridad.

Igualmente incumple la normativa vigente (Decreto 16/1994, de 25 de Enero, de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, sobre autorización y registro de centros y establecimientos sanitarios), al no haber solicitado, hasta la fecha, la preceptiva autorización para la instalación y funcionamiento de la consulta.

Ante el incumplimiento de estas normativas, y tras la lectura de la referida acta de inspección, realizada el día 3 de Julio de 1995, habiendo transcurrido un plazo razonable (6 meses) procede iniciar un expediente sancionador por parte de esta Delegación Provincial".

Del referido informe se dio traslado al reclamante en queja, el cual insistió en la necesidad de que la Administración adoptase medidas más contundentes, solicitando la clausura del establecimiento o, al menos, la paralización de sus actividades.

Ante sus alegaciones esta Institución volvió a solicitar información de esa Delegación Provincial en orden a conocer si desde ese Órgano Administrativo se había adoptado, o se pensaba adoptar en el futuro, alguna medida tendente a la clausura del establecimiento sanitario. La respuesta que

recibimos escuetamente manifestaba lo siguiente:

"... ponemos en su conocimiento que, trasladada a la Dirección General de Asistencia Sanitaria, de los Servicios Centrales del Servicio Andaluz de Salud, para su envío al Consejo de Seguridad Nuclear, competente en las actuaciones a seguir, esa Dirección General informa que ha realizado dicho traslado con fecha 13 de Noviembre de 1995, con la finalidad de que las acciones que se deriven sean comunicadas al mencionado Servicio Andaluz de Salud, que a su vez remitirá la información a esta Delegación Provincial".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones:

A. Es un hecho constatado que la consulta médica objeto de la queja viene desarrollando sus actividades desde Octubre de 1984, y que a raíz de las inspecciones realizadas por el Equipo Provincial de Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios de la Junta de Andalucía (Actas de Inspección nº 772 de 18 de Noviembre de 1994 y nº 658 de 3 de Julio de 1995) se detectaron graves irregularidades consistentes en la inexistencia de autorización administrativa de instalación y funcionamiento de la referida consulta, así como, en la utilización de un aparato de rayos X que incumplía la normativa de instalación y utilización de este tipo de aparatos.

B. Detectadas estas irregularidades, la actuación de la Administración Autonómica se ha limitado a dar traslado de las deficiencias observadas en el aparato de rayos X, al Consejo de Seguridad Nuclear, órgano competente en la materia. Dicho traslado se produjo cuando había transcurrido un año desde la primera inspección en que se detectaron las anomalías.

Por contra, durante todo este tiempo la consulta médica ha seguido desarrollando su actividad, de manera ininterrumpida.

C. Desde que el interesado presentó la primera reclamación ante la Gerencia Provincial del SAS (efectuada el 28 de Abril de 1994, tal como consta en la estampilla de entrada al registro) denunciando la existencia de una consulta médica, dotada de un aparato de rayos X, que presumiblemente incumplía las debidas medidas de seguridad, y que temía estaba influyendo negativamente en su salud y la de su familia, no ha recibido ninguna contestación ni información referente a su denuncia por parte de esa Administración, desconociendo cualquier actuación administrativa al respecto,

motivo por el cual denunció esta situación ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

Antes de proseguir, hemos de hacer manifestación de los cometidos asumidos por esta Institución, que, tal como establece la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, se ciñen al control de la actividad de la Administración Autónoma Andaluza, vigilando por el respeto del ordenamiento jurídico vigente y de los derechos constitucionalmente reconocidos. En su virtud, al observar irregularidades en la actuación administrativa de esa Delegación Provincial, procedemos a su análisis y evaluación, conforme al siguiente guión: 1º.- Información al interesado; 2º.- Intervención administrativa en relación con las irregularidades; 3º.- Comunicación al Consejo de Seguridad Nuclear.

1º. Información al interesado.

La Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, supuso un nuevo hito en la modernización de la actuación de las diferentes Administraciones Públicas, recogiendo criterios de actuación asentados en la práctica o demandados desde la doctrina y jurisprudencia. Así su exposición de motivos -apartado 9º- indica que el verdadero objetivo de la Ley es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y sobre todo que la obtengan en el plazo establecido.

Del mismo modo, en orden a garantizar transparencia en la actuación administrativa el Capítulo IV, del Título I, reconoce a los "interesados" la posibilidad de conocer en cualquier momento el estado de tramitación de los procedimientos.

Sentados estos principios, no se entiende bien cómo después de más de año y medio desde que el reclamante presentara un escrito ante esa Administración, denunciando presuntas irregularidades en la clínica, pidiendo la consecuente actuación administrativa, y solicitando más adelante información al respecto, obtuviese el más absoluto silencio por respuesta.

Desde el punto de vista del ciudadano, se presume la inactividad de la Administración, aunque ésta no sea cierta, ya que al no recibir ninguna comunicación -ya sea acusando recibo del escrito y anunciando alguna actuación, ya sea indicando su archivo, por considerarlo carente de fundamento, u entrando al fondo de la cuestión e indicando la actuación realizada-, y percibir la continuidad de la actividad de la consulta médica, ha de inferir necesariamente que su reclamación ha sido rechazada o, al menos, olvidada.

No es bueno que el ciudadano que acude a la Administración, que debe tutelar la salud individual y colectiva, controlando el funcionamiento de los establecimientos sanitarios, desconozca si ésta va a intervenir o no en su denuncia, aún más, cuando el funcionamiento incorrecto de un aparato de rayos X, cercano a su domicilio, podría influir negativamente en su salud y la de su familia.

Se podría argumentar, que la denuncia surtiría efectos exclusivamente con referencia a un eventual procedimiento sancionador (circunstancia que más adelante rebatiremos), y que por tanto, la información referente a dicho procedimiento habría de limitarse al interesado, que no podría ser otro que el denunciado.

Aún así, el Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, art. 11.2 establece la necesidad de comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de la solicitud de iniciación, por lo que, aún en este restringido supuesto, no se entiende bien el mutismo de la Administración, por mucho que se quiera argumentar que esa Administración no era la competente para sancionar, circunstancia ésta, que se debió comunicar al reclamante, informándole así mismo de las actuaciones realizadas.

2º. Intervención administrativa en relación con las irregularidades.

Tal como se expuso, la clínica denunciada ejercía su actividad, sin haber solicitado autorización de instalación y funcionamiento e incumpliendo la normativas de uso de aparatos radiológicos. Dichas infracciones, una vez conocidas por la Administración, debieron originar la consecuente intervención administrativa, que en este caso, se limitó a poner en conocimiento del Consejo de Seguridad Nuclear las deficiencias observadas en el aparato de rayos X.

La Exposición de Motivos del Decreto 16/1994, de 25 de Marzo, sobre Autorización y Registro de Centros y Establecimientos Sanitarios resume su finalidad fundamental que consiste en «dotar a la Administración de instrumentos hábiles para que pueda cumplir con el deber de asegurar la protección de la salud individual y colectiva, ejerciendo el control y coordinación necesarios sobre la amplia diversidad de centros y establecimientos sanitarios existentes, sin perjuicio del debido respeto al principio de libre empresa que la Constitución consagra».

Por ello, en sus artículos 3, 5, y siguientes, se impone la necesaria

autorización administrativa tanto para la instalación como para el funcionamiento de cualquier instalación sanitaria, regulándose en el art. 12 las consecuencias del incumplimiento de la referida obligación.

La institución "autorización administrativa", tal como se perfiló en la doctrina (Otto Mayer, 1895) supone un acto administrativo que levanta la prohibición preventivamente establecida por la norma de policía, previa comprobación de que el ejercicio de la actividad inicialmente prohibida no ha de producir en el caso concreto considerado perturbación alguna para el buen orden de la cosa pública. En efecto, tras la solicitud de autorización y la comprobación de que no existen obstáculos para su otorgamiento, la Administración habilita al particular para el ejercicio en un establecimiento de una actividad sanitaria. Con el control previo al inicio de la actividad, e incluso al montaje de la consulta médica, la Administración constata que se cumplen todas las garantías sanitarias y con ello la tutela de salud, tanto individual como colectiva queda garantizada.

Volviendo al Decreto antes referido, en su art. 12 se dispone: «La carencia de autorizaciones o el incumplimiento de los requisitos que en las mismas se establezcan supondrá: (...) d) la suspensión provisional, la prohibición de las actividades o la clausura del centro o establecimiento sanitario; e) la imposición de las sanciones que procedan conforme a la legislación vigente». La dicción literal del artículo es clara: "**supondrá**", no se emplean términos como "*habilitará a la Administración para...*" o "*la Administración podrá...*", con lo que el mandato dirigido al órgano administrativo competente es meridianamente claro en cuanto a las actuaciones a seguir en caso de constatar la carencia de autorización administrativa.

En el primer informe que nos fue remitido textualmente se indica *"7.- Con fecha 9 de Enero de 1995, el Negociado de Procedimiento de la Delegación Provincial, al que remitió el escrito -acta de inspección- el Delegado, informa que debería dársele al interesado un plazo razonable para la corrección de la infracción, transcurrido éste, y girada nueva visita de inspección, incoar expediente sancionador si no se subsanara la deficiencia"*.

Por ello es incuestionable, conforme al propio tenor literal del mandato establecido en el art. 12 del Decreto 16/1994, antes citado, y conforme a la propia naturaleza de los hechos, que lo procedente y prudente hubiera sido acordar la paralización provisional de las actividades en la consulta médica, prosiguiendo con la comunicación inmediata al Consejo de Seguridad Nuclear de las deficiencias constatadas en el aparato de rayos X, valorando al mismo tiempo, el resto de irregularidades -ausente autorización de instalación y funcionamiento-, al objeto de incoar, si fuese procedente, un procedimiento

sancionador.

No es ajena esta Institución a que en el contexto social actual se debe favorecer la implantación y libre ejercicio de actividades económicas, como las que desarrolla este profesional médico en la consulta de que es titular, sin embargo, no es menos cierto que la tutela de la salud de los ciudadanos, que incumbe a los poderes públicos, hace que no se pueda ser tolerante en la aplicación de las normativas que imponen controles a la realización de actividades sanitarias.

El prevenir posibles daños a la salud o garantizar una correcta actuación médica, aunque ésta esté sometida a una relación de derecho privado, obliga a la Administración a tener una actitud diligente y que no la hemos podido comprobar, en este caso, ya que, a la fecha de emisión de este escrito, la consulta médica prosigue su actividad, sin ningún tipo de autorización administrativa de funcionamiento, y sin adoptar ninguna medida en relación con el aparato de rayos X.

3º. Comunicación al Consejo de Seguridad Nuclear.

La Ley 25/1964, de 29 de Abril, sobre energía nuclear; la Ley 15/1980, de 22 de Abril, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear; y el Real Decreto 1891/1991, de 30 de Diciembre, que regula la instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico, asignan a la Administración del Estado, las competencias de control y potestad sancionadora, sobre este tipo de instalaciones.

Siendo el Consejo de Seguridad Nuclear la Institución clave en la materia, ha de considerarse correcto el proceder de esa Delegación Provincial comunicando las anomalías que se detectaron en el aparato de rayos X a este Organismo. Sin embargo, esta actuación, en principio correcta, es criticable por un hecho evidente: transcurrió más de un año desde que se conocieron las irregularidades -según consta en el acta de inspección- hasta que fueron comunicadas.

Esta tardanza imposibilita la actuación de esa Administración, e incluso puede limitar su posible intervención en el futuro ante una eventual prescripción de las infracciones que se denuncian. Todo esto hace aconsejable un mecanismo más ágil y fluido de comunicación entre Administraciones, aún más si se considera que el funcionamiento incorrecto de este tipo de aparatos puede redundar negativamente en la salud de los ciudadanos.

El Título I de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo

Común, que regula las relaciones entre Administraciones Públicas, está presidido por el principio de auxilio mutuo y de cooperación y asistencia activas para el eficaz ejercicio de sus competencias (art. 4.1-d). Por ello entendemos inadecuada la práctica administrativa por la cual las comunicaciones al Consejo de Seguridad Nuclear, trasladando las infracciones a la normativa sobre uso de aparatos radiológicos conocidas por esa Delegación Provincial, se efectúan por el cauce intermedio de la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS.

¿Podría suprimirse esa comunicación intermedia?, o al menos ¿podría simultanearse la comunicación directa al Consejo de Seguridad Nuclear con su anuncio a la Dirección General? En ambos casos el ahorro de tiempo y de trámites administrativos es evidente, lográndose con ello una respuesta más ágil ante las irregularidades que se detecten, aún más si la aludida comunicación se efectúa inmediatamente que se tenga conocimiento de las mismas.

La Ley de Procedimiento Administrativo Común, inspirada por el principio de celeridad y eficacia en la actuación administrativa, refiriéndose al ámbito de una Administración, establece que las comunicaciones entre órganos se efectuarán siempre directamente sin traslados ni reproducciones a través de órganos intermedios. Este procedimiento, aun no estando previsto para las comunicaciones entre órganos de distintas Administraciones, entendemos que podría ser beneficioso para supuestos como el que nos ocupa, donde la competencia administrativa esta claramente dilucidada y la prontitud en la comunicación redunda beneficiosamente en una mejor intervención administrativa.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales infringidos y las siguientes **Recomendaciones**:

- " 1ª.- Que se proceda a la clausura inmediata y provisional de la consulta médica denunciada en tanto persista la inexistencia de autorización administrativa de instalación y funcionamiento; y en cualquier caso, mientras existan riesgos para la salud de los pacientes por el uso de un aparato de rayos X que incumple las medidas de seguridad previstas en la normativa aplicable.*
- 2ª.- Que en aquellos supuestos en que los ciudadanos denuncien irregularidades en cualquier establecimiento sanitario, especialmente en situaciones de riesgo para la salud, demandando la procedente intervención administrativa, se les comunique la incoación o no del oportuno procedimiento sancionador -en su*

caso-, así como, cualesquiera otras actuaciones administrativas que, al respecto, se hubiesen realizado.

3ª.- Que se adopten las oportunas medidas de control e inspección para evitar que existan consultas médicas u otros establecimientos sanitarios, que ejerzan su actividad al margen de los pertinentes controles de la Administración Sanitaria al no disponer de las preceptivas autorizaciones administrativas".

Además, se propone la siguiente **Sugerencia**:

"Que, con el fin de lograr una más ágil y eficaz intervención administrativa, se simplifiquen los procedimientos de comunicación desde esa Delegación Provincial al Consejo de Seguridad Nuclear, evitando, en la medida de lo posible, la comunicación a través de órganos intermedios".

La administración sanitaria acaba desmantelando el equipo de Rayos X, e inicia procedimiento sancionador por falta de autorización administrativa de funcionamiento.

Un episodio de camas en los pasillos del Hospital "Reina Sofía", se estudia en la **queja 96/802**. El interesado se quejaba de que su mujer estuvo ingresada en el Hospital "Reina Sofía" de Córdoba en Marzo de 1996 y, como no había habitaciones libres, la alojaron en los pasillos.

En función de la naturaleza del contenido de la queja se decidió girar visita de inspección al referido centro hospitalario para valorar el alcance del problema denunciado, como es la colocación de las camas en los pasillos del edificio.

De este modo, el día 30 de Abril de 1996, dos asesores de la Institución se personaron en el recinto hospitalario para comprobar la gravedad de las circunstancias advertidas en su queja.

Después de mantener una entrevista con el Director Médico del hospital se giró visita al conjunto hospitalario. Dentro del recinto del Hospital General se visitaron las plantas 4º,3º,2º,y 1º, a fin de observar el grado de masificación, el estado de las instalaciones y las camas situadas en los pasillos.

El directivo del hospital nos explica que se tomó la decisión de que las personas asistidas, una vez que superasen los plazos de observación y fueran tributarias de internamiento pasasen directamente a planta para evitar

que se acumulasen en las zonas de urgencias, y que la presión asistencial repercutiera expresamente respecto a los servicios que la provocaban y se colapsaban. No obstante, explica que esto sólo sucede en los momentos en los que crece la demanda asistencial, en los períodos de puntas estacionales -inicios de primavera y otoño- y que en realidad presenta escasa incidencia, no más de diez camas en todo el hospital.

En la visita se comprueban que ciertamente existen algunas camas situadas en los pasillos, pero son pocas las localizadas en esos momentos en el hospital, no hay más de una por corredor, y relativas a las patologías de mayor demanda, otros servicios se encuentran desahogados. En general la incidencia del problema es baja.

A pesar de que la incidencia detectada sea baja, es verdad que el problema en sí presenta una enorme importancia para los ciudadanos afectados. Estamos de acuerdo con el interesado en queja, que tal situación representa un verdadera transgresión a la dignidad humana y a la intimidad personal y que tales episodios deberían erradicarse de los hospitales públicos.

Desde esta Institución, observamos que nos encontramos en un caso típico de desconsideración del sistema sanitario en sus relaciones con los usuarios. Desde esta perspectiva, sin entrar a valorar la faceta asistencial, que escaparía de nuestras propias competencias, sí se deduce que el trato humano y personal que ha recibido, y según la propia percepción de la afectada, ha adolecido de la corrección requerida por un sistema de servicios sanitarios. En esta actuación, entendemos que el principio a la dignidad humana y la libre personalidad de cada ciudadano debe ser el elemento rector del sistema sanitario, y en especial de los centros hospitalarios, cuando en mayor medida queda comprometida la salud y la vida, y que la actividad sanitaria debe desarrollarse en el marco de los derechos personalísimos, cuidando hasta sus últimas consecuencias las exigencias de los derechos subjetivos que se derivan del valor superior, como son: el derecho a una información adecuada y apropiada para cada ciudadano, la acogida dentro de unos niveles de confortabilidad general, el escrupuloso respeto a la individualidad y a la diferencia, el trato personal y humano, el mantenimiento de una actitud de servicio, la asignación de un facultativo responsable frente al paciente, y en general, una atención personal y respetuosa. Y consecuentemente, apreciamos que, en este caso que se nos relata, no se han dado estas características.

Por otra parte, respecto al interés mostrado sobre la situación general en la que se encuentra el Hospital "Reina Sofía", debemos indicar que se ha aprobado el Plan de Ordenación Funcional y adecuación de Infraestructura del Hospital, el cual prevé unas dotaciones futuras de 7.500 millones de

pesetas para modernizar las instalaciones. Plan que a buen seguro, en un futuro próximo, mejorará ostensiblemente las condiciones del hospital.

2.6. El Servicio Público de Farmacia y los productos farmacéuticos.

Este apartado es conveniente subdividirlo en dos aspectos distintos. El primero referido al derecho de los ciudadanos a obtener los medicamentos que necesitan para superar sus problemas de salud, y un segundo referido a la organización y desarrollo del Servicio Público de Farmacia en Andalucía. En esta materia se recibe un grupo significativo de quejas, en especial, sobre la instalación y autorización de farmacias; no obstante, para no reiterar planteamientos ya expuestos en informes de años anteriores, tan sólo destacaremos las aportaciones producidas más significativas.

2.6.1. El Derecho a obtener los medicamentos.

A tenor del artículo 10 de la Ley General de Sanidad, todos los ciudadanos tienen derecho a obtener los medicamentos y productos sanitarios que se consideren necesarios para promover, conservar o restablecer su salud, en los términos que reglamentariamente se establezcan. En el marco de actuación de la concesión de este derecho por parte de las instituciones Sanitarias del Servicio Andaluz de Salud, hemos registrado dos situaciones que han justificado una intervención específica de la Institución.

En el curso de la **queja 95/2928** compareció un ciudadano, denunciando que el día 13 de Mayo de 1995, sábado, le indicaron en el Hospital Infantil del Hospital Universitario "Virgen del Rocío" que no podían recetarle un medicamento para su hijo, remitiéndole para ello al Ambulatorio. Llegado al Ambulatorio de Torreblanca, en el mismo le dijeron que tampoco podían recetarle, pues, por tratarse de un Servicio de Urgencias, carecían de recetas. Ante tales circunstancias, el interesado adquirió en una farmacia, sin ir provisto de receta, los medicamentos indicados, debiendo abonar, en consecuencia, la totalidad de su importe (1.659 ptas.). Formulada, posteriormente, la correspondiente reclamación por el afectado, el Director del Servicio Especial de Urgencia contesta que dicho Servicio está destinado a la atención sanitaria de urgencia, no figurando entre sus funciones la dispensación automática de recetas prescritas por otros médicos, y que, asimismo, de tal cometido se está informando periódicamente a los Hospitales, que generalmente siguen estas indicaciones, aunque en este caso no se haya procedido así.

Admitida formalmente la queja, el hospital explica lo siguiente:

"Efectivamente, en los servicios hospitalarios y extrahospitalarios de urgencia no se prescribe sistemáticamente en recetas de modelo oficial, estimándose más oportuno dar conocimiento, mediante informe de alta, del proceso atendido al facultativo de cabecera, pediatra en su caso, y asegurar así y merced a la prescripción del medicamento, o tratamiento alternativo que estime recomendable este profesional, su seguimiento y control.

Cuando el alta se produce en horas inhábiles para los Servicios de Atención Primaria se suelen facilitar desde el dispositivo de urgencias tantas dosis de medicación como sean precisas hasta asegurar la consulta por parte de los facultativos de cabecera. Este proceder es el habitual y no genera problemática especial, salvo en casos como el que nos ocupa en que la información no fue correctamente transmitida, según podemos deducir. En este sentido, hemos enviado nota al interesado informándole de las razones, que estimamos fundadas, por las cuales se ha adoptado este proceder".

Del contenido del mencionado informe se dio traslado al interesado, al objeto de que pudiera formular las alegaciones que tuviera por conveniente, y que se concretaron en las siguientes:

"En mi caso fui atendido como se describe en ese escrito anterior, salvo que no se me facilitó dosis alguna de medicamento.

Fui informado correcta y extensamente por los servicios médicos, indicándome que en los Servicios de Urgencias sólo tienen los medicamentos más frecuentes y no todos, y que por lo tanto, como es lógico, sólo facilitan dosis en esos casos.

Considero que tengo derecho al descuento de la S.S. en los medicamentos, bien con la receta oficial en la compra, bien facilitándome las dosis ya reseñadas o bien de cualquier otra forma, pero en el momento en que se produce el reconocimiento médico, sea cual sea el día y la hora.

Hechos análogos a los que formulo en mi denuncia se han repetido en el tiempo desde la fecha de éstos".

A la vista de los hechos expuestos, de los contenidos del informe y de las alegaciones presentadas, así como de la normativa de aplicación, se

establecieron una serie de siguientes consideraciones:

1ª. La Ley 14/1986, de 25 de Abril (BOE nº 102, de 29 de Abril), General de Sanidad, atribuye, en su artículo 10.14º, a los usuarios de los servicios sanitarios de las Administraciones Públicas el derecho «a obtener los medicamentos y productos sanitarios que se consideren necesarios para promover, conservar o restablecer su salud, en los términos que reglamentariamente se establezcan por la Administración del Estado». Correlativamente, el artículo 18.4º impone a las Administraciones Públicas, a través de sus Servicios de Salud, «la prestación de los productos terapéuticos precisos». Por su parte, el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero (BOE nº 35, de 10 de Febrero), de Ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, establece en su Disposición adicional tercera que «la prestación farmacéutica se registrará por sus disposiciones propias».

Para materializar este derecho a la prestación farmacéutica, la Ley 25/1990, de 20 de Diciembre (BOE nº 306, de 22 de Diciembre), del Medicamento, arbitra en su artículo 31.1º un instrumento formal, la receta ("como norma general, los medicamentos sólo serán dispensados con receta"), a la que califica en su artículo 85.1º como «documento que avala la dispensación bajo prescripción facultativa y válido para todo el territorio nacional». Esta previsión legal va a encontrar su adecuado desarrollo en el Real Decreto 1910/1984, de 26 de Septiembre (BOE nº 259, de 29 de Octubre), que define en su artículo 1.1º a la receta médica en los siguientes términos: «el documento normalizado por el cual los facultativos médicos legalmente capacitados prescriben la medicación al paciente para su dispensación por las farmacias». Asimismo, el ámbito de aplicación de esta norma es objeto de expresa mención en el párrafo 3º del mismo precepto: «Quedan sujetas a lo dispuesto en este Real Decreto toda clase de recetas que extiendan los médicos, comprendidas las que se utilicen en los hospitales, centros sanitarios y servicios médicos de las Administraciones Públicas, incluido el Instituto Nacional de la Salud y demás Entidades Gestoras de la Seguridad Social, servicios sanitarios e Instituto Social de las Fuerzas Armadas, Mutualidad de Funcionarios y demás Entidades, establecimientos o servicios similares, públicos o privados, sin perjuicio de las peculiaridades que, en su caso, proceda establecer».

Por último, la Orden de 23 de Mayo de 1994 (BOE de 31 de Mayo), por la que se establecen los modelos oficiales de receta médica para la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de la Salud, dispone en su artículo 1.1º: «Las recetas médicas utilizadas en la prestación farmacéutica del Sistema Nacional de Salud deberán ajustarse a lo dispuesto en la presente Orden, sin perjuicio de las diferencias idiomáticas y de identificación que las Comunidades Autónomas competentes introduzcan. Abarcarán los tratamientos

establecidos en el ámbito extrahospitalario y aquéllos que se establezcan en hospitales, pero destinados a pacientes no hospitalizados y dispensados en Oficinas de Farmacia abiertas al público».

2ª. La profusión de normas transcritas se justifica en la necesidad de sentar las bases legales que habrán de servir como punto de partida para evaluar la actuación de la Administración sanitaria en la queja que nos ocupa. Una primera conclusión que cabe extraer de los referidos preceptos es que son los facultativos médicos los encargados de prescribir la medicación al paciente, empleando para ello la oportuna receta. Esta afirmación se hace extensiva no sólo al ámbito de la atención primaria a la salud, sino también a la atención especializada y hospitalaria, si bien ésta última presenta peculiaridades propias en cuanto que puede disponerse de una farmacia dentro del propio Centro sanitario.

En segundo término, conviene puntualizar que la práctica de recetar es a un tiempo, derecho y deber, pues, de una parte, mediante su ejercicio, el médico ordena con libertad el remedio que estima más adecuado para tratar una determinada enfermedad. Mas ese derecho no es omnímodo, sino que tiene su origen y su límite en la propia finalidad que persigue: la asistencia del paciente. Precisamente por ello, la prescripción de medicamentos constituye también un deber, porque esa facultad se confiere a su titular no para que la utilice en provecho propio, sino que viene obligado a usarla en beneficio de un tercero.

En esta línea, el Decreto 3.160/1966, de 23 de Diciembre (BOE nº 312, de 30 de Diciembre), por el que se aprueba el Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social, establece en su artículo 27.2º, como una de las obligaciones generales del colectivo integrado por médicos de atención primaria, especializada y de urgencia, «la cumplimentación y curso de los documentos oficiales que se deriven de la asistencia sanitaria prestada», entre los que no cabe duda de que debe ser incluida la receta.

3ª. Llegados a este punto, de fuerza es cuestionarse si existe alguna norma o argumento que exceptúe a los servicios médicos de urgencia del deber general de prescribir medicamentos a través de receta. Las normas de organización de dichos servicios no se pronuncian en términos que permitan admitir esa creencia. De este modo, el artículo 7.1º del Decreto 195/1985, de 28 de Agosto (BOJA nº 89, de 14 de Septiembre), asigna al Equipo Básico de Atención Primaria, entre otras funciones, la de «prestar asistencia sanitaria individual y colectiva, en régimen ambulatorio, domiciliario y de urgencias a la población adscrita al Equipo, en coordinación con los Dispositivos de Apoyo de Atención Primaria y los Servicios de Especialidades Médicas del área». A su

vez, el artículo 3.a) del Decreto 105/1986, de 11 de Junio (BOJA nº 61, de 24 de Junio), sobre ordenación de asistencia sanitaria especializada y órganos de dirección de los hospitales, establece como fin de la Asistencia Especializada el de «participar en la atención de las urgencias, asumiendo las que superen los niveles de la asistencia primaria».

El silencio guardado por las normas de organización resulta mucho más significativo si se le compara con la Orden de 1 de Febrero de 1990, ya citada, que al ocuparse del modelo oficial de receta regula tanto su prescripción en el ámbito extrahospitalario como en los hospitales, pero destinados a pacientes no hospitalizados. Parece evidente, pues, que nada obsta para que en los Servicios de Urgencias puedan recetarse medicamentos, en la medida en que tal circunstancia se encuentra prevista en la normativa aplicable, sin fijarse ningún tipo de restricción al respecto.

4ª. Ahora bien, más allá del estricto análisis jurídico del problema suscitado, conviene preguntarse, tomando como premisa la protección del interés del usuario, si existe alguna razón que pueda avalar la práctica de que en los Servicios de Urgencias no se prescriba en recetas. Así, esta circunstancia es perfectamente admisible cuando se pone directamente a disposición del paciente los medicamentos requeridos, puesto que la receta no es más que un instrumento para su adquisición, de forma que en tal caso deviene innecesaria.

Por el contrario, resulta inaceptable, bajo cualquier circunstancia, que tras haberse prestado asistencia a un paciente en el Servicio de Urgencias de un Hospital, se le derive a otra Unidad, al objeto de que en la misma se le pueda facilitar la oportuna receta, porque ello genera una demora carente de sentido. Idéntico reproche se le puede formular al Servicio de Urgencias extrahospitalario, que debe encontrarse en todo caso en disposición, bien de entregar al usuario el medicamento necesario, bien de proporcionarle la receta para adquirirlo, ya que de otro modo sólo le quedan a aquél tres opciones: dirigirse directamente al Hospital, que dispone de farmacia propia; esperar hasta poder acudir al médico de familia para que le recete; o, en última instancia, adquirir la medicina sin receta, si ello es posible, como hizo finalmente el reclamante en queja. Pero cualquiera de esas tres posibilidades representa en sí misma el refrendo de una incapacidad organizativa de la Administración para dar adecuada e inmediata satisfacción a una necesidad de asistencia sanitaria.

Precisamente, el supuesto que ha dado origen a la presente queja es fiel reflejo de los perjuicios que al ciudadano puede provocarle una acción descoordinada por parte de las diversas Unidades de la Administración sanitaria, que lejos de tomar como prioridad absoluta la necesidad asistencial de un usuario, lo marginan, más preocupadas por interpretar y delimitar sus propias

competencias que por prestarle el servicio que éste requiere.

5ª. Por último, ha de tenerse en cuenta que la deficiente actuación administrativa puesta de manifiesto en este caso no sólo ha causado serias molestias al interesado, sino que le ha ocasionado además un daño económico, puesto que al comprar el medicamento prescrito sin ir provisto de la oportuna receta ha debido sufragar íntegramente su importe, por no poder acogerse al descuento resultante de la parcial financiación de la prestación farmacéutica por parte de la Seguridad Social. Por tanto, en la medida en que el reclamante, ante la negativa injustificada de la Administración a proporcionarle una prestación que le era debida, se ha visto obligado a realizar un desembolso económico, es de justicia que aquélla asuma ahora la responsabilidad que de este hecho deriva y, en consecuencia, efectúe el correspondiente reintegro de gastos.

A la vista de las circunstancias que inciden en el presente caso, así como de las consideraciones vertidas en torno a las mismas, se estimó formular **Recordatorio** de los deberes legales infringidos. Al mismo tiempo se dicta la siguiente **Recomendación**:

- "1. Que se adopten las medidas organizativas pertinentes en orden a garantizar a los usuarios de los Servicios de Urgencias, tanto hospitalarios como extrahospitalarios, el acceso a los medicamentos prescritos sin demoras innecesarias, bien a través de su dispensación directa o mediante la entrega de la correspondiente receta, para su ulterior adquisición en las oficinas de Farmacia.*
- 2. Que se asuma la responsabilidad patrimonial por el perjuicio económico causado al interesado y, en consecuencia, se promuevan las actuaciones conducentes a repararlo, iniciando el oportuno expediente de reintegro de gastos".*

El Director Gerente del Hospital "Virgen del Rocío" traslada a las Subdirecciones Médicas de los centros la Recomendación con la finalidad de que se den instrucciones para la dispensación de recetas en urgencias. En relación al reintegro económico, expresan que el departamento de gestoría de usuario tramitará el reintegro.

En otro caso, en la **queja 96/2473**, el interesado se queja de que el Centro de Salud donde habitualmente es atendido se niega a expedirle las recetas y facilitarle una ambulancia para sus traslados al hospital con la motivación de que *"la Seguridad Social no cubre nada relacionado con accidentes de tráfico y que para eso debo dirigirme a la compañía aseguradora*

de mi motocicleta". Los medicamentos que precisa son muy costosos, lo que, unido a su precaria situación económica, hace que recurra a nosotros como única solución posible, pues la compañía aseguradora se niega a abonar los gastos sanitarios en tanto no exista una sentencia o transacción extrajudicial que la obligue a ello.

Considerando la urgencia del problema planteado, contactamos telefónicamente con la responsable de la Gestoría de Usuarios del Distrito Sanitario Mijas-Costa, quien nos informó que no podía autorizar esas recetas en tanto no hubiese conformidad de la Delegación Provincial de Salud.

El pasado 28 de Noviembre de 1996, conseguimos contactar con la Jefa de Ordenación y Planificación Sanitaria de la Delegación de Salud, informándonos que el problema tendría origen en algún error, ya que, coincidía con nosotros en entender que dicho ciudadano andaluz, tenía garantizado el derecho a la atención sanitaria por parte del SAS, incluida la prestación farmacológica, independientemente que más adelante el SAS pudiera repetir estos gastos a la compañía aseguradora del vehículo, si resultase responsable civil de los daños. Y se comprometen en resolver favorablemente el problema del ciudadano, facilitándole la medicación que requería.

2.6.2. El Servicio Público de Farmacia.

Continuamos recibiendo un grupo significativo de quejas referidas a las dificultades que soportan los farmacéuticos que desean instalar una oficina de farmacia. La situación normativa caracterizada por la ausencia del establecimiento de un sistema jurídico que regule el sector de las farmacias en Andalucía complica la resolución de los problemas. Se hace necesario articular jurídicamente los principios de organización y desarrollo del Servicio Público de Farmacia en Andalucía.

Para ofrecer cumplida cuenta de las dificultades detectadas en la situación actual, a continuación procederemos a dar cuenta del trabajo elaborado por la Institución en la **queja 94/1857**, sobre los requisitos abusivos para la instalación de oficinas de farmacia que se exigen en los Colegios Profesionales.

Una ciudadana nos ponía de manifiesto una serie de trabas que, de modo arbitrario, según su parecer, había creado el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga en la tramitación del procedimiento para la autorización de nuevas Oficinas de Farmacia. Tales irregularidades las concretaba en los siguientes apartados:

A) Se exige, como documento necesario para la tramitación del expediente, el señalamiento de local con certificación de técnico competente, así como el pago de 75.000 pesetas. Todo ello por adelantado, bajo apercibimiento de archivo en caso contrario, pese a que reiteradas sentencias han dejado sin efecto el pago por derechos de tramitación y la necesidad previa de señalamiento de local, por no estar respaldadas por normativa legal alguna.

B) Al solicitar la interesada información sobre la normativa legal que justifique tales exigencias, se le responde con el archivo del expediente en dos ocasiones consecutivas.

C) Para promover el correspondiente recurso ante el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España contra la resolución que pone fin al procedimiento, es necesario abonar previamente 25.000 pesetas, que están faltas de apoyatura legal.

Por entender que estos hechos podrían estar comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley reguladora así lo permite, se procedió a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe al Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga.

Evacuado el citado informe, en el mismo se indica:

"Los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, desde siempre y en base a los artículos 5.k) y 40 de su Reglamento, y 6.3.f) de la Ley de Colegios Profesionales, han venido requiriendo de los solicitantes de autorización de apertura, traslado... etc., el pago de cantidades diversas en concepto de cobertura de los gastos de tramitación de los oportunos expedientes por acuerdos adoptados en sus Juntas Generales.

También se justifica el abono de esas cantidades en base a la aplicación de la Ley de Procedimiento Administrativo, artículo 90, 81.3º de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y artículo 2.3 de la Orden de 21 de Noviembre de 1979, que guarda una correlación objetiva con el artículo de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Las cantidades cobradas se destinan al pago de Certificaciones Oficiales (medición de distancias, planos, croquis); de Informes y Dictámenes de expertos; dietas por desplazamientos para inspecciones oculares de los miembros de comisiones colegiales de

apertura o Ponentes-Instructores; notificaciones a solicitantes y demás interesados; coste de impresos, fotocopias, gastos de correos y de teléfono, etc.

Por otra parte, no existe constancia de que al delegar en los Colegios Oficiales de Farmacéuticos la ejecución de funciones que se determinaran en la ya repetida Resolución de la Dirección General de Ordenación Farmacéutica (de 30 de Noviembre de 1978), la Administración Central, ni las Autonómicas, hayan arbitrado el traspaso de los correlativos y necesarios medios económicos de gestión a favor de los Colegios de Farmacéuticos.

Con respecto a la designación del local, hemos de manifestar que debido al volumen de peticiones existentes en este Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga, para la instalación y apertura de oficinas de farmacia, requerimos que los solicitantes designen (sólo designar, no es necesario acreditar título sobre el local en esta fase del expediente) donde presumiblemente se ubicaría físicamente la oficina de farmacia, distancias mínimas entre las mismas, y de esta forma proteger los legítimos derechos de quien primero solicitó con respecto a solicitantes posteriores.

A mayor abundamiento, se le comunica al solicitante que tal designación se tiene por hecha, sin perjuicio de los derechos que le confiere el artículo 6 apartado 2º de la Orden de 21 de Noviembre de 1979".

Ante las razones esgrimidas por el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga para justificar su actuación, esta Institución decidió dar traslado del mencionado informe al Consejero de Salud, al objeto de que se pronunciara acerca de la práctica habitual de los Colegios Oficiales de Farmacéuticos de Andalucía de cobrar por la tramitación de los expedientes de autorización de Oficinas de Farmacia, y de exigir un depósito previo para la admisión de los recursos presentados contra sus resoluciones. La solicitud formulada ha sido contestada en los siguientes términos:

"Entre la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía y los Colegios Oficiales de Farmacéuticos no existe una relación jerárquica de dependencia, por lo que no nos es posible tomar medidas administrativas para influir en el tratamiento de los procedimientos.

El control sobre estos procedimientos puede ejercerse tanto por la vía contencioso administrativa, a través de los recursos que eventualmente puedan interponer los interesados, como por la vía

de la jurisdicción penal, en el caso de que se consideren como tasas las cantidades requeridas por los Colegios, lo que podría configurar un delito de exacción ilegal, tipificado en el artículo 437 del Código Penal, aprobado por la Ley O. 10/1995, de 23 de Noviembre.

La Administración podría modificar la normativa, reservándose la competencia de tramitar y resolver estos expedientes, a través de una norma, que sería de reordenación competencial interadministrativa en cuanto a la facultad resolutoria de los expedientes, lo que, según el Tribunal Supremo, podría exceder de las competencias de la Consejería.

Por todo ello, y a la vista de que el Gobierno andaluz tiene el proyecto de promover una futura Ley de Ordenación Farmacéutica, se ha optado por esperar a la próxima promulgación de la nueva normativa, que dará una solución definitiva y global".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, se dedujeron las siguientes consideraciones:

1ª. La Orden de 21 de Noviembre de 1979 (BOE nº 302, de 18 de Diciembre), por la que se desarrolla el Real Decreto 909/1978, de 14 de Abril, sobre establecimiento, transmisión e integración de Oficinas de Farmacia, concede a los peticionarios de autorización de apertura de dichas Oficinas la facultad de designar el local "ab initio" o "a posteriori", pudiendo dividir el procedimiento habilitado al efecto en dos fases. Así se desprende del artículo 5.1º: «Notificada la resolución a que se refiere el artículo anterior, los expedientes para la instalación y apertura de cada una de las Oficinas de Farmacia autorizadas, serán objeto de tramitación separada, debiendo los interesados, si no lo hubieran hecho en la solicitud de autorización, designar los locales en los que proyecta instalar la nueva Oficina de Farmacia...».

De esa opción procedimental se ha hecho eco una abundante jurisprudencia, pudiendo citarse por todas la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de Junio de 1994: «El requisito de la distancia no ha de acreditarse en el momento en que se efectúa la solicitud de apertura, pudiendo optar el solicitante por concretar el local de instalación una vez obtenida la autorización, conforme a lo establecido en el artículo 5º de la Orden de 21 de Noviembre de 1979...».

A esta doctrina tampoco es ajeno el propio Colegio profesional,

que ordena la tramitación de los expedientes aunque no se efectúe designación de local por el interesado. No obstante, esta decisión se adopta en última instancia, una vez que se ha requerido previamente al solicitante, y para el caso de que éste se haya negado a facilitar dicho dato. Así pues, para la Administración corporativa, la designación de local por parte del solicitante en la primera fase del procedimiento tiene carácter facultativo, mas no es ésa la percepción que la reclamante en queja ha tenido en la tramitación de su expediente, por considerarlo sujeto a "*amenaza totalmente ilegal de archivo automático*" en caso de no realizar designación alguna.

Si la discordancia apuntada no radica en el fondo de la cuestión, habrá de residir necesariamente en la forma, es decir, en el medio empleado por el Colegio profesional para informar a los interesados en torno a los documentos o manifestaciones necesarias para solicitar la apertura de una Oficina de Farmacia. En este sentido, parece conveniente que el Colegio de Farmacéuticos extreme su celo en el modo de información empleado a estos efectos, aclarando, tanto en sus impresos como en las indicaciones que oralmente formulen sus empleados, qué circunstancias habrán de expresarse obligatoriamente y cuáles tienen naturaleza facultativa en orden a la tramitación de los correspondientes expedientes, consignándose entre éstas últimas la de designación de local.

2ª. Nuestra atención ha de dirigirse ahora hacia un tema de carácter económico en el que se hace patente un total desacuerdo entre el Colegio profesional y la reclamante en queja; se trata del pago de los gastos derivados de la tramitación del expediente de solicitud de apertura de Oficina de Farmacia, y del depósito para poder recurrir la resolución desestimatoria de dicha solicitud ante el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos.

La Administración corporativa entiende justificado el cobro de cantidades a los solicitantes bajo el concepto de gastos de tramitación por los desembolsos que ha de efectuar en el desarrollo del procedimiento (certificaciones oficiales, informes, dietas, etc.), sin que por parte de la Comunidad Autónoma ni de la Administración Central se haya arbitrado un traspaso de medios económicos correlativo a la delegación de competencias operada en esta materia. En apoyo de esta tesis, cita el artículo 6.3.f) de la Ley de Colegios Profesionales y los artículos 5.k) y 40 del Reglamento de los Colegios Oficiales de Farmacéuticos.

No obstante, la jurisprudencia ha rechazado sistemáticamente tales argumentos, según doctrina contenida, entre otras, en Sentencias del Tribunal Supremo de 19 de Junio y 19 de Noviembre de 1990, 27 de Enero y 3 de Diciembre de 1993, 11 de Enero y 25 de Mayo de 1994, y 18 de Enero y 6 de

Febrero de 1995. En todas ellas se considera ilegal la exigencia de una cantidad en metálico para la apertura del expediente, con base en los siguientes razonamientos:

A) En cuanto a la naturaleza de la actividad que llevan a cabo los Colegios en los procedimientos de apertura de Oficinas de Farmacia, debe partirse de que los Colegios Profesionales, como Corporaciones públicas que son, defienden y gestionan un interés público, lo que justifica el carácter jurídico público de su personalidad, pero simultáneamente defienden y gestionan los intereses de sus colegiados.

Elo da lugar a una doble actividad, lo que repercute en el régimen jurídico de los actos y negocios jurídicos celebrados. De una parte, los referidos Colegios actúan en ejercicio de potestades públicas de acuerdo con la capacidad jurídica que les haya sido otorgada por sus Estatutos. De otra parte, realizan además actividades no sometidas al Derecho público y que no suponen el ejercicio de potestades, siendo precisamente esta duplicidad la que motiva que no pueda afirmarse que exista un Ordenamiento específico de la organización colegial en cuestión que abarque o regule toda su actividad.

Con esta distinción se complica otra en ciertas organizaciones colegiales, y especialmente en la que agrupa a los farmacéuticos. Pues en caso de que los Colegios estén ejerciendo potestades y actividades públicas puede tratarse de las que realizan por derecho propio, pero puede tratarse también de otras potestades y competencias que les otorga el Ordenamiento y que "stricto sensu" son propios de un Ente territorial, que puede ser en el Derecho español el Estado o una Comunidad Autónoma. Como es sabido, en el segundo caso se utiliza el mecanismo de descentralización corporativa cuando se transfieren plenamente las potestades, mientras que se usa el medio jurídico de la delegación cuando los Colegios se limitan a participar en la tramitación del expediente, en cuyo caso, pese a su personalidad jurídica, llevan a cabo actuaciones como si fuesen órganos del Ente territorial delegante.

Pues bien, en el supuesto estudiado, es decir, la apertura de expediente para autorización de nueva Oficina de Farmacia, se está en presencia de una actividad administrativa de carácter público cualquiera que sea el órgano competente para dictar la resolución final. De ahí debe obtenerse la conclusión inequívoca de que en tales casos la percepción de cantidades en contraprestación de servicios por la tramitación de expedientes, se rige sin duda por el Derecho público.

B) A partir de ello, según el artículo 26.1.a) de la Ley 230/1963, de 28 de Diciembre, General Tributaria, y el artículo 4 de la Ley 4/1988, de 5

de Julio (BOJA nº 55, de 14 de Julio), de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, hay que llegar a la conclusión de que la percepción de cantidad por servicio administrativo debe calificarse como una tasa.

Contra esta calificación no cabe argumentar ni que es lógico y razonable que el Colegio se compense por los gastos de tramitación, ni que la actuación encuentra su correlativo en el artículo 90 de la anterior Ley de Procedimiento Administrativo, o en el artículo 81.3º de la vigente Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE nº 285, de 27 de Noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que prevé el resarcimiento de los gastos que ocasione la prueba, pues, en definitiva, ni el Colegio Oficial lleva a cabo una liquidación de gastos, ni se limita a cobrar la percepción cuando hay que practicar una prueba determinada. Por el contrario, se trata de una cantidad a tanto alzado que se percibe como contraprestación por la tramitación del expediente, cantidad que, como se ha dicho, es inequívocamente una tasa.

C) La exigencia de una tasa bajo la denominación de gastos de tramitación del expediente, además de ser contraria a los principios de igualdad y tutela judicial efectiva, carece de la cobertura legal necesaria, pues de acuerdo con los artículos 31.3º y 53.1º de la Constitución, sólo por Ley puede acordarse su implantación; y ello sin tener en cuenta que, en todo caso, lo único previsto en la normativa vigente (artículo 2.3º de la Orden de 21 de Noviembre de 1979) es la obligación del solicitante de costear los gastos que origine la publicación de los anuncios preceptivos.

D) Ante la exigencia de cobertura legal, los Órganos colegiales emplean como fundamento de su percepción económica el artículo 6.3º.f) de la Ley de Colegios Profesionales de 13 de Febrero de 1974 (BOE nº 40, de 15 de Febrero), modificada por la de 26 de Diciembre de 1978 (BOE nº 10, de 11 de Enero de 1979), que recoge la posibilidad de que los correspondientes Estatutos regulen el «régimen económico y financiero y fijación de cuotas y forma de control de los gastos e inversiones para asegurar el cumplimiento de los fines colegiales». Sin embargo, el Tribunal Supremo no comparte este criterio, en primer término, por el carácter restringido con que ha de interpretarse la normativa vigente en materia de exacciones, y, en segundo lugar, porque en el presente caso los Colegios Profesionales no actúan en el específico y genuino ejercicio de la profesión a que sus miembros pertenecen, ni tampoco en el de la reconocida personalidad jurídica que se les atribuye, sino desempeñando en determinados supuestos y al margen de sus naturales y propias competencias, aquellas funciones a que se refiere el artículo 5.b) de la propia Ley, es decir, «cuantas les sean encomendadas por la Administración, y colaborar con ésta

mediante la realización de estudios, emisión de informes, elaboración de estadísticas y otras actividades relacionadas con sus fines que pueden serles solicitadas o acuerden formular por su propia iniciativa», y, ya se considere -dotándolas de un rango impropio- de decisiones de delegación, desconcentración o descentralización, en definitiva, sería imprescindible acreditar que la Administración competente para otorgar esas autorizaciones -por cuyo encargo actúan los Órganos colegiales- se halla debidamente legitimada para percibir dichas cantidades, y lo cierto es que de la normativa vigente procede deducir todo lo contrario.

De los razonamientos expuestos cabe extraer, por tanto, una conclusión que la jurisprudencia acepta de forma pacífica y unánime: las cantidades exigidas por los Colegios Provinciales de Farmacéuticos para la tramitación de los expedientes de solicitudes de apertura de Oficinas de Farmacia son ilegales y, en consecuencia, procede su devolución a los interesados.

Pues bien, pese a todo ello, el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga aún persiste en exigir a los sujetos interesados en la apertura de una Oficina de Farmacia en la provincia el pago de 75.000 pesetas en concepto de gastos de tramitación, aunque los argumentos que emplea para tal menester hayan sido rebatidos una y otra vez no sólo por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sino también por el Tribunal Supremo, al amparo de una consolidada doctrina que ya ha quedado reflejada con anterioridad. Esta actitud representa una abierta resistencia al cumplimiento de la Ley, que se instrumenta a través de un acatamiento individualizado de las Sentencias, pero sin que en ningún caso lleve aparejado un sometimiento general al criterio establecido por nuestro Alto Tribunal. Así, se obliga a los interesados a agotar la última instancia judicial antes de proceder a la devolución de lo indebidamente percibido, aun conociendo sobradamente cuál va a ser el pronunciamiento judicial sobre la materia. Este modo de proceder constituye no sólo una táctica dilatoria, sino una práctica de mala fe que tiende a obviar y desconocer los legítimos derechos de los interesados, y por ello su utilización es de todo punto rechazable.

3ª. Otra cuestión que se plantea en la presente queja por parte de la reclamante es la obligación instaurada por el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga de exigir el abono de 25.000 pesetas, como requisito indispensable para que los interesados puedan formular recurso ordinario ante el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España, contra la resolución desestimatoria de su solicitud de apertura de Oficina de Farmacia. En este tema guarda absoluto silencio el citado Colegio Provincial, pese a que esta Institución hizo mención expresa del mismo al solicitar el informe preceptivo, sin alegar por

tanto ninguna razón que pueda justificar el establecimiento de esa exigencia económica.

A tal silencio le sirve de contrapunto, no obstante, la gran profusión de resoluciones judiciales que se han ocupado de esta cuestión, hasta conformar una sólida doctrina jurisprudencial. Así, pueden citarse las Sentencias del Tribunal Supremo de 2 y 9 de Noviembre de 1993, 14 de Febrero, 25 de Mayo y 5 de Octubre de 1994, y 18 de Enero y 11 de Octubre de 1995. En todas ellas, se muestra un rechazo frontal al depósito de cantidades, como trámite indispensable para recurrir ante el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, y se ordena su devolución a los interesados. Pero particular mención merecen las Sentencias de nuestro Alto Tribunal de 2 de Abril de 1993 y 4 de Marzo de 1994, al conocer de sendos recursos de apelación en relación con otras tantas resoluciones de la Junta de Gobierno del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga. En la primera, el Tribunal Supremo acepta la fundamentación jurídica de la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Granada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, objeto del recurso, en la que se expresa del siguiente tenor literal: «Sólo resta por analizar ahora la pretensión de la recurrente relativa a la anulación de las resoluciones impugnadas en la medida en que se condicionaba la posibilidad de interponer el recurso de alzada contra la dictada por el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga al hecho de efectuar un depósito previo por importe de 25.000 ptas., según acuerdo de Asamblea de Colegios. Al respecto cabe afirmar que el establecimiento de tal obligación, por un lado supone la implantación de un obstáculo que, en determinados casos puede suponer una clara contravención al principio de igualdad y al de tutela judicial efectiva consagrados en nuestra Constitución, y por otro, tiene el carácter de prestación patrimonial relacionada con el desarrollo de la actuación de carácter público encomendada a los Colegios Oficiales de Farmacéuticos en el ámbito de sus competencias en materia de instrucción y resolución de los expedientes administrativos incoados ante peticiones de instalación de nuevas oficinas de farmacia y, en consecuencia, de acuerdo con los arts. 31.3 y 53.1 de la Constitución, sólo por Ley puede acordarse su implantación. De ahí que para el caso de que se hubiese efectuado por un simple acuerdo adoptado en Asamblea en todos los Colegios Oficiales de Farmacéuticos -cuya realidad desconoce esta Sala, puesto que el Consejo General, ni al resolver el recurso de alzada ni al contestar la demanda ha efectuado alegación sobre tal extremo- carezca de la cobertura legal necesaria y resulte, por tanto, inexigible la obligación de efectuar el previo depósito, procediendo pues la devolución del mismo con los intereses legales correspondientes en los términos previstos en el art. 921 de la Ley de Enjuiciamiento Civil».

La segunda Sentencia, por su parte, aun cuando no accede a la

petición del interesado de devolución de la cantidad entregada en depósito al Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga, con los intereses correspondientes, es debido a que aquél no impugnó esta cuestión en vía administrativa, pero no duda en afirmar que «esa exigencia es ilegal y carece de fundamento en nuestro Ordenamiento jurídico».

Sin embargo, a pesar del cúmulo de resoluciones judiciales adversas que los Órganos colegiales han recibido, parecen mostrarse inasequibles al desaliento en su decisión de obligar a los interesados a consignar el oportuno depósito dinerario para poder recurrir, abrazando sin ningún reparo una ilegalidad manifiesta. Esta actitud renuente sólo puede explicarse si se otorga primacía a los intereses económicos sobre el cumplimiento de la legalidad vigente, criterio que en modo alguno es admisible, aun cuando venga promovido por una Administración pública bajo la forma de Entidad de base corporativa, como sucede en el caso que nos ocupa, pues el sometimiento al Ordenamiento jurídico es un deber que establece el artículo 9.1º de la Constitución, prescindiendo para ello de la personalidad jurídica pública o privada de sus destinatarios.

4ª. En los términos expuestos, por tanto, es palmario que el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga viene obligado por la legislación vigente a tramitar el expediente instado por la interesada, de solicitud de apertura de Oficina de Farmacia, sin poder exigirle el pago de una tasa por este concepto, ni aún menos requerir un depósito para admitir el recurso que la reclamante pueda formular contra la resolución que ponga fin al procedimiento. En el caso, pues, de que ambas cantidades hayan sido satisfechas sólo cabría proceder a su restitución.

Sin embargo, esta Institución es consciente de que el criterio mantenido por dicho Colegio Oficial no ha afectado únicamente a la reclamante en queja, sino que también ha repercutido sobre una pluralidad indeterminada de sujetos que, tanto en la actualidad como en el pasado, se han visto conminados a pagar las cantidades que vienen siendo objeto de estudio. Se trata, en definitiva, no sólo de una cuestión particular, referida a una irregularidad administrativa en un caso puntual, sino de un problema de una dimensión general, en cuanto que incide sobre un colectivo numeroso, que no puede ser obviado limitando nuestra reflexión única y exclusivamente al supuesto concreto que se ha planteado. Por ello, es obvio que la conclusión sobre la actuación ilegal del Colegio Oficial de Farmacéuticos en esta materia ha de hacerse extensiva a cuantos puedan verse afectados por la misma. De este modo, una consecuencia a extraer de manera inmediata en esta cuestión es que los Órganos colegiales deben tramitar las solicitudes de cuantos farmacéuticos interesen la apertura de una Oficina de Farmacia sin exigirles el pago de una

suma anticipada y global por "gastos de tramitación" o de un "depósito para recurrir".

Mas cabe formular aún una pregunta adicional; a saber: ¿qué consecuencias han de derivarse de la actuación ilegal de esa Administración corporativa respecto de las cantidades cobradas por la misma en el pasado y que no fueron objeto de impugnación por parte de los interesados?. Inicialmente, en la medida en que tales cobros se efectuaban al margen de la legalidad, el enriquecimiento patrimonial que ello ha provocado ha de reputarse antijurídico y asimilable a la categoría del cobro de lo indebido, que el Código civil consagra en su artículo 1.895 y siguientes. Esta institución civil, como es sabido, adquiere carta de naturaleza en el ámbito administrativo en el artículo 155 de la Ley General Tributaria: «1. Los sujetos pasivos o responsables y sus herederos o causahabientes tendrán derecho a la devolución de los ingresos que indebidamente hubieran realizado en el Tesoro con ocasión del pago de las deudas tributarias, aplicándose el interés legal; 2. Por vía reglamentaria se regulará el procedimiento que debe seguirse, según los distintos casos de ingresos indebidos, para el reconocimiento del derecho a la devolución y la forma de su realización, que podrá hacerse, según preceptúa el artículo 68 de esta Ley, mediante compensación».

Por su parte, la Ley 4/1988, de 5 de Julio (BOJA nº 55, de 14 de Julio), de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, se ocupa también de este tema en su artículo 21: «Procederá la devolución del importe de la tasa cuando por causas no imputables al sujeto pasivo, la utilización del dominio público, la prestación del servicio o la realización de la actividad que constituyen el hecho tributable del tributo no se hubiesen efectuado. La devolución se tramitará por el procedimiento reglamentario. De igual forma, procederá la devolución por duplicación de pago o error material o de hecho y cuando medie una resolución administrativa o sentencia ejecutiva que así lo acuerde.

La Administración autonómica abonará los intereses de demora al tipo que fije la legislación estatal».

No obstante, el derecho de solicitar la devolución de ingresos indebidos ha de actuarse en un plazo de cinco años a contar desde el día en que se realizó el ingreso indebido, so pena, en caso contrario, de resultar prescrito. Así se desprende de lo dispuesto en los artículos 64.d) y 65 de la Ley General Tributaria. Idéntico plazo se fija, si bien con carácter genérico, por el artículo 28.1º de la Ley 5/1983, de 19 de Julio (BOJA nº 59, de 26 de Julio), de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Ahora bien, con independencia de la temporalidad de los derechos

económicos de los interesados, los artículos 153 y 154 de la referida Ley General Tributaria habilitan sendos procedimientos de revisión de los actos administrativos de esta naturaleza: el primero, previsto para los actos nulos de pleno derecho; el segundo, para los actos anulables. Ambos procedimientos devienen únicamente aplicables cuando ya no es posible la impugnación de los actos administrativos a través de la interposición de los correspondientes recursos en tiempo hábil, es decir, circunscriben su esfera a los actos firmes y consentidos.

Precisamente por ello, el Real Decreto 1.163/1990, de 21 de Septiembre (BOE nº 230, de 25 de Septiembre), por el que se regula el procedimiento de devolución de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, establece en su Disposición Adicional Segunda: «Procedimientos de revisión.- No serán objeto de devolución los ingresos tributarios efectuados en virtud de actos administrativos que hayan adquirido firmeza.

No obstante, los obligados tributarios podrán solicitar la devolución de ingresos efectuados en el Tesoro, instando la revisión de aquellos actos dictados en vía de gestión tributaria que hubiesen incurrido en motivo de nulidad de pleno derecho, que infringiesen manifiestamente la Ley o que se encontrasen en cualquier otro supuesto análogo recogido en los artículos 153, 154 y 171 de la Ley General Tributaria».

Del examen de esta normativa, se pone de manifiesto que en el derecho a la devolución de ingresos tributarios indebidos a través de la revisión de oficio de actos administrativos firmes, pero contrarios a Derecho, existe un evidente antagonismo entre el principio de seguridad jurídica, tutelado por el instituto de la prescripción, y el principio de legalidad, debiendo prevalecer el primero sobre el segundo. En esta línea, enunciada por la Sentencia del Tribunal Supremo de 7 de Mayo de 1992, se pronuncian las Sentencias de la Audiencia Nacional de 18 de Enero de 1992 y 2 de Diciembre de 1993: «La invalidación del acto administrativo (...) sólo puede tener lugar en sede administrativa a través de dos vías: o bien a través de la interposición de los recursos administrativos en tiempo hábil, en cuyo casos los actos administrativos deben ser anulados cuando incurren en cualquier infracción del Ordenamiento jurídico, o bien si hubiere transcurrido los plazos de interposición de los recursos administrativos (...), a través del cauce de la revisión de oficio, en cuyo caso, los actos administrativos únicamente podrán ser invalidados cuando incurren en los vicios de nulidad de pleno derecho previstos en el artículo 153 de la Ley General Tributaria (en cualquier momento, a salvo siempre el plazo de prescripción quinquenal de los derechos económicos derivados de la declaración de nulidad) o cuando incurriesen en vicios de anulabilidad, siempre que infrinjan manifiestamente la Ley conforme a lo dispuesto en el artículo 154 de la propia Ley General Tributaria (durante un plazo, en este caso, de cinco años)».

Si aplicamos estos razonamientos al supuesto que nos ocupa, resulta que habrían prescrito los derechos de obtener la devolución de los ingresos indebidos para aquellos solicitantes de apertura de Oficina de Farmacia que hubiesen abonado al Colegio de Oficial de Farmacéuticos de Málaga las sumas correspondientes a las tasas de tramitación de expedientes y de depósito para recurrir, siempre que dicho pago se hubiera efectuado hace más de cinco años y que no hubiese sido objeto de impugnación. En cambio, la prescripción no alcanza a aquellos ingresos efectuados en un período inferior a cinco años, aun cuando hubiesen sido consentidos por los interesados. Pero, para que pueda hacerse efectivo el derecho a la devolución en estos últimos casos es necesario que se proceda a la revisión de oficio de los actos administrativos que dieron lugar a los ingresos indebidos, puesto que ha quedado definitivamente cerrada la vía de recurso, por transcurso del plazo previsto para ello.

En este caso, la revisión de oficio se encuentra plenamente justificada, en la medida en que los Órganos colegiales han obviado en su modo de proceder el principio de legalidad, que rige tanto en la creación de una tasa como en la gestión de la misma, de conformidad con lo previsto en los artículos 2 y 6.2º de la Ley General Tributaria y en el artículo 6 de la Ley 4/1988, de 5 de Julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Ello ha supuesto, en consecuencia, que los actos administrativos producidos al efecto sean nulos de pleno derecho, en cuanto dictados por órganos manifiestamente incompetentes y prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, según dispone el artículo 153.1º de la citada Ley General Tributaria.

Asimismo, aunque el segundo párrafo del mencionado artículo 153 establece la posibilidad de que el procedimiento de nulidad sea iniciado «por acuerdo del órgano que dictó el acto o de su superior jerárquico», o «a instancia del interesado», entendemos que es la propia Administración corporativa quien está llamada a promover "motu proprio" la revisión de oficio de su actuación, a fin de restablecer la legalidad infringida, sin que, en este sentido, deba esperar a que los interesados exciten su actividad, al objeto de privar de efectos jurídicos a los actos viciosamente causados.

5ª. Finalmente, hemos de analizar la actuación desplegada en este caso por la Consejería de Salud, que ha quedado limitada a la más pura inactividad, justificada en su opinión por dos razones: en primer término, porque no existe relación jerárquica entre la Junta de Andalucía y los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, y, en segundo lugar, porque una reordenación competencial interadministrativa en cuanto a la facultad resolutoria de los expedientes podría exceder, según el Tribunal Supremo, de las competencias de la Consejería.

Tales argumentos pueden ser valorados en mejor medida si previamente se examina la evolución que ha experimentado la ordenación competencial en esta materia. Al efecto, conviene recordar que el artículo 9.2º del Decreto 909/1978, de 14 de Abril (BOE nº 106, de 4 de Mayo) atribuía a la Dirección General de Ordenación Farmacéutica la resolución de los expedientes y la concesión de autorizaciones para la apertura de Oficinas de Farmacia. Pero el propio artículo facultaba a ese Centro Directivo para delegar tal competencia en los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, los cuales, por otra parte, ya tenían atribuida por el nº 1.a) del mismo artículo la tramitación de los expedientes y formulación de la propuesta de resolución. La Dirección General hizo uso de tal autorización por resolución de 30 de Noviembre de 1978, cuyo apartado 2º declaraba subsistente la Orden del Ministerio de la Gobernación de 3 de Julio de 1974 (BOE nº 167, de 13 de Julio), que encomendaba el conocimiento y resolución de los recursos interpuestos contra los acuerdos adoptados por dichos Colegios, tanto en alzada como en reposición, al Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos. Por su parte, la Junta de Andalucía, al asumir las competencias sobre sanidad, previstas en el artículo 13.21º del Estatuto de Autonomía y transferidas por el Real Decreto 1.118/1981, de 24 de Abril (BOE nº 142, de 15 de Junio), asignó las mismas a la Consejería de Sanidad y Seguridad Social por Decreto de la Presidencia 35/1981, de 22 de Junio (BOJA nº 15, de 31 de Julio). Finalmente, dicha Consejería, en virtud de Orden de 1 de Marzo de 1982 (BOJA nº 11, de 15 de Mayo), ratificó la delegación en los Colegios Provinciales de Farmacéuticos de Andalucía para la resolución de los expedientes de establecimiento, traslado, transmisión, continuidad, integración y amortización de Oficinas de Farmacia, y mantuvo la vigencia de la citada Orden del Ministerio de la Gobernación de 3 de Julio de 1974.

Así pues, no cabe duda de que la competencia originaria en orden a la concesión, entre otras, de las autorizaciones para la apertura de Oficinas de Farmacia, así como el conocimiento de los recursos pertinentes en caso de denegación, corresponde a la Junta de Andalucía, y más concretamente a la Consejería de Salud. Por tanto, el hecho de que en la actualidad tal competencia se encuentre "delegada", "desconcentrada" o bien "funcionalmente descentralizada", según la calificación jurídica que se le otorgue a esta atribución de facultades, no es óbice alguno para que la Administración Autonómica, en uso de su poder normativo, pueda recuperar para sí el ejercicio directo de cualquiera de tales funciones o de todas ellas, como sucede de hecho en otras Comunidades Autónomas. En apoyo de esta conclusión, puede citarse, entre otras, las Sentencias del Tribunal Supremo de 12 de Marzo y 19 de Abril de 1989, y 19 de Noviembre de 1990.

Por todo ello, no existe ningún obstáculo jurídico para que la Junta de Andalucía pueda rescatar sus facultades de resolución de expedientes de apertura de Oficinas de Farmacia, pues aun cuando se trate de una "reordenación competencial inter-administrativa", como se ponía de manifiesto en la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de Marzo de 1990, esta circunstancia conduce simplemente a la necesidad de instrumentarla mediante la correspondiente norma jurídica, y no a través de un mero acto administrativo. Por lo demás, esta tesis tuvo ya ocasión de expresarla esta Institución mediante una Sugerencia dirigida a la Consejería de Salud en 1992, si bien sin encontrar una aceptación plena de la misma.

Por último, conviene precisar que aun cuando la relación de jerarquía es propia de órganos integrantes de una misma persona jurídica y no es aplicable por tanto a órganos de una Administración corporativa, como es el caso de los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, ello en modo alguno justifica el total desentendimiento que en esta materia ha llevado a cabo la Consejería de Salud, que debía haber promovido cuando menos, al amparo del principio de cooperación que rige entre las Administraciones Públicas (artículo 3.2º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común) los mecanismos de información necesarios para conocer el desarrollo que a las competencias cedidas le venían confiriendo los órganos colegiales. Esta abstención resulta aún más sorprendente cuando es la propia Consejería quien apunta la posibilidad de que el cobro de las cantidades requeridas por los Colegios, de considerarse tasas, podría encuadrarse en el delito tipificado como exacción ilegal en el artículo 437 del nuevo Código Penal, porque es justamente la pasividad de aquélla la que ha propiciado la actuación antijurídica de los órganos colegiales.

Es evidente que hay una realidad innegable en el caso de las Oficinas de Farmacia, cual es que las solicitudes de apertura originan una serie de gastos en su tramitación. Pero es igualmente cierto que tendría que haber sido la Administración Autonómica quien se hubiera pronunciado al respecto, promoviendo la creación de la tasa correspondiente a través de una Ley, o bien estimando que el coste de la gestión debería ser asumido por la Administración corporativa, pues es precisamente el silencio que ha guardado sobre esta cuestión, fruto de su indiferencia en esta materia, lo que ha dado lugar a que los Colegios Oficiales de Farmacéuticos la hayan sustituido en su función, exigiendo una tasa al margen de la legalidad.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a dirigir al Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga un **Recordatorio** de deberes legales infringidos. Asimismo, y conforme con lo dispuesto en el citado artículo 29.1º

de la Ley rectora de esta Institución, se le formula las siguientes **Recomendaciones:**

- "1. Que entre los requisitos exigidos para la tramitación de las solicitudes de autorización de apertura de Oficinas de Farmacia no se incluya la designación de local, informándose a los interesados de la posibilidad de proceder a efectuar dicha mención en la segunda fase del procedimiento.*
- 2. Que se supriman las tasas que bajo los conceptos de gastos de tramitación y de depósito para recurrir se vienen exigiendo a los solicitantes de autorización de apertura de Oficinas de Farmacia.*
- 3. Que se promueva por ese Colegio Oficial la iniciación de la revisión de oficio de los actos administrativos en los que haya exigido a los interesados el pago de las referidas tasas, a fin de que sean declarados en esa parte nulos de pleno derecho.*
- 4. Que se proceda de oficio a la devolución a los interesados de los ingresos indebidamente percibidos por ese Colegio Oficial en los últimos cinco años por el cobro de las mencionadas tasas".*

Finalmente, la Institución formula al Consejero de Salud la siguiente **Recomendación:**

"Que en virtud del principio de cooperación inter-administrativa, instaure con los Colegios Oficiales de Farmacéuticos los mecanismos de información necesarios para conocer los criterios empleados por aquéllos en el ejercicio de las competencias cedidas, hasta tanto se resuelva sobre la conveniencia de proceder al rescate de las mismas".

Dando contestación formal a la resolución dictada, el Colegio Oficial de farmacéuticos de Málaga manifiesta *"tomar nota a los efectos oportunos"* de la Recomendación efectuada por esta Institución en el expediente de queja. Desde la Institución se interesa la emisión de un pronunciamiento expreso en torno a las cuestiones planteadas.

La Consejería de Salud, sin embargo, sí es más explícita al dar respuesta:

"Primero.- Manifiesto mi acuerdo con la valoración realizada en el informe emitido por esa Oficina, que si bien se trata de una queja particular

interpuesta por la interesada, al afectar a un colectivo numeroso, necesariamente ha de ser considerada como un problema general.

Segundo.- Coincido con los extremos señalados en su informe, al considerar que la exigencia de señalamiento de local, en el momento en que se solicite una oficina de farmacia, no es un requisito obligatorio, ya que la Orden de 21 de Noviembre de 1979 (BOE 302 de 18 de Diciembre), por la que se desarrolla el Real Decreto 909/78, de 14 de Abril, en lo referente al Establecimiento, transmisión e integración de Oficinas de Farmacia, señala en su artículo 5º, que tras la notificación de la resolución del expediente de autorización de oficina de farmacia, deberán los interesados, si no lo hubieran hecho en la solicitud de autorización, designar los locales en que se proyecta la instalación, adjuntando una serie de documentos.

Por otro lado, el punto tercero del referido artículo, establece la paralización del expediente, por la falta, entre otras cuestiones de designación de locales, que se comunicará al farmacéutico interesado, advirtiéndole que en el plazo de tres meses se producirá el archivo de las actuaciones.

Para más abundamiento, en el artículo 6.2 de la mencionada Orden, se contempla, que en el supuesto de que el local señalado, en razón de la distancia, resultara incompatible con el designado por otro solicitante prioritario o que no resultara útil por causa no imputable al farmacéutico, se le concederá nuevo plazo de 30 días para que designe otro local.

Todo ello sirve de apoyo, a nuestro juicio, a la no necesidad de indicación con carácter obligatorio previo, del local a ocupar, considerando asimismo, que la argumentación del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Málaga, en cuanto a que no es necesario acreditar título sobre el local, en esa fase del expediente, no aporta nada nuevo, ya que esta acreditación viene regulada por el artículo 15 de la precitada norma, debiendo incluir el Acta de Inspección que extienda, referencia al título en virtud del que se ocupan o utilizar los locales e instalaciones.

Tercero.- El abono de cantidades fijas, tanto en la solicitud de autorización como para promover el correspondiente recurso, por importes respectivos de 75.000.- y 25.000.- ptas., a fin de sufragar los gastos originados en la tramitación de estos

expedientes, deberían ser objeto de regulación específica.

Cuarto.- El Recordatorio de los deberes legales y Recomendaciones realizado por su informe, será objeto de seguimiento por parte de esta Consejería, procediendo a la emisión de informe en el plazo de 6 meses, ante el Defensor del Pueblo, si por esa Institución lo estima oportuno.

Quinto.- Admito la lentitud con que se han producido nuestras actuaciones en este sentido, hasta el presente año, si bien ya se han iniciado los trámites necesarios, a fin de establecer un nuevo marco competencial y una ordenación farmacéutica, por lo que espero que no se nos acuse de inactivos en esta materia.

Sexto.- Con fecha 2 de Julio de 1996, se ha procedido a la creación en la Consejería de Salud de la Dirección General de Farmacia y Conciertos, a la que se le ha atribuido, entre otras funciones:

- La ordenación farmacéutica en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

- La acreditación, autorización y homologación de centros, servicios y establecimientos sanitarios.

Séptimo.- Una de las primeras actuaciones de esta Dirección General, ha sido la Orden de 13 de Septiembre de 1996 (BOJA 107, de 17 de Septiembre), por la que se revoca la delegación en los Colegios Provinciales de Farmacéuticos de Andalucía, de la competencia para la resolución de expedientes de Oficinas de Farmacia.

En este caso, afortunadamente se ha producido una concordancia en el tiempo, entre la Recomendación realizada por esta Institución y el interés de la Consejería en asumir estas funciones.

Octavo.- En la actualidad se está procediendo a la elaboración de borrador de Ley de Ordenación Farmacéutica, uno de los aspectos que se considerará en la misma, será la fijación de tasas. La Consejería tiene la voluntad de presentar públicamente este Borrador a lo largo del presente año".

2.7. Los derechos de los consumidores.

En esta materia persisten las quejas en las que se pone de manifiesto la necesidad de establecer mecanismos eficaces para garantizar los legítimos intereses de los consumidores y usuarios. No obstante, es menester destacar el constante incremento de las actividades desarrolladas por las juntas arbitrales, que con un procedimiento más ágil y accesible, representan un importante instrumento para la defensa de los consumidores. Asimismo, otro de los aspectos sobre el que versa un significativo número de quejas formuladas sobre este asunto es el referente al procedimiento administrativo seguido por los organismos con competencia en materia de consumo y, especialmente, el desconocimiento que tiene el reclamante sobre las actuaciones desarrolladas por la Administración, así como, en su caso, sobre las medidas adoptadas en defensa de los consumidores y usuarios.

También se ha recibido un conjunto de quejas referidas a la ausencia de competencia de los servicios de consumo para fiscalizar la actuación de los profesionales libres. Así en la **queja 95/3517**, el ciudadano expone la ausencia de hojas de reclamación en las oficinas de los administradores de finca, y la inhibición de la administración de consumo en intervenir, remitiendo el conocimiento a los Colegios Profesionales. Del mismo modo, en la **queja 96/2338**, el interesado denuncia que un odontólogo no tiene hoja de reclamaciones y no admite supervisión administrativa en el ejercicio de su actividad profesional. En la **queja 96/721**, se dan las mismas circunstancias frente a un óptico.

La ausencia de información de las entidades bancarias, y las resistencias para proveerla han propiciado otras quejas (**queja 96/1611**, y **queja 96/1921**).

Pero no cabe duda, que durante este año la aportación más significativa se ha verificado en torno al derecho a la información a una asociación interesada sobre una reclamación de consumo. En concreto en la **queja 96/90** un ciudadano, en representación de una Asociación de Consumidores y Usuarios de Riotinto (Huelva), mediante escrito en el que manifestaba que tanto la Asociación como las trescientas personas que habían presentado reclamación por escrito ante la Delegación Provincial de Salud y Consumo de Huelva en 1993, por irregularidades en el cobro del suministro domiciliario de agua potable del Ayuntamiento de la indicada localidad, desconocían el estado del expediente incoado al efecto, al que no habían podido tener ni acceso ni información, pese a habérselo requerido por escrito a la mencionada Delegación Provincial.

El informe de la administración, nos manifiesta, por una parte, que la Asociación no se encuentra inscrita en la actualidad en el Registro de

Asociaciones de Consumidores y Usuarios de Andalucía, y, en segundo lugar, que en ningún momento se le ha negado la información solicitada por dicha Asociación en el expediente sancionador incoado al Ayuntamiento de Minas de Riotinto. Finalmente, en cuanto al motivo por el que se les denegaba la condición de interesados a los denunciados perjudicados por la actuación del citado Ayuntamiento, la Delegación Provincial niega esa circunstancia, manifestando no tener constancia de solicitud individual alguna por parte de ninguno de aquéllos.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1ª. El conflicto planteado en la presente queja surge de la negativa de la Delegación Provincial de Huelva a facilitar información sobre la tramitación de un expediente sancionador, tanto a la Asociación, como a los denunciados perjudicados por la Empresa suministradora de aguas dependiente del Ayuntamiento de Minas de Riotinto. Los argumentos alegados para justificar este modo de proceder son diversos, y deben de ser analizados individualmente, a fin de determinar si encuentran o no amparo en la legalidad vigente.

La primera manifestación realizada por la Delegación Provincial entra en abierta contradicción con los actos desarrollados por la misma. Así, no es fácil de conciliar, de un lado, la alegación de que en ningún momento se negó a la citada Asociación la información solicitada, cuando entre los documentos que constan en el expediente administrativo obra una comunicación, de fecha 28 de Marzo de 1995, del Jefe del Servicio de Consumo en la que, ante la solicitud de notificación de la resolución del expediente sancionador, se expresa: *"este Servicio de Consumo considera que no procede legalmente a facilitar la información requerida por dicha Asociación"*.

La razón para tal negativa parece sustentarse en la carencia de la condición de interesado por parte de la mencionada Asociación, que tampoco aparece inscrita en el Registro correspondiente. Esta apreciación sería correcta si la Asociación hubiere pretendido enderezar su actuación en el ejercicio de un derecho propio, pero si se examina con atención la actividad desplegada por dicha Entidad puede deducirse que en realidad obró en representación de terceras personas, de aquéllas que tenían la cualidad de asociados y habían presentado la reclamación pertinente. De este modo, la Delegación Provincial no dudó en ningún momento en notificar a la Asociación tanto la realización de diligencias previas, como el acuerdo de incoación del expediente, acompañando incluso una relación de cuantos sujetos habían formulado reclamación. Por tanto, aunque no consta que la Asociación acreditara la representación de todos

los reclamantes en los términos exigidos por el artículo 32.3º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE nº 285, de 27 de Noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es evidente que la Delegación Provincial le atribuyó su representación "de facto", entendiéndose con tal Entidad respecto de las diversas incidencias del procedimiento.

Así pues, aun cuando la citada Asociación no ostentara directamente la condición de interesado, no por ello podía ser marginada del procedimiento incoado, en cuanto que su derecho de pedir información se hallaba plenamente legitimado por el interés de aquellas personas en cuyo nombre actuaba. La negativa, en suma, de la Delegación Provincial a notificar la resolución que puso fin al expediente sancionador restringió un derecho cuya titularidad, si bien no correspondía a la Asociación, sí que tenía ésta delegado su ejercicio.

2ª. El concepto de interesado en el ámbito del procedimiento sancionador tiene una consideración muy estricta, hasta el punto de que no a todo denunciante se le confiere esta cualidad. En efecto, nuestra jurisprudencia, al abordar el tema, ha sentado como doctrina que la condición de denunciante es sustancialmente distinta de la de parte interesada, por cuanto aquél, aunque tenga reconocida cierta intervención en el procedimiento que su denuncia provoque, no por ello se constituye en parte. En este sentido, el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto (BOE nº 189, de 9 de Agosto), por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, confiere distintas facultades a los denunciantes y a los interesados en el desarrollo del procedimiento sancionador: a los primeros basta con notificarles su iniciación; a los segundos, en cambio, se les reconoce la posibilidad de tomar parte en las diversas fases de tramitación del expediente, debiéndoseles de comunicar la resolución que ponga fin al mismo.

El criterio delimitador de la condición de interesado no es otro que el del posible beneficio o perjuicio que sobre la esfera jurídica de un sujeto puede ocasionar la decisión que adopte un órgano administrativo, tal como se desprende del artículo 31.1º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. Desde este punto de vista, quienes reclamaron ante la Delegación Provincial, con fundamento en las irregularidades cometidas por la Empresa suministradora de aguas dependiente del Ayuntamiento de Minas de Riotinto, ostentan la condición de interesados, pues de la resolución que dé fin al procedimiento puede derivar un claro beneficio patrimonial para los mismos. A esta conclusión se accede con la mera lectura del artículo 105.2º del Decreto 120/1991, de 11 de Junio (BOJA nº 81, de 10 de Septiembre), por el que se aprueba el

Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua: «Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 3, 8, 32 y concordantes de este Reglamento, las reclamaciones de los usuarios se tramitarán conforme a lo establecido en la normativa por la que se regulan las hojas de quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios en Andalucía. Las reclamaciones no paralizarán el pago de las facturaciones o liquidaciones objeto de las mismas; no obstante, cuando la reclamación se plantee por disconformidad con la cuantía facturada por el servicio, el abonado tendrá derecho a que no se le cobre el exceso sobre la facturación inmediatamente anterior. Una vez resuelta la reclamación, la Entidad suministradora, en base a la cantidad satisfecha por el abonado, realizará la correspondiente liquidación».

3ª. La Delegación Provincial, por su parte, se limita a manifestar que no denegó la condición de interesados a los denunciados perjudicados por la actuación del Ayuntamiento de Minas de Riotinto, porque ninguno de ellos lo solicitó individualmente. Sin embargo, al alegar esta circunstancia, olvida que la calificación de quienes presentaron las reclamaciones es perfectamente incardinable dentro del artículo 31.1.a) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, que considera interesados en el procedimiento a «quienes lo promovieron como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos». Esta calificación, por ende, no requiere de una intimación especial al órgano administrativo encargado de tramitar el procedimiento, pues al contrario de lo que ocurre en el orden jurisdiccional privado, la vía administrativa no está sometida al principio de actuación rogada, sino que se impulsa de oficio en todos sus trámites, a tenor de lo dispuesto por el artículo 74.1º de la citada Ley. Ello significa que la Delegación Provincial debió de conferir "motu proprio" la cualidad de interesados a los denunciados, haciéndoles partícipes, bien directamente o a través de la Asociación a la que implícitamente le reconoció la representación de aquéllos, de todas las fases del procedimiento, y notificarles la resolución que puso fin al mismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 20.5º del Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto.

Por todo ello, en nuestra función de velar por el respeto de los derechos y libertades recogidos en el Título I de la Constitución, formulamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Huelva **Recordatorio** de los deberes legales y se dicta la siguiente **Recomendación**:

"Que se notifique a la citada Asociación, en su condición de representante de los denunciados en el procedimiento sancionador incoado a la Empresa "Andaluza de Aguas y Tratamientos, S.A.", la resolución que haya puesto fin al mismo".

La Delegación Provincial acepta la Recomendación y accede a dar

traslado de la resolución a la Asociación.

2.8. La gestión administrativa del Servicio Andaluz de Salud.

Una veintena de quejas han venido a denunciar presuntas irregularidades en la gestión administrativa llevada a cabo por las administraciones sanitarias. Las quejas sobre los expedientes de reintegros de gastos representan la casuística más frecuente, seguido de las reclamaciones formuladas por los acreedores del SAS. No obstante, este año hemos tenido la oportunidad de estudiar más detenidamente las irregularidades procedimentales en la concertación de un establecimientos de ortopedia.

En la **queja 95/2686** comparecía una señora, con domicilio en Almería, manifestándonos que regenta un establecimiento de ortopedia en dicha provincia, quejándose de diversas irregularidades administrativas acontecidas en las relaciones de la Administración Sanitaria con su negocio.

La interesada nos relata que su establecimiento vino dispensando las recetas que aportaban los beneficiarios de la Seguridad Social, gracias al concierto con el Servicio Andaluz de Salud para la elaboración y dispensación de productos ortoprotésicos, en vigor desde el 3 de Julio de 1992.

Dicho concierto quedó suspendido mediante resolución de la Gerencia Provincial del SAS de fecha 3 de Noviembre de 1993, con la motivación de no contar con un técnico titulado al frente de la ortopedia, rechazando las facturas aportadas por la titular de la queja desde Enero a Julio de 1994. Considera la reclamante que esta actuación es desproporcionada y excesivamente lesiva a sus intereses, ya que el técnico referido fue inmediatamente incorporado a la plantilla de la ortopedia, tal como probó con la aportación de los pertinentes documentos; aún así, no se reanudó la concertación hasta el 6 de Octubre de 1994.

Por otro lado, la reclamante también se queja de que solicitó la concertación de un segundo establecimiento en la localidad de Huércal Overa, siéndole requeridos innumerables documentos, resultando que, transcurridos aproximadamente tres años desde la primera solicitud, aún no ha logrado el concierto, encontrándose con la sorpresa que el pasado día 4 de Octubre de 1995 le comunicaron el archivo del expediente por no haber aportado los documentos requeridos.

Evacuado el informe de la administración, en el mismo se manifiesta que el concierto que esta Ortopedia mantenía con el SAS era

provisional, aun así, mantuvo su vigencia ininterrumpidamente desde Julio de 1992, y en su última renovación se reiteró su provisionalidad en tanto se solventase la ausencia de un técnico titulado al frente del establecimiento, para lo cual se señaló en el propio concierto un plazo de 7 meses.

Transcurrido ese plazo, se comunicó a la interesada la suspensión del concierto en los siguientes términos literales:

" Toda vez que ese establecimiento ortopédico se encuentra pendiente de formalizar al día de la fecha contrato para la elaboración y dispensación de artículos ortopédicos, por carecer del requisito de la titulación específica exigida para tal concertación, y dado el plazo transcurrido sin que la misma haya sido aportada, le notificamos que esta Gerencia Provincial ha resuelto suspender con efectos del 1 de Diciembre de 1993 la autorización provisional concedida a esa empresa, hasta tanto cumpla el indicado requisito, momento éste en que podrá reanudar los trámites para la concertación.

Dicha suspensión supone la no aceptación por parte de esa empresa, a partir de la fecha indicada, de ningún tipo de encargo de elaboración y dispensación de artículos ortopédicos a usuarios del SAS, que deberán ser remitidos, caso de presentarse, a cualquier establecimiento ortopédico concertado.

Asímismo le comunicamos que deberán presentar la facturación que tengan pendiente, tanto de la revisión de tarifas del año 92 como de la facturación mensual del año 93, todas ellas antes del día 7 de Diciembre del presente año.

Firmado: La Directora Provincial de Gestión Económica".

Como quiera que la interesada contrató inmediatamente al técnico requerido, y se lo comunicó al SAS, entendió que el concierto seguía en vigor, por lo que siguió dispensando recetas, sin embargo la Administración dejó de abonarle la facturación con efectos desde la suspensión del concierto. Ante esto, la reclamante dirigió sendos escritos al SAS demandando el pago de las facturas pendientes, correspondientes al período Enero a Julio de 1994.

Desde la Delegación Provincial se contestó a la interesada en los siguientes términos literales:

" En contestación a sus escritos de fecha 31 de Marzo de 1995 y 20 de

Abril de 1995, respectivamente, en solicitud de abono de facturación por dispensación de artículos ortopédicos, le comunicamos que de acuerdo con el informe evacuado por la Subdirección de Asistencia Especializada-Servicio de Gestión de Conciertos y Prestaciones de los Servicios Centrales del SAS, en respuesta a la consulta elevada por este Servicio, así como al informe complementario emitido por la Asesoría Jurídica Provincial del SAS con fecha 12 de Mayo de 1995, no procede pago de cantidad alguna por las facturas presentadas durante el período que dicha ortopedia no ha tenido concierto ni autorización por parte de este Organismo, de conformidad con lo establecido en la Orden de 17 de Marzo de 1992 de la Consejería de Salud, sobre regularización de las dispensaciones ortopédicas por el SAS, la cual establece en su artículo 2.1. que la elaboración y dispensación de los artículos objeto de la Orden se llevará a cabo exclusivamente en los establecimientos que, con sujeción a la normativa vigente en materia de contratación administrativa, hayan sido concertados con el SAS".

En cuanto al segundo de los aspectos denunciados por la reclamante, referente a la solicitud de concierto de un segundo establecimiento de ortopedia en Huerca Overa, desde la Delegación de Salud se nos contesta que la reclamante confunde lo que son las actuaciones administrativas de autorización para el funcionamiento de su ortopedia central, sita en Almería, con las que corresponden a la solicitud de concierto de un segundo establecimiento o sucursal en Huerca Overa, por las que se siguen dos procedimientos completamente distintos.

En efecto, el Decreto 16/1994, de 25 de Enero, sobre autorización y registro de centros y establecimientos sanitarios, requería que todos los centros y establecimientos sanitarios civiles -las ortopedias participan de tal consideración-, tanto públicos como privados, de cualquier clase o naturaleza, que estén ubicados en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, solicitasen la pertinente autorización administrativa para su funcionamiento.

Por ello, la Ortopedia, con concierto en vigor, para dar cumplimiento a dicho Decreto y regularizar su situación, hubo de solicitar tal autorización de funcionamiento, lo cual hizo el 4 de Febrero de 1995. En adelante, se le fue requiriendo, mediante sendos escritos, que completase la documentación necesaria para esta autorización, entendiéndose la interesada que estos requerimientos se referían a su establecimiento de Huércal Overa, respecto del cual tenía iniciados los trámites para su concertación desde Febrero de 1993.

Esta confusión originó que ante la ausencia de aportación de los documentos requeridos se acordase el archivo del expediente de autorización, sin perjuicio de poder volver a iniciarlo de nuevo a instancias de la interesada.

Volviendo a la concertación de la sucursal de Huércal Overa, la Delegación de Salud nos refiere que, problemas personales de la reclamante en queja con la propiedad del inmueble, hacen que el establecimiento no reúna por el momento las dimensiones requeridas por la normativa, lo que determina la imposibilidad de una resolución favorable.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones, que pasamos a desarrollar conforme al siguiente guión:

- A. Concertación con ortopedia carente de técnico autorizado.
- B. Suspensión del concierto e impago de facturas.
- C. Ampliación del concierto a un segundo establecimiento.
- D. Defectos en comunicaciones y resoluciones.

A. Concertación con ortopedia carente de técnico autorizado.

Son múltiples las cuestiones a abordar en la presente queja; sin embargo se ha de incidir con especial énfasis en un asunto que empieza a ser reiterado en las quejas que en materia sanitaria recibe esta Institución. Nos referimos al control de los requisitos materiales y funcionales que han de reunir los centros y establecimientos sanitarios.

De este modo, al ir ilustrándonos sobre el problema planteado en la queja, nos sorprendió en extremo que la Delegación Provincial contratase la elaboración y dispensación de productos ortoprotésicos, conforme a las recetas emitidas por los profesionales del sistema sanitario público, con una ortopedia que, como se reconoce en la propia resolución adjudicataria del concierto, carecía de técnico titulado a su frente.

Más allá de meros incumplimientos normativos, ya que es evidente que se ha infringido la Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, por la que se aprueban los Pliegos de Prescripciones Técnicas y de Cláusulas de Explotación que rigen la concertación y elaboración de artículos ortopédicos con la Sanidad Andaluza, y por ende del Decreto 389/1966, de 10 de febrero, del Ministerio de Educación Nacional, sobre la profesión de Técnico Ortopédico; destaca la nula importancia que esa Administración Sanitaria otorga

al control de calidad e idoneidad de los productos dispensados por las ortopedias. ¿Cómo se ha de entender si no que esa Administración tolere la elaboración y dispensación de prótesis ortopédicas por quien no acredita conocimientos y habilidades suficientes para ello? ¿qué requisito puede ser más importante a la hora de concertar ese servicio?

En la resolución adjudicataria del concierto, se manifiesta literalmente: "*(...) se acuerda adjudicar provisionalmente, por razón de interés público (...) todo esto hasta tanto se cumplan los requisitos exigidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas Particulares y en el Pliego de Condiciones Administrativas Particulares referentes a la convalidación del Título de Técnico Ortesista, solicitado en los Pliegos de referencia y por un plazo de siete meses (...)*". Esta Institución ha podido acreditar cómo durante esos siete meses se han admitido regularmente los preparados de esa ortopedia, y únicamente, transcurrido ese plazo, se comunicó a la ortopedia la suspensión del concierto por no contar con un técnico autorizado.

Desconocemos qué "interés público" ha podido propiciar esta concertación provisional; quizás situaciones de grave riesgo de desabastecimiento o escasez de iniciativa privada pudieran motivarla, pero en una economía de mercado como la nuestra, donde diferentes empresas de ortopedia compiten en condiciones de igualdad la dispensación de los productos ortoprotésicos, encontramos aún menos justificada esta concertación irregular.

Por otro lado, parece que a la Administración sólo le incumbía la suspensión o resolución del contrato, cuando nada impedía que la ortopedia pudiese seguir desempeñando los servicios que les demandase la sanidad privada o cualquier particular que, a su costa, se los requiriese, incumpliendo, a todas luces, las competencias sobre control de los centros y establecimientos sanitarios privados.

Por ello, resulta claro el incumplimiento del art. 43 de nuestra Constitución en cuanto que obliga a los poderes públicos a la tutela de salud de los ciudadanos, la cual queda en riesgo con la dejación de las funciones de inspección y control, que se debieron ejercer en este caso, adoptando las medidas previstas en la normativa como es la clausura cautelar del centro en tanto se subsanasen los requisitos necesarios para su autorización y funcionamiento (art.12 del Decreto 16/1994, de 25 de Marzo, sobre autorización y registro de centros y establecimientos sanitarios).

B. Suspensión del concierto e impago de facturas.

En los sucesivos informes remitidos desde la Delegación Provincial afectada siempre se ha hecho especial mención a que el vínculo jurídico que relacionaba al Servicio Andaluz de Salud con la ortopedia se limitaba a una autorización provisional para dispensar productos ortoprotésicos a los beneficiarios de la Seguridad Social, a expensas de formalizar el oportuno concierto cuando desapareciesen los obstáculos que por el momento lo imposibilitaban.

Esta irregular situación se mantuvo desde Julio de 1992 a Diciembre de 1993, abonándose por el SAS la facturación correspondiente a las recetas atendidas en dicho período.

La institución jurídica "autorización administrativa" quedó asentada en la doctrina (Otto Mayer 1895) como aquel acto administrativo que levanta la prohibición preventivamente establecida por la norma de policía, previa comprobación de que el ejercicio de la actividad inicialmente prohibida no ha de producir en el caso concreto consideración alguna para el buen orden de la cosa pública. La autorización administrativa no hace nacer un derecho nuevo en el sujeto, sino que remueve los obstáculos para el ejercicio de un derecho preexistente.

Salta a la vista que la relación jurídica descrita en la presente queja excede la simple autorización, ya que es origen de obligaciones recíprocas para ambas partes, entrando de lleno en la institución contractual. El Código Civil es claro cuando afirma que un contrato existe desde que una o varias personas consienten en obligarse, respecto de otra u otras, a dar alguna cosa o prestar algún servicio -art. 1254-; así mismo, se constata el cumplimiento de los requisitos esenciales para que ese contrato sea válido conforme al art. 1261 del mismo texto legal: consentimiento de los contratantes, objeto cierto -suministro de productos ortoprotésicos- y causa de la obligación -prestaciones onerosas recíprocas-.

Acreditada pues la existencia de un contrato, hay que interpretar las actuaciones administrativas referidas a la suspensión de la autorización provisional a la luz de la normativa contractual pública. De este modo, hemos de entender que el órgano de contratación hizo uso de las prerrogativas que le atribuía el art 18 de la Ley de Contratos del Estado al comprobar el incumplimiento de los requisitos funcionales de la empresa (ausencia de técnico ortopédico a su frente), acordando la suspensión del contrato en tanto se solventase esta deficiencia. El problema surge cuando antes de la fecha de efectos de la suspensión anunciada, la interesada comunica la incorporación a la plantilla de la ortopedia del técnico requerido.

Hay que destacar que la suspensión de un contrato, no implica su resolución, se trata de una medida provisional, mucho más tratándose de una prestación continuada en el tiempo, donde una suspensión excesivamente prolongada equivaldría a su resolución, debiéndose efectuar ésta en expediente contradictorio, con todas las garantías de defensa del contratista. Por tanto, si durante la vigencia del contrato la Administración toleró la inexistencia del técnico ortopédico y no procedió a la resolución del mismo sino a su suspensión, colegimos que dicho incumplimiento se entendió solucionable y en consecuencia la suspensión decaería en el momento que la deficiencia quedase solventada.

En este supuesto cabe cuestionarse si no existe una actitud desproporcionada de esa Administración al negarse al abono de la facturación correspondiente a los meses de Enero a Julio de 1994, ya que el contrato nunca fue resuelto, manteniéndose todo ese tiempo intacto el vínculo jurídico, quedando acreditado el cumplimiento del requisito determinante de la suspensión incluso antes de que ésta tuviese efecto.

No empece a esta opinión el que se entablase una controversia jurídica sobre si el técnico debía estar contratado a tiempo parcial o en jornada completa, requisito no especificado taxativamente ni en el Pliego de Prescripciones Técnicas ni en el de Cláusulas de Explotación, y en cualquier caso, solucionado al allanarse a las exigencias de esa Administración mediante su contratación a tiempo completo, como se comunicó mediante escrito fechado en Febrero de 1994; por otro lado, el más elemental principio de equidad, irremediablemente nos conduciría a cuestionarnos el enriquecimiento sin causa producido en la Administración por el impago de la facturación correspondiente a las recetas del Servicio Andaluz de Salud, ya que éstas fueron efectivamente satisfechas, recayendo su coste injustamente en el patrimonio personal de la interesada.

Es más, la propia Constitución obliga a ser especialmente sensibles en este apartado, ya que su artículo 35 reconoce el derecho de los trabajadores a obtener una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia. En este caso, la titular de la queja, quien trabaja en régimen de autónomo, organizada como empresaria individual, ha visto mermados sus principales ingresos como consecuencia de los impagos aludidos, abocándola como única solución posible a demandar judicialmente el pago de las susodichas facturas, al ser desatendidos todos sus requerimientos.

C. Ampliación del concierto a un segundo establecimiento.

Cualquier aproximación al derecho constitucionalmente reconocido a ejercer la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado, lleva implícito el que los poderes públicos faciliten a aquéllas que compitan en el mismo, el acceso en condiciones de igualdad a las ofertas de contrataciones públicas.

En la actividad económica que nos ocupa -ortopedias-, la sanidad pública representa su principal fuente de actividad, y por ende de ingresos; por ello, no es extraña la preocupación de la titular de la queja por ampliar su volumen de negocios con el Servicio Andaluz de Salud solicitando la ampliación del concierto que tenía en vigor a un segundo establecimiento de ortopedia en la localidad de Huércal Overa.

En este sentido, nos sorprende las extraordinarias dificultades administrativas que han existido para modificar el objeto del concierto ampliándolo a un segundo establecimiento, ya que dicha ampliación no suponía un incremento de gasto, sino una opción más a los beneficiarios de la sanidad pública de que sus recetas fueran atendidas por otro establecimiento, facilitándose su libre elección, aumentándose la cobertura asistencial.

En la documentación que obra en poder de esta Institución se constata que la primera solicitud de concierto de un segundo establecimiento de ortopedia se efectúa el 24 de Marzo de 1993, siendo inspeccionado el local ocho meses después, según consta en el acta de inspección 4931, de 26 de Noviembre de 1993. En adelante, durante el año 1994 se inician los trámites para la renovación del concierto del establecimiento matriz, finalmente suscrito el 6 de Octubre de 1994, donde no se incluye la sucursal de Huércal Overa.

Desconocemos porqué no se tuvo en cuenta a este segundo establecimiento a la hora de suscribir el concierto, y nos sorprende que en sus informes únicamente se haga referencia a una solicitud de concierto fechada el 20 de Abril de 1995, ignorando todos los trámites anteriores.

Con respecto a esta última solicitud, que según nos informa la interesada, efectuó ante el silencio de la Administración respecto de su primera petición, hemos de volver a incidir en el cumplimiento del Decreto 16/1994, antes aludido.

En efecto, en contestación a esta solicitud se requiere de la contratista cierta documentación, sin hacer mención en ningún momento a que dicho establecimiento debía contar con la preceptiva autorización de instalación y funcionamiento, y con la resolución de acreditación indispensable para poder contratar con el Servicio Andaluz de Salud. Siendo estos requisitos básicos, no

entendemos su ignorancia ya que obligarían en el futuro a la interesada a repetir trámites y demorar la resolución definitiva, circunstancia que, como hemos expresado, limitaría sus posibilidades de acceso a la contratación pública.

Así mismo, se nos informa que el local donde se ubica la sucursal, por problemas con la propiedad del inmueble, carece actualmente de las dimensiones requeridas por la reglamentación sanitaria, lo que probablemente determinará una resolución desfavorable al concierto. Al respecto, nada que objetar; ahora bien, recibida la solicitud en Abril de 1995, nos sorprende de nuevo que hasta Noviembre de ese mismo año no se efectuase la correspondiente visita de inspección, con la consecuente demora en la resolución del expediente, que hasta la fecha no tenemos constancia que se haya producido, por lo que, en uso de los cometidos atribuidos a esta Institución por su Ley reguladora, nos permitimos interesar su resolución expresa, comunicándola a la interesada con los requisitos previstos en el art. 58 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común.

En otro orden de cosas, para la ampliación del concierto al segundo establecimiento, se exigen a la interesada una serie de documentos que ya obraban en poder de esa Administración en el expediente correspondiente al concierto principal; como ejemplo, se requieren documentos acreditativos de que no se incurre en las prohibiciones para ser contratista previstas en la Legislación de Contratos de las Administraciones Públicas, cuando estos documentos ya fueron aportados antes de la formalización del concierto del establecimiento matriz.

La vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común 30/1992, de 26 de Noviembre, ciñe la actuación de las Administraciones Públicas a principios de eficiencia y servicio a los ciudadanos -art 3.2-, y en congruencia determina su artículo 35. f) el derecho de los ciudadanos a no aportar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante. Somos conscientes que el respeto de este derecho ha determinado un mayor esfuerzo organizativo en esa Administración, obligando a cambiar las rutinas habituales de trabajo e introducir modificaciones en sus estructuras, pero el tiempo transcurrido desde la plena entrada en vigor de la referida Ley de Procedimiento, entendemos que elimina cualquier excusa para su incumplimiento, y permite que consideremos tal derecho plenamente exigible.

D. Defectos en notificaciones y resoluciones.

Al inicio del presente relato reproducimos textualmente dos comunicaciones de la Administración que nos parecieron significativas en

relación al asunto que nos ocupa.

En la primera de ellas, referente a la notificación de la suspensión de la autorización administrativa -concierto- para la elaboración y dispensación de productos ortoprotésicos, son patentes los incumplimientos del art. 58 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Procedimiento Administrativo Común: no contiene el texto íntegro del acto que se notifica, no se indica si dicho acto es definitivo o de trámite; tampoco se hace indicación de los recursos que proceden, ni el órgano ante el que interponerlos y su plazo.

En la segunda comunicación la irregularidad es aún mayor, ya que en contestación a la solicitud de la interesada de que se abonen las facturas impagadas, la Jefe de Servicio de Planificación y Evaluación de Recursos de esa Delegación manifiesta: "*(...)en contestación a sus escritos... solicitando el abono de facturación... no procede el pago(...)*". Es evidente que resuelve la petición quien no tiene competencias para ello (las ostenta el órgano de contratación: Gerente Provincial del SAS), ya que si éstas hubiesen sido delegadas, debiera hacerse mención de esta circunstancia en la resolución, indicando el boletín oficial donde se efectuó la publicación de la misma (art. 13 de la Ley 30/1992). Además, se incide en el mismo defecto que en la comunicación antes aludida, ya que no se expresa si dicho acto es definitivo o de trámite, ni se expresan los recursos posibles contra el mismo.

Por otro lado, en otras comunicaciones examinadas, especialmente en las que se solicita la aportación de nueva documentación, resalta la ausencia de referencias del expediente del que derivan, no haciendo ninguna mención a la numeración o clave asignada al mismo, con lo que las posibilidades de confusión son patentes, tal como ha ocurrido en el presente caso.

Al ir efectuando la investigación ordinaria de los asuntos denunciados en la presente queja, hemos tenido ocasión de examinar múltiples escritos de esa Delegación Provincial, que en no pocas ocasiones repiten los defectos apuntados en las comunicaciones antes analizadas, lo que nos permite afirmar que no nos encontramos ante supuestos aislados, sino ante defectos enquistados en la praxis administrativa, que claman por su urgente rectificación.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló un **Recordatorio** de deberes legales infringidos y se propuso la siguiente **Sugerencia**:

"Que tras la revisión de los datos que constan en esa Delegación referentes a la suspensión del concierto que la interesada mantenía

con el Servicio Andaluz de Salud, determinante del impago de la facturación de su ortopedia correspondiente a los meses de Enero a Julio de 1994, se valore la posibilidad de iniciar un expediente de revisión de oficio de la resolución o resoluciones contrarias a su pago, entendiendo que, en caso contrario, se produciría un enriquecimiento injusto en favor de esa Administración"

Del mismo modo, se dicta las siguientes **Recomendaciones:**

- " 1ª. Que en adelante esa Administración sea rigurosa en la aplicación del Decreto 16/1994, de 25 de Marzo sobre Autorización y Registro de Centros y Establecimientos Sanitarios, especialmente en aquellos supuestos en que pudiese existir algún riesgo para la salud de los ciudadanos, ejerciendo la debida tutela sobre los centros y establecimientos sanitarios tanto públicos como privados.*
- 2ª. Que en adelante se aplique correctamente la Legislación de Contratos de las Administraciones Publicas, abandonando el uso de formulas contractua irregulares como la referida "autorización provisional para la elaboración y dispensación de artículos ortoprotésicos.*
- 3ª. Que se agilice la tramitación de las solicitudes de concertación de establecimientos de ortopedia, evitando dilaciones innecesarias, así como la aportación de documentos que ya obren en poder de esa Administración, especialmente en los supuestos de solicitudes de ampliación del concierto a un segundo establecimiento o sucursal.*
- 4ª. Que en las comunicaciones dirigidas a los interesados en un procedimiento se indique expresamente el expediente a que se refieren, indicando la numeración o clave que se le ha signado.*
- 5ª. Que se adopten las medidas precisas para que en las notificaciones de actos administrativos se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 58.2º. de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Procedimiento Administrativo Común.*
- 6ª. Que se adopten las medidas precisas para evitar que las resoluciones administrativas sean dictadas por quien carece de competencias para ello, procurando el estricto cumplimiento de los artículos 12 a 17 de la aludida Ley de Procedimiento Administrativo Común."*

2.9. Los derechos del personal al servicios de las Instituciones sanitarias.

Como cada año, las quejas sobre los derechos del personal al Servicio del Servicio Andaluz de Salud representan la partida más voluminosa de las materias objeto de estudio del Área de Salud. Durante el año 1996 la casuística de asuntos tratados en materia de personal de Instituciones Sanitarias ha sido amplia y diversa: procedimiento de selección, los concursos de traslado, retribuciones, derecho a la promoción profesional, las profesiones sanitarias, los derechos del personal, y general la actuación administrativa del personal que pueda afectar a los derechos constitucionales.

En general, se destaca negativamente la situación de inseguridad jurídica que padece el personal, en parte, ocasionado por la ausencia de la producción de una legislación básica sistemática y completa, que el Estado no acaba de dictar, y a su vez, por la precariedad de la normativa autonómica andaluza. Estas eventualidades legales están consolidando una situación de extrema fragilidad jurídica que repercute negativamente en el estado de los derechos del personal estatutario. La Consejería de Salud y el Servicio Andaluz de Salud, lejos de tratar de ordenar y sistematizar la normativa, se hallan abocados a un proceso de improvisación que ha llegado a provocar tal conflicto de intereses entre los colectivos afectados, que a estas alturas es difícil reparar y estabilizar jurídicamente la situación. Todo se complica además, cuando las soluciones adoptadas se formulan obviando los principios de legalidad y los derechos constitucionales en juego, y acaban siendo rebatidas judicialmente. Estos elementos decantan un estado de inseguridad jurídica que repercute sobre el personal estatutario, que se ven desprovistos del efectivo ejercicio de sus derechos constitucionales: derecho a ser seleccionados en base a los principios de igualdad, mérito y capacidad, derecho a la promoción profesional, derecho al traslado, etc...

El trabajo elaborado por la Institución en el campo del personal estatutario es muy extenso y difícil de sintetizar en este Informe Anual, por ello, hemos seleccionado los asuntos sobre los que se ha dispuesto de la oportunidad de dictar alguna resolución significativa para traerlo a colación en este resumen de dación de cuenta. La muestra es representativa del trabajo que se realiza desde la Institución y del alcance de las irregularidades detectadas. Por tanto, debemos mostrar la reserva de que sólo se anotan los casos más significativos.

Comenzando la tarea, las quejas en materia de selección de personal han descendido notablemente, por la sencilla razón de que los organismos no han desarrollado procedimientos específicos de selección; no obstante, sí interesa destacar la **queja 95/2773**, sobre el silencio administrativo ante un recurso de selección del personal. El ciudadano participó en unas oposiciones convocadas por el Servicio Andaluz de Salud, cuyo

resultado fue no encontrarse entre la relación definitiva de aprobados.

Por entender que sus ejercicios merecían mejor calificación, interpuso recurso ordinario contra la resolución, calificado por esa Administración como alzada por mor del período transitorio de aplicación de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Al resolver el recurso, la Dirección Gerencia desestimó las pretensiones del demandante, indicando en su pie la posibilidad de interponer potestativamente recurso de reposición, con carácter previo a la vía contencioso-administrativa.

El recurrente hizo uso de esta opción e interpuso el referido recurso de reposición, que hasta la fecha de la presentación de la queja no había sido contestado, y ante el silencio de esa Administración, se vio obligado a utilizar la vía judicial, instando el pertinente recurso contencioso -administrativo.

Llegados a este punto, el interesado se dirige a nuestra oficina pidiendo la intermediación del Defensor del Pueblo Andaluz a fin de que se resolviese expresamente el recurso, independientemente de que la cuestión de fondo estuviese pendiente de resolución por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

En uso de las atribuciones conferidas a esta Institución por su Ley Reguladora, instamos en dos ocasiones al Organismo la resolución expresa del recurso en cuestión, siendo contestados nuestros requerimientos, mediante sendos escritos, en idénticos términos, a saber:

"...El Sr. __ articula su queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz en base a la no contestación del recurso de reposición formulado, según declara, con fecha 22 de Junio de 1994. No obstante, este recurso no ha tenido entrada en este Organismo, y la copia aportada a esta Institución no tiene ningún registro oficial, por lo que mal ha podido ser objeto de resolución..."

(...) Como se señaló en el anterior informe (...) no fue resuelto en la medida que en el servicio, competente para resolverlo, no existía constancia documental del mismo..."

(...) como se indicaba, el interesado había sido convenientemente contestado, en la misma materia y por este Organismo, al recurso ordinario, al que se le dio carácter de recurso de alzada (...) el interesado había interpuesto recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía contra la

desestimación expresa del recurso de alzada y presunta del recurso de reposición, admitido a trámite con número 885/1995, que se encuentra a la espera de resolución judicial, siendo conveniente esperar a la misma...

(...) tal vez no sea deseable interferir en la actuación de los Órganos Jurisdiccionales, ni por parte de la Administración Pública, ni por otros Órganos no incardinados en el Poder Judicial, al encontrarse esta materia sub iudice...

En virtud de los hechos hasta ahora expuestos, del contenido de los informes que nos han sido remitidos, y de las alegaciones y documentos aportados por el interesado, y comprobada la normativa de aplicación, a continuación procedimos a analizar los tres argumentos en que basa la Administración la no resolución del recurso de reposición objeto de esta queja; a saber: no constancia documental del recurso; versar sobre una cuestión ya dilucidada en el recurso de alzada; y pendencia de un recurso contencioso administrativo.

1. No constancia documental del recurso de reposición. El primer argumento que esa Administración utiliza para justificar la no contestación del recurso de reposición, objeto de esta queja, es que en el servicio competente para resolverlo (obviamente entendemos que para instruirlo) no existía constancia documental del mismo.

Puestos en contacto con el titular de la queja, éste nos remitió una copia del documento de correos donde certificó el envío del recurso, así como una copia del escrito de recurso donde se recoge la estampilla fechada de la oficina de correos, lo que despejaba cualquier duda sobre su correcta interposición. De estos documentos se dio traslado a la Dirección Gerencia, no ofreciendo ninguna explicación a porqué en ese Organismo se desconocían los mismos.

No es grato a esta Institución tener que incidir en este asunto, donde la experiencia nos explica que el desconocimiento de esos documentos probablemente obedezca a un mero error funcional, fácilmente solventable.

Por ello, nos debemos cuestionar si se ha realizado alguna investigación al respecto, y si anunciado el recurso contencioso administrativo donde se mencionaba el meritado recurso de reposición, se pusieron en contacto con el interesado para indagar sobre el mismo, ya que al parecer lo desconocían.

A la postre, merced a la última comunicación de esta Institución, tuvieron ocasión de conocer el texto íntegro del recurso, decayendo desde entonces el argumento para su no resolución, analizado en este apartado.

El procedimiento administrativo, con los recursos que le son inherentes, representa algo más que el mero cauce formal de expresión de las resoluciones administrativas, ya que, en sí mismo supone la mayor garantía del respeto de los derechos del ciudadano y de que la decisión administrativa se adopte con el mayor grado de acierto; por ello, no contestar al recurso de reposición previsto en la legislación, supone hurtar a su promovente de uno de los medios de defensa en vía administrativa contra una resolución que considere no ajustada a derecho, abocándolo, como así ha ocurrido, a acudir a la gravosa vía judicial en defensa de sus derechos.

2. No resolución del recurso de reposición por haberse resuelto previamente el recurso de alzada. La segunda justificación utilizada por esa Administración para no resolver el recurso de reposición es: *"...el interesado había sido convenientemente contestado, en la misma materia y por este Órgano, al recurso ordinario, al que se le dió carácter de recurso de alzada..."*, *"...por todo lo expuesto, es obvio que esta Administración no se ha negado en ningún momento a resolver sobre la materia planteada..."*, *"...la resolución expresa del recurso sería desestimatoria en base a los mismos argumentos que ya expusimos en el anterior escrito y a los que nos remitimos..."*.

En secuencia lógica con estos argumentos cabe preguntarse porqué la legislación vigente en aquel momento ofrecía la posibilidad de instar un recurso de reposición, cuando el objeto de la controversia ya fue resuelto en alzada por el mismo Órgano, ¿acaso el legislador desconocía esta circunstancia?

Es evidente que la intención del legislador no era la de incluir trámites innecesarios en el sistema de recursos previstos en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, sino posibilitar que el Órgano Administrativo reconsiderase la decisión adoptada en alzada, volviendo a examinar los datos del expediente y considerando las nuevas argumentaciones y pruebas que aportase el recurrente; todo ello, en orden a garantizar el mejor acierto en la decisión administrativa, evitando, la mayor parte de las veces, la judicialización del conflicto.

Otro aspecto nada desdeñable a considerar son los elevados costos de un procedimiento contencioso administrativo, baste recordar la postulación preceptiva a través de abogado y procurador (art. 33 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa), que justifican el que el ciudadano

optase por agotar la vía administrativa, antes de iniciar la gravosa andadura judicial.

Además, los postulados del recurso de reposición no son idénticos a los efectuados en alzada, ya que el interesado añade la petición de que se le facilite la calificación de su tercer ejercicio, con expresión de la puntuación concedida a cada uno de los aspectos parciales del mismo, que al no serle facilitada le produce indefensión puesto que aún desconoce tales datos, resultando paradójico que el modo de acceder a sus calificaciones sea el Recurso Contencioso Administrativo.

Por último, hemos de manifestar nuestra discrepancia con su afirmación de que el recurso sería probablemente desestimado por los mismos argumentos que se expusieron en la resolución del recurso de alzada, al entender que dicha actitud supone una desconsideración para el administrado, ya que, sin instruir el recurso y valorar su contenido, se prejuzga una resolución desfavorable.

3. No resolución del recurso de reposición al haberse instado un recurso contencioso administrativo. Desde su creación, por la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, esta Institución ha sido escrupulosa en no excederse del ámbito competencial establecido en la misma, y por ende, de no entrar a conocer del fondo de un asunto del que penda una resolución judicial.

Como habrá podido observarse, en ninguno de nuestros comunicados nos hemos referido al fondo de la cuestión litigiosa que mantiene el titular de la queja con esa Administración, actualmente sustanciada ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, sino que nos hemos limitado a cumplir el cometido que nos asigna el artículo 17.2 de la Ley antes aludida: «En cualquier caso velará porque la Administración Autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados».

Téngase en cuenta que la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, aplicable al caso en virtud de la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establecía claramente en su artículo 92 los modos de terminación de un procedimiento administrativo (resolución, desestimación, renuncia, caducidad), entre los cuales no se encuentra el silencio administrativo, considerándose tal un elemento patológico del procedimiento, por lo que, de existir, la propia Ley habilitaba al administrado para entender admitida o rechazada su pretensión, y en este último caso, poder ejercer la vía de defensa de sus derechos a que

hubiese lugar.

Congruente con esta regulación, la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de 1956 preveía la posibilidad de resoluciones extemporáneas de la Administración, iniciado incluso un procedimiento judicial, y así su artículo 90 impone al Tribunal de lo Contencioso la obligación de declarar terminado el procedimiento y archivar el recurso en caso de que, interpuesto un recurso contencioso administrativo, la Administración demandada reconociese totalmente en vía administrativa las pretensiones del demandante.

Abunda en lo expuesto reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, que admite la existencia de resoluciones extemporáneas de la Administración estando iniciado un procedimiento contencioso administrativo (Ss. de 21 de Octubre de 1957, 2 de Diciembre de 1958, 28 de Octubre de 1959, 1 de Noviembre de 1965, 9 de Octubre de 1967, etc.), por ello, apreciamos que la exigencia del interesado de que sea resuelto expresamente su recurso de reposición, responde a un derecho que le otorga el propio ordenamiento jurídico, y por ello es plenamente exigible.

Así pues, tomando en consideración lo expuesto, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales infringidos, y se solicitó la resolución expresa del recurso de reposición formulado.

El Servicio Andaluz de Salud contesta del siguiente modo: "*...se procede a dictar resolución expresa al recurso de reposición objeto de la queja, a fin de evidenciar la intención del organismo de dar cumplimiento a la normativa vigente en cualquier caso, respetando siempre los derechos de los administrados*". Junto a la respuesta, aportan fotocopia de la resolución dictada.

Pasando a otro asunto, en materia de traslados, durante este año se ha recibido un grupo muy numeroso de quejas, algunas de colectivos mayoritarios, denunciando la suspensión de los concursos de traslado del personal estatutario y los perjuicios que ello ha representado para muchas personas: andaluces fuera de nuestro territorio que no pueden integrarse, familias separadas, personas obligadas a recorrer, todos los días, un largo camino entre su casa y el centro de trabajo, etc., y en general, un conjunto de situaciones mantenidas más tiempo del deseable en función de la ausencia de la normalización de los procedimientos concursales por parte del SAS. En el Informe Anual del año pasado, ya tuvimos la oportunidad de presentar nuestra posición sobre la legalidad de los concursos de traslados promovidos por el SAS -Sección II, Capítulo X, apartado 2.9.- y la crítica de la actuación administrativa

desarrollada, y como no podía ser de otra forma, los pronunciamientos judiciales han ido anulando los concursos de traslado convocados por el SAS, de tal modo, que el efectivo derecho del personal se halla decaído.

Respecto a los derechos del personal, queremos significar un estudio aportado en la **queja 95/2874** sobre derecho de un interino que solicita reingreso tras cumplir servicio militar. El ciudadano manifestaba que había venido desempeñando los servicios de Técnico Especialista en Radiodiagnóstico en el Centro de Salud de Olvera, mediante un contrato de vacante-interino. Debido a la obligación de acudir a prestar el Servicio Militar, solicitó que le fuese reservado el puesto en caso de no ser cubierto por su titular definitivo; sin embargo, una vez concluida su prestación personal obligatoria e interesado su reingreso, no le fue concedido. En consecuencia, manifestaba su perplejidad, ya que entendía que el hecho de haber cumplido con un deber constitucionalmente impuesto le había perjudicado en sus derechos laborales y expectativas profesionales, trasladándonos por ello su queja.

Una vez evacuado el correspondiente informe, en el mismo se indica que la denegación de la solicitud de reingreso formulada por el interesado se halla plenamente justificada, por causar baja en su puesto de trabajo el día anterior al de su incorporación a las Fuerzas Armadas a fin de cumplir el Servicio Militar, dado que el vínculo que unía a aquél con el Servicio Andaluz de Salud era de carácter interino, surgido al amparo del artículo 13 del Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo aprobado por Orden de 26 de Abril de 1973, y conforme a los artículos 39 y 41 de referido Estatuto, sólo el personal con nombramiento en propiedad puede situarse en excedencia forzosa, condición que no se da en el reclamante.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1ª. Restringido el objeto de la presente queja a determinar si un sujeto, que ostenta con el carácter de interino la condición de personal sanitario no facultativo del Servicio Andaluz de Salud, tiene derecho al reingreso a su puesto de trabajo, tras el cumplimiento del Servicio Militar obligatorio, es necesario traer a colación la normativa aplicable al caso, a fin de sustentar sobre la misma ulteriores razonamientos. A tal propósito, conviene citar, en primer término, el artículo 13 de la Orden del Ministerio de Trabajo de 26 de Abril de 1973 (BOE nº 102, de 28 de Abril), por la que se aprueba el Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo: «Es personal interino el nombrado por la Subdirección Médica Provincial o Jefatura Provincial de Servicios Sanitarios, en su caso, para desempeñar una plaza vacante hasta tanto se provea en propie-

dad».

Por su parte, el artículo 39 del referido Estatuto dispone:

«El personal con nombramiento en propiedad puede hallarse en alguna de las siguientes situaciones:

1. Activo.
2. Excedencia forzosa.
3. Excedencia voluntaria.
4. Situaciones especiales».

Asimismo, el artículo 41 establece: «Se pasará a la situación de excedencia forzosa: (...) 3. Por incorporación al Servicio Militar obligatorio. Quedando en suspenso los derechos derivados de su relación de servicio, salvo el abono del tiempo para su antigüedad».

2ª. De la transcripción de tales preceptos puede deducirse que la Delegación Provincial de Salud ha aplicado los mismos en su dicción literal, atribuyéndose sólo al «personal con nombramiento en propiedad» la posibilidad de situarse en excedencia forzosa por incorporación al Servicio Militar obligatorio, y entendiendo "a contrario sensu" que el personal interino queda marginado de dicha previsión normativa. Mas es preciso integrar el silencio que la norma mantiene en cuanto a las consecuencias que al personal interino puede depararle su incorporación forzosa a las Fuerzas Armadas, acudiendo a preceptos de carácter supletorio, como son los contenidos en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, Texto articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de Febrero (BOE nº 40, de 15 de Febrero), cuyo artículo 2.3º dispone: «La presente Ley tiene carácter supletorio respecto de todas las disposiciones legales y reglamentarias relativas a los demás funcionarios, cualquiera que sea la clase de éstos y la Entidad administrativa a la que presten sus servicios».

Pese a que la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública (BOE nº 185, de 3 de Agosto), derogó gran parte del articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, dejó subsistente, en lo que no se opusiera a lo previsto en la misma, el artículo 105, del siguiente tenor literal: «A los funcionarios de empleo les será aplicable por analogía, y en cuanto sea adecuado a la naturaleza de su condición, el régimen general de los funcionarios de carrera, con excepción del derecho a la permanencia en la función, a niveles de remuneración determinados, o al régimen de clases pasivas».

Así pues, parece evidente que al personal interino, sea funcionario o estatutario, no puede serle reconocida en ningún caso el derecho a la reserva de puesto de trabajo, como garantía de permanencia, dada la naturaleza temporal de su relación de servicios. Por ello, ha de manifestarse que el reclamante en queja no puede ser declarado en situación de excedencia forzosa por incorporación al Servicio Militar obligatorio, en la medida en que ello supondría un derecho de reserva sólo atribuido al «personal con nombramiento en propiedad».

Sin embargo, cabe plantearse si en virtud del referido artículo 105, sería aplicable al personal interino un régimen similar al establecido para la excedencia forzosa por incorporación al Servicio Militar obligatorio, con efectos adecuados a la naturaleza temporal del vínculo, en cuanto que se llegue a la conclusión de que ambos se sustentan sobre supuestos de hecho análogos. A estos efectos, es conveniente recordar que el artículo 4.1º del Código civil permite la aplicación analógica de las normas «cuando éstas no contemplen un supuesto específico, pero regulen otro semejante entre los que se aprecie identidad de razón». En este caso, no cabe duda de que la razón de ser o finalidad ínsita en el artículo 41.3º del mencionado Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo es impedir que el cumplimiento de un deber legal de naturaleza personal, cual es el Servicio Militar, pueda repercutir negativamente sobre la relación estatutaria de un empleado público. Este mismo fin se halla presente en otras normas, como el artículo 7.1º de la Ley 55/1968, de 27 de Julio (BOE nº 181, de 29 de Julio), reguladora del Servicio Militar y vigente al tiempo de aprobarse el referido Estatuto: «Durante todo el tiempo de permanencia en filas cumpliendo el servicio obligatorio, se tendrá derecho a la reserva del puesto de trabajo que se desempeñaba, pasando a la situación que prevea la reglamentación, ordenanza o convenio laboral correspondiente y con los derechos reconocidos en la legislación social».

La Ley Orgánica 13/1991, de 20 de Diciembre (BOE nº 305, de 21 de Diciembre), que regula actualmente el servicio militar, también se hace eco de esa preocupación en su artículo 55:

«1. Durante el servicio militar se tendrá derecho a la reserva del puesto de trabajo que se desempeñaba antes de la incorporación de acuerdo con lo previsto en la legislación laboral.

2. La suspensión del contrato de trabajo por servicio militar será considerada, a efectos de la acción protectora derivada de la seguridad social, como situación asimilada a la de alta, con el alcance y condiciones establecidas en la legislación de la Seguridad Social.

(...) 4. Los funcionarios públicos permanecerán en la situación administrativa de servicios especiales durante la prestación del servicio militar».

3ª. Por su parte, también el Tribunal Supremo ha tenido ocasión de pronunciarse en torno a este tema, a través de una Sentencia de 28 de Mayo de 1986, al glosar el artículo 9.3º del Decreto 2259/1974, de 20 de Enero, sobre contratación y retribuciones del personal docente colaborador, que literalmente establecía: «La prestación del servicio militar dará lugar a la resolución automática del contrato sin indemnización alguna».

Pues bien, nuestro Alto Tribunal, al conocer del recurso de apelación interpuesto en favor de una resolución administrativa de 1982, que aplicó dicho precepto, lo califica como contrario al artículo 7 de la Ley 55/1968, de 27 de Julio, y al principio general de reserva de plaza durante el servicio militar consagrado en la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, en cuyo artículo 43 se disponía este beneficio para los funcionarios que fueran declarados en situación de excedencia especial por «prestación del servicio militar, si no fuese compatible con su destino como funcionario». Ciertamente, puede argüirse que ambas normas se encuentran en la actualidad derogadas, pero, pese a ello, la "ratio decidendi" de la Sentencia sigue vigente, si bien sustentada ahora sobre nuevos pilares normativos. Téngase en cuenta que a pesar de la sustitución del artículo 43 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado por el artículo 29 de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, se ha mantenido la reserva de plaza para aquellos funcionarios públicos «cuando cumplan el servicio militar o prestación sustitutoria equivalente», que ahora son declarados en situación de servicios especiales. Por ello, la validez del argumento judicial sigue incólume, y nada impide proyectarla sobre casos como el que constituye el objeto de la presente queja.

Mas la citada Sentencia plantea una segunda cuestión no menos importante que la ya expuesta, al considerar que la resolución automática de la relación de servicios por causa del cumplimiento del servicio militar obligatorio "*implicaría una verdadera discriminación*" para quienes, teniendo un vínculo temporal con la Administración, han de asumir inexcusablemente ese deber personal. Tal discriminación pugnaría abiertamente con el artículo 14 de la Constitución, pues el principio de igualdad resultaría vulnerado sin mediar una causa justificada y razonable para ello.

4ª. La aplicación de las anteriores consideraciones al presente caso lleva a concluir que, si bien quien ocupa como interino un puesto de personal sanitario no facultativo no tiene derecho a que se le reconozca una situación que lleva aparejada la reserva de plaza, como ocurre con la excedencia forzosa por incorporación al Servicio Militar obligatorio, sí que tiene derecho, en cambio,

a que se le reconozcan unos efectos análogos, pero adaptados a la naturaleza temporal de su relación. De este modo, el ingreso en las Fuerzas Armadas supondría la interrupción de su relación de servicios, cuya reanudación habría de quedar supeditada a que durante la prestación del Servicio Militar no se hubiera asignado en propiedad el puesto inicialmente ocupado, como consecuencia de la resolución del correspondiente procedimiento selectivo.

En el supuesto que se nos plantea, entendemos, por tanto, que frente a la exégesis restringida y literal que del Estatuto de Personal Sanitario no Facultativo ha llevado a cabo la Delegación Provincial de Salud en Cádiz, debe prevalecer una interpretación más acorde con la teleología de sus preceptos, pues no en vano el artículo 3.1º del Código civil, al establecer los distintos criterios hermenéuticos de las normas, muestra entre todos ellos una clara preferencia: «atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas». Asimismo, conviene recordar que como principio general reconocido por nuestra jurisprudencia y materializado en el artículo 5.1º de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio (BOE nº 157, de 2 de Julio), del Poder Judicial, la interpretación y aplicación de las leyes y los reglamentos ha de realizarse respetando los preceptos y principios constitucionales, de forma que no entren en contradicción con los mismos. Por ello, en la medida en que el derecho a la igualdad podría resultar seriamente comprometido en la interpretación realizada por la Administración sanitaria, ha de optarse por otra que, como la anteriormente descrita, es compatible con ese derecho sin desbordar los límites de la legalidad.

Por todo ello, en nuestra función de velar por el respeto de los derechos y libertades recogidos en nuestra Constitución, esta Institución procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales. Asimismo, se dicta la siguiente **Recomendación**:

"Que se proceda a la revisión de oficio de la resolución por la que se denegó al interesado el reingreso a su puesto de trabajo tras el cumplimiento del Servicio Militar obligatorio, dictando en su lugar otra en la que se readmita al mismo en dicha plaza en tanto ésta no haya sido cubierta en propiedad como consecuencia del correspondiente procedimiento selectivo".

La administración sanitaria ofrece respuesta positiva a la Recomendación dictada.

En la **queja 95/4017** un funcionario directivo de un Centro de Salud se queja de ser cesado sin resolución motivada de cese. Veamos el caso.

Nos manifestaba el funcionario que por resolución de 30 de

Noviembre de 1995 se había dejado sin efecto el destino provisional que tenía asignado desde el 5 de Mayo de 1994 en Castilleja de la Cuesta, dentro del Distrito Sanitario de Camas. Dicha resolución, que sólo citaba el artículo 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, había sido adoptada sin previa audiencia del interesado, carecía de motivación y no indicaba los recursos procedentes contra la misma, lo que originaba una evidente indefensión. Además, expresaba el reclamante que la plaza había sido cubierta por un médico estatutario en comisión de servicios, en tanto que él mismo se había incorporado a su plaza en propiedad de Santa Olalla, desplazando a un médico que llevaba en la misma desde 1982.

La Administración en el informe preceptivo nos comunica que la Dirección General, como órgano competente para la autorización y revocación de los destinos provisionales, se limitó simplemente a aplicar el artículo 30.4º en relación con el 29.3º de la Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, que permite el cese de un funcionario en su destino provisional con base en una decisión discrecional de la autoridad que lo haya nombrado. Esta facultad se ha empleado cuando la Dirección del Distrito, en el ejercicio de la capacidad de autoorganización y ostentando la superior autoridad y responsabilidad sobre su personal, así lo requiere, bajo la premisa de que han desaparecido las causas que en su día hicieron aconsejable solicitar y autorizar tal destino provisional. Los motivos de esta petición no competen a la Dirección General, sino a la Dirección del Distrito, al igual que la solicitud de cobertura posterior de la plaza vacante por un médico estatutario, también con carácter temporal, en ejecución de una comisión de servicio del artículo 64 del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo. Asimismo, se nos manifiesta que la falta de pie de recurso obedece a la consideración de que se trata de un simple acto interno del Organismo, que en su condición de empleador provoca una movilidad, con carácter provisional, de un empleado, y no del acto administrativo de una Administración Pública que pone fin a un procedimiento en el que existen "interesados" a que se refiere el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. Este pie de recurso tampoco estaba en la designación, sin tacha alguna por parte del interesado. Finalmente, se indica que no se ha practicado trámite de audiencia alguno porque la discrecionalidad del cese, según el artículo 29.3º, no lo hace necesario.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones:

- Así, es evidente que aun cuando al interesado no se le haya comunicado en la resolución de la Dirección General los recursos procedentes contra la misma y el plazo para su ejercicio, entre otros extremos recogidos en

el artículo 58.2º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE nº 285, de 27 de Noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo ha otorgado eficacia a la notificación defectuosa, según dispone el artículo 58.3º, sin que desde esta perspectiva se haya originado indefensión. Ahora bien, más allá de lo acontecido en el presente supuesto, es preciso recordar que la Administración tiene con carácter general la obligación de efectuar la notificación de sus resoluciones en la forma y con el contenido legalmente previsto, sin que sea admisible, en aras del principio de seguridad jurídica, que la subsanación de los actos administrativos quede supeditada al acierto del interesado en la vía a seguir para su impugnación, pues de este modo se descarga sobre el particular una obligación expresamente atribuida a la Administración por la legalidad vigente.

- La irregularidad formal denunciada envuelve, no obstante, una cuestión aún más grave, pues la omisión del llamado "pie de recurso" intenta justificarse en el hecho de que estamos en presencia de un *"simple acto interno del Organismo, que en su condición de empleador provoca una movilidad, con carácter provisional, de un empleado"*, y no de un acto administrativo que ponga fin a un procedimiento en el que existan "interesados a que se refiere el art. 31 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre". Esta reflexión, ciertamente desafortunada, ignora las bases mismas de nuestro ordenamiento administrativo, en cuanto que considera irrecurrible el cese de un funcionario en un destino provisional, sin atribuirle siquiera la condición de interesado. A este respecto, conviene recordar que el acto por el que se adopta dicho acuerdo decide sobre una situación jurídicamente individualizada, razón más que suficiente para otorgarle la consideración no de un mero trámite, sino de una auténtica resolución, y como tal, recurrible por el interesado. De otra parte, no cabe duda de que el funcionario afectado ostenta legitimación bastante para entablar el recurso pertinente, en la medida en que es titular de un derecho subjetivo, el que le confiere el artículo 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre (BOJA nº 112, de 28 de Noviembre), de la Función Pública de la Junta de Andalucía, de modo que está habilitado para impugnar los que considere actos antijurídicos que lesionen el mismo, y ello con independencia de que los motivos que invoque al efecto sean acogibles o, por el contrario, carezcan de todo fundamento.

- Finalmente, es necesario ocuparse de otra práctica administrativa de la que es fiel exponente el presente supuesto: la falta de motivación de las resoluciones por las que se acuerda el cese de un funcionario en un puesto de trabajo de carácter provisional. La Dirección General de Gestión de Recursos esgrime, de un lado, el carácter discrecional que a esa decisión confiere el artículo 30.4º, en relación con el 29.3º, ambos de la citada Ley 6/1985, de 28

de Noviembre, y, por otra parte, afirma que se ha limitado a acceder a la solicitud que en tal sentido le formulara la Dirección del Distrito, cuyos motivos sólo a ésta competen, en ejercicio de su capacidad de autoorganización. Sin embargo, conviene aclarar, en primer término, que la competencia, tanto para el nombramiento como para el cese de un funcionario en un puesto de trabajo provisional en el ámbito del Servicio Andaluz de Salud corresponde a la Dirección General de Gestión de Recursos, sin que la Dirección del Distrito pueda formular en ese sentido más que una mera propuesta, que habrá de ser ponderada por el órgano decisor, pues en modo alguno se encuentra vinculado por la solicitud que a tal fin se le dirija. De ahí que no pueda trasladarse la responsabilidad de la decisión adoptada hasta el órgano proponente, pues si la aprobación de cada solicitud remitida por éste tuviera carácter automático, sin generar un cierto grado de reflexión en la autoridad encargada de resolver, se estaría encubriendo, en realidad, una delegación de competencia sin cumplir para ello con los requisitos legalmente previstos.

De otra parte, la falta de motivación de la resolución por la que se acuerda el cese no puede quedar amparada en la discrecionalidad que deriva del artículo 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, ni superada por el empleo de una fórmula críptica ("haber desaparecido las causas que en su día hicieron aconsejable solicitar y autorizar tal destino provisional"), que ni se refleja en el texto que se notifica al interesado, ni se le hizo saber a éste en ninguna audiencia previa. En esta cuestión conviene tener presente que no por el hecho de encontrarnos ante un acto discrecional queda exceptuado el deber de motivación, antes al contrario, precisamente por tratarse de una decisión discrecional es por lo que ha de estar motivada, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 54.f) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. Se trata de evitar con ello que la discrecionalidad se transmute en arbitrariedad, genere la indefensión del interesado, y escape al control de que pudiera ser objeto en la vía jurisdiccional. Por tanto, con independencia de que un cese pueda estar perfectamente justificado, en función de las circunstancias concurrentes, es necesario que éstas queden explicitadas, pues de otro modo, el oscurantismo que el silencio propicia difícilmente podría quedar roto por una impugnación que contase con las debidas garantías de defensa para el afectado.

En definitiva, en el acto discrecional resulta obligado que el órgano resolutorio explique, dentro de su libertad decisoria, cuáles son las circunstancias que ha valorado y los criterios que han contribuido para llegar a la determinación final. Es éste un deber general que cuando nuestro ordenamiento quiere exceptuarlo, lo hace expresamente, tal como acontece en el artículo 58.1º del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo (BOE nº 85, de 10 de Abril), por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de

Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, de aplicación supletoria en nuestra Comunidad Autónoma, en el que la motivación de la resolución de cese de un funcionario en un puesto de libre designación, pese a la naturaleza discrecional de ésta, queda reducida a una referencia a la competencia para adoptarla. Por tanto, en la medida en que esa excepción no puede extenderse a los supuestos de adscripción provisional, por no estar así expresamente previsto, ha de concluirse que la práctica empleada por la Dirección General de Gestión de Recursos del Servicio Andaluz de Salud puede provocar la indefensión de los sujetos a quienes se les aplica.

A tenor de las consideraciones elaboradas se procedió a formular el **Recordatorio** de los deberes legales infringidos, y se presenta la siguiente **Recomendación**:

- "1. Que se motiven de modo suficiente las resoluciones por las que se acuerde tanto la designación como el cese de funcionarios en las adscripciones provisionales de puestos de trabajo, explicitando las razones tenidas en cuenta para su adopción.*
- 2. Que las mencionadas resoluciones sean comunicadas a los funcionarios afectados, con expresión de todos los extremos que para las notificaciones establece la legislación vigente".*

La Dirección General de Personal y Recursos del SAS acepta la Recomendación.

En materia retributiva, destaca como en años anteriores los criterios adoptados para repartir el complemento de productividad.

En la **queja 94/1148** un enfermero del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla, vino a denunciarnos la situación de indefensión que a su juicio existe con la distribución del Plus de Productividad Variable.

En su carta nos decía:

"En el correspondiente al año 1993, se crean dos grandes grupos económicos: uno, con un importe de ochenta y tantos millones de pesetas a repartir entre el colectivo médico, compuesto por unos trescientos trabajadores; otro, con sesenta y tantos millones, para todos los demás trabajadores del Hospital, es decir, casi dos mil personas.

Los sindicatos representativos del Hospital niegan que haya existido

algún tipo de acuerdo, como afirma la Dirección de Enfermería, por lo que es evidente el modo autárquico en que se ha realizado.

Aunque quieran adjudicársele al plus la consecución de unos objetivos concretos, creo que en ningún momento se han aplicado criterios unificados, dictados por la propia Consejería de Gobernación, ni tampoco reúnen carácter objetivable.

El agravio comparativo es de tal calibre que, como muestra, les puedo afirmar que, dentro del mismo grupo profesional (ATS/DUE), aunque con una diferencia de niveles entre 3 a 7 puntos, existe una diferencia en la presente retribución de hasta el tres mil por ciento".

Evacuado el mencionado informe por la Dirección Gerencia del SAS, se nos comunica que la cantidad asignada al Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla, en concepto de Bolsa de Incentivación para el año 1993 asciende a la suma de 160.316.604 pesetas. Asimismo, se nos manifiesta:

"concretamente, en cada Hospital, el Director Gerente distribuirá las cantidades asignadas al personal Facultativo y Sanitario no Facultativo, previa presentación y discusión de los resultados obtenidos, según el nivel de consecución de los objetivos, a las Juntas del Hospital, Facultativa y de Enfermería".

Por último, en el referido informe se detalla que en el reparto de los fondos,

"Hasta un 85% de las cantidades asignadas individualmente podrá serlo en concepto de incentivación por la consecución de los objetivos acordados y hasta el 15% restante podrá asignarse en concepto de especial rendimiento, iniciativa y grado de participación. Este último porcentaje podrá ser delegado en los Jefes de las Unidades respectivas por el responsable del Centro Asistencial, si así lo estima pertinente".

A la vista de lo que manifestaba la Dirección Gerencia del SAS, inferimos que la responsabilidad por la distribución del Plus de Productividad Variable se trasladaba por entero al Director Gerente del Hospital "Virgen Macarena", por lo que, prosiguiendo con nuestra labor investigadora, solicitamos informe al mismo en relación con los criterios que en ese concreto Hospital se aplicaron para el reparto del aludido plus.

En contestación a nuestro requerimiento se nos informó que los criterios aplicados derivaban directamente de lo dispuesto en la Resolución de la Dirección General de Gestión de Recursos del SAS 23/1993, de 30 de Diciembre, sobre Distribución de los Fondos de Incentivación de 1993 a los Profesionales de los Centros Asistenciales del Servicio Andaluz de Salud.

En su virtud, en la reunión celebrada el 25 de Febrero de 1994 por la Comisión de Dirección del Area Hospitalaria "Virgen Macarena" se acordó:

"la distribución y los requisitos para optar a la valoración, de la manera siguiente:

Total asignado a distribuir: 160.316.604 ptas.

** Consecución de objetivos: 136.000.000 ptas.*

D. Médica: 81.600.000 ptas.

D. Enfermería: 36.992.000 ptas.

D. Econ-administ.: 17.400.000 ptas.

** Especial rendimiento: 24.316.604 ptas.*

D. Gerencia: 4.316.604 ptas.

D. Médica: 6.000.000 ptas.

D. Enfermería: 7.000.000 ptas.

D. Econ-administ.: 7.000.000 ptas.

Los requisitos exigidos para acceder al plus fueron:

a.- Relación contractual superior o igual a 185 días durante el año 1993.

b.- Proporcional al tiempo contratado con trabajo efectivo durante el año 1993, considerando el doceavo como cada una de las doce partes iguales en que se divide la totalidad.

c.- No tener sanción firme disciplinaria durante el año 1993.

d.- Las personas que cobrando durante 1993 por el Centro, presten servicio fuera del Area Hospitalaria, o se encuentren en situación de liberación sindical, recibirán el incentivo correspondiente a la media ponderada del grupo."

Continúa el informe expresando que cada Dirección pactó sus

objetivos con los Jefes de Servicio o de Bloque correspondientes. Los métodos o índices empleados para medir el grado de consecución de los objetivos se autoregularon en cada Dirección. La puntuación obtenida en cada Servicio o Bloque, se aplicó linealmente a cada uno de sus miembros.

Respecto del 15% restante del total a repartir, fue valorado individualmente por cada uno de los supervisores, que en base a unos "*criterios específicos*" -así se denominan literalmente en el informe- puntuaron al personal.

La suma de ambas puntuaciones a nivel individual resultaba la puntuación total alcanzada.

El valor económico del punto fue ponderado en función de la categoría profesional -no se nos expresa ni quien lo efectuó ni con amparo a qué norma- determinándose los siguientes:

Auxiliares de Enfermería	12,00 ptas.
Técnicos	13,65 ptas.
Diplomados	18,09 ptas.
Matronas	22,08 ptas.

A la vista de los hechos expuestos, y del contenido de los informes que nos han sido remitidos, como paso previo al análisis de la actuación desarrollada por la Administración, es necesario traer a colación la normativa que rige en esta materia. En este sentido, es el Real Decreto Ley 3/1987, de 11 de Septiembre, sobre Régimen Retributivo del Personal Estatutario, en su artículo 2, apartado tercero, letra c, donde se establece el meritado complemento de productividad.

Literalmente se expresa: «c) El complemento de productividad destinado a la remuneración del especial rendimiento, el interés o la iniciativa del titular del puesto así como su participación en programas o actuaciones concretas. La determinación individual de su cuantía se efectuará dentro de las dotaciones presupuestarias previamente acordadas y de conformidad con la normativa vigente. En todo caso las cantidades que perciba cada persona por este concepto serán de conocimiento público del personal de la Institución Sanitaria donde preste servicios, así como de los representantes sindicales».

El referido Real Decreto Ley vio la luz con vocación de provisionalidad en tanto se aprobara la Ley que regulase el Estatuto Marco del Personal Estatutario al servicio de la Seguridad Social. Sin embargo, las dificultades legislativas para la aprobación del aludido Estatuto, determinaron su

pervivencia hasta nuestros días, aplicándose en su integridad en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Para el desarrollo de este régimen retributivo básico, por el Gobierno Autonómico se adoptaron sucesivos Acuerdos (Acuerdo 11 de Abril de 1989; Acuerdo 17 de Junio de 1990; Decreto 175/1991, de 24 de Septiembre; Decreto 175/1992, de 29 de Septiembre) que incidieron en la regulación del Complemento de Productividad, diferenciándose el tratamiento dado a tres diferentes colectivos:

1º.- Personal de los Equipos Básicos de Atención Primaria (EBAP): Se diferencia dentro del Complemento un "factor fijo" donde se ponderan circunstancias como población asistida, estructura de población asistida y dispersión geográfica.

Su "factor variable" queda en manos de la determinación reglamentaria que efectúe la Consejería de Salud.

2º.- Veterinarios no integrados en los EBAP: El Decreto 239/1991, de 10 de diciembre, establece que, en tanto no se produzca la aludida integración, percibirán el Complemento de Productividad conforme a la normativa vigente.

3º.- Personal Estatutario en Centros Hospitalarios: Al no existir desarrollo reglamentario, resulta de aplicación directa el tenor de lo dispuesto en el referido Real Decreto Ley.

Dejando a un lado el factor fijo del Complemento referente al personal de los EBAP, que se encuentra prefijado en cuanto su cuantía por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 17 de Julio de 1990, la Resolución de la Dirección General de Recursos del SAS 23/1993, de 30 de Diciembre, sobre distribución de los fondos de incentivación correspondientes al ejercicio 1993 entre los profesionales de los Centros Asistenciales dependientes del Servicio Andaluz de Salud, viene a concretar el reparto del Complemento de Productividad, referente al ejercicio 1993, a los tres colectivos antes citados. Dicha Resolución la consideramos inadecuada, en consideración a su alcance y fines que persigue, por los motivos que, conforme al siguiente guión, pasaremos a exponer a continuación:

- A. Sobre la competencia y alcance normativo.
- B. Sobre la escueta regulación.
- C. Sobre la injusta distribución del complemento,

A. Sobre la competencia y alcance normativo.

Dada la parquedad de la regulación del Complemento de Productividad en el Real Decreto Ley 3/87, antes citado, y la ambigüedad de los conceptos que allí se expresan, parecería conveniente, para su concreción, la aprobación de una reglamentación que estableciera los criterios objetivos para la distribución de los créditos presupuestarios globales asignados en la Ley de Presupuestos a este Complemento, entre los concretos Centros Asistenciales -si no apareciese predeterminado en origen en la propia Ley-, así como dentro de éstos, en función de su organización, entre sus respectivas Direcciones, precisando en último término las reglas y criterios para individualizar su cuantía entre cada uno de los profesionales beneficiarios del Complemento.

La cuestión no es baladí, ya que cualquier decisión sobre el reparto del Complemento de Productividad afecta al derecho constitucionalmente reconocido a los trabajadores a obtener una remuneración suficiente -art. 35-, así como al derecho subjetivo que ostentan sus posibles beneficiarios a participar del mismo en condiciones de igualdad y no discriminación.

Sin embargo, la solución adoptada por la Administración Autonómica es la aplicación directa del aludido Real Decreto Ley mediante la Resolución de la Dirección General de Recursos del SAS antes referenciada. El valor jurídico de dicha Disposición Administrativa no puede ser otro que el de un acto administrativo cuyo ámbito subjetivo es un colectivo determinado de trabajadores al servicio de la Administración, sin valor reglamentario alguno -conforme a la Ley 6/1983, de 21 de Julio, de Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía, el Servicio Andaluz de Salud, Organismo Autónomo adscrito a la Consejería de Salud, carece de potestad reglamentaria-.

Entrando al análisis del contenido de esta Resolución, diferenciamos tres apartados esenciales de la misma: En primer lugar, se efectúa la distribución de los créditos asignados por la Ley de Presupuestos para este Complemento entre los diferentes Centros, sin referencia a ningún criterio objetivo prefijado, más allá del buen criterio administrador del Director General de Recursos, signatario de la Resolución.

En segundo lugar, se asigna la competencia para efectuar el reparto entre las Autoridades Administrativas que expresamente se indican.

Por último, se regulan unos mínimos criterios de reparto, delegando su desarrollo y posterior aplicación a las Autoridades Administrativas antes señaladas.

En los antecedentes de la Resolución se argumenta la competencia para adoptarla, haciendo referencia al Decreto 208/92, de 30 de Diciembre, de Estructura Orgánica Básica de la Consejería de Salud y del Servicio Andaluz de Salud, respecto del cual, entendemos debe haberse producido una apreciación errónea, ya que el juego de sus artículos 10 y 11 nos induce a considerar competente para adoptar la Resolución al Director Gerente del SAS, que a falta de delegación específica, determinaría la anulabilidad de la misma.

En cualquier caso, y dejando a un lado esta circunstancia, insistimos en la conveniencia de una regulación intermedia entre la definición del Complemento de Productividad efectuada en el Real Decreto Ley 3/1987, y su aplicación concreta mediante un acto administrativo.

Desde el punto de vista del personal, posible beneficiario del Complemento, resulta una absoluta inseguridad en cuanto al mismo; los criterios específicos de reparto se establecen año a año, pudiendo variar de un Centro a otro, incluso de un Servicio a otro, no siendo extraño por ello que se pueda considerar, aun erróneamente, arbitrario su reparto.

En el mismo sentido, contribuye aún más a la inseguridad jurídica que nos manifiesta el titular de la queja el hecho de que la Resolución, objeto de este estudio, no se encuentre publicada en ningún boletín oficial, con lo cual el beneficiario desconoce de antemano los criterios, en base a los cuales, se distribuirá el Complemento, y únicamente ve reflejada en nómina su cuantía, que comparándola con la de otros compañeros, en ausencia de una normativa clara y cierta, puede considerar arbitrariamente determinada.

El procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general, contemplado en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, vigente en la actualidad, es en sí mismo garantía de objetividad y de mayor acierto en la posterior actuación administrativa. En éste, constarán los informes de los Órganos asesores que sean preceptivos, así como de los que facultativamente se consideren convenientes, así como, deberán ser oídas las Centrales Sindicales que representan los intereses colectivos del personal, siendo finalmente publicada en BOJA la normativa resultante, la cual, desde este momento, servirá de soporte claro y estable a la aplicación del Complemento de Productividad.

El respeto al derecho constitucionalmente reconocido a una remuneración adecuada al trabajo, la efectividad de los fines perseguidos con el Complemento de Productividad, y la seguridad jurídica, hacen aconsejable un desarrollo reglamentario que garantice un mayor acierto en la decisión administrativa por la cual se concreta su cuantía. "Ad exemplum" citaremos dos

situaciones similares en las que la Junta de Andalucía ha procedido de este modo:

La ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, establece un nuevo sistema retributivo del personal, al que se le imprime el carácter de básico, entre cuyos conceptos retributivos se incluía el Complemento de Productividad. Para su desarrollo y efectividad se dicta el Decreto del Consejo de Gobierno Autonómico 117/1991, de 11 de Junio, posteriormente desarrollado por la Orden de la Consejería de Gobernación de 17 de Julio de 1991.

Por el Decreto 243/1991, de 17 de Diciembre, sobre ordenación de la Inspección de Prestaciones y Servicios Sanitarios de la Junta de Andalucía, se establece el régimen retributivo del personal adscrito a la misma, perfilándose la regulación del Complemento de Productividad mediante el Decreto 156/1993, de 5 de Octubre, concretándose ésta, con la Orden de la Consejería de Salud de 17 de Diciembre de 1993.

B. Sobre la escueta regulación.

Habiéndonos posicionado en favor de una normativa de desarrollo de los ambíguos principios fijados en el Real Decreto Ley 3/1987, antes citado, surge la duda de si bastaría con elevar a rango reglamentario los mínimos criterios de distribución del Complemento de Productividad establecidos en la Resolución de la Dirección General de Recursos del SAS.

En este sentido entendemos que la reglamentación que se adopte debe superar esta regulación mínima, acotando el margen de la discrecionalidad administrativa al límite de lo prudente y deseable.

No queremos decir que la regulación contenida en la Resolución sea contraria al dictado del Real Decreto Ley, sino que no consideramos conveniente que el instrumento aplicador de la legislación en que consiste dicho acto administrativo, tenga tan amplio margen de apreciación discrecional.

Del contenido de los informes que nos han sido remitidos extraemos ejemplos de este amplísimo margen de discrecionalidad. Así la autoridad competente en el Hospital -en la presente queja, la Comisión de Dirección del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla- una vez conocido el importe global asignado para el ejercicio en concepto de Complemento de Productividad (160.316.604. pts.); y realizada la operación matemática de asignar el 85% a la consecución de objetivos (136.000.000. pts.), y el 15%

restante a incentivar el especial rendimiento (24.316.604. pts.); acuerda a su vez, repartir estas cuantías entre las diferentes Direcciones del Hospital, sin atender a ningún criterio objetivo prefijado, debiéndose suponer, al no existir referente normativo que lo corrobore, la buena fe en el reparto a cada una de las Direcciones, circunstancia esta, que condicionará en adelante la cuantía que haya de percibir el personal integrante de cada una de ellas.

Del mismo modo, para la individualización de la cuantía a percibir por el apartado referente a "especial rendimiento", se hace referencia en el informe del Hospital a unos "criterios específicos valorados por cada uno de los supervisores", sin hacer alusión a cuáles son, quién determinó los mismos y en qué criterio objetivo se amparan.

Sin ánimo de ser exhaustivos, y como último ejemplo, nos referiremos al trámite con el que se concluye la asignación a cada trabajador de lo que ha de percibir por el Complemento (continuamos refiriéndonos al Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla). De este modo, aplicados todos los criterios que individualizan la cuantía a percibir, resulta una puntuación para cada individuo. El valor monetario del punto se "pondera en función de categorías profesionales"; así, el valor del punto para un auxiliar de enfermería es de 12 ptas.; el de un técnico de 13.65 ptas.; el de un diplomado de 18.09 ptas.; y el de una matrona de 22.08 ptas. ¿Qué justifica esas diferencias de valoración entre unas categorías y otras? ¿porqué las pesetas por punto en una matrona suponen casi el doble que las de un auxiliar de enfermería?

El Complemento de Productividad como elemento integrante del salario debería presentar absolutos elementos de certeza en cuanto a su cuantificación, que entendemos no deben quedar sólo en mano de la apreciación subjetiva y discrecional de la autoridad competente en aplicarlo.

Somos conscientes que un reglamentismo excesivo haría rígido y a veces incluso inviable la concreción definitiva de la cuantía del Complemento, pero la posición contraria, tal como se ha expuesto, podría conducir a situaciones de indefensión e incluso de injusticia; debiéndose por ello lograr el necesario equilibrio entre los principios de seguridad jurídica y justicia, con aquellos otros que inciden en la agilidad y eficacia en la actuación administrativa.

Las constantes quejas recibidas en esta Institución sobre la arbitrariedad en el reparto del Complemento nos reiteran en la idea de que es conveniente una regulación que deje meridianamente claros los principios que inspiran su distribución, las autoridades competentes para ejecutarla, así como el procedimiento y criterios objetivos que se han de aplicar, siendo éstos los

apartados mínimos que esta Institución entiende debiera recoger cualquier norma que intentase reglamentarlo.

C. Sobre la injusta distribución del complemento.

Como corolario de las cuestiones hasta ahora apuntadas, y como nudo gordiano de la queja que nos refiere el reclamante, hemos de volver a incidir en un tema ya abordado en repetidas ocasiones por esta Institución, y plasmado en Recomendaciones dirigidas al Servicio Andaluz de Salud y Consejería de Salud. Nos referimos a la necesidad de una mayor justicia distributiva, y la eliminación de agravios comparativos, en la distribución del Complemento.

El reclamante en queja nos refiere como muestra:

"...dentro del mismo grupo profesional (ATS/DUE), aunque con diferencia de niveles de 3 a 7 puntos, existe una diferencia en la presente retribución de hasta el tres mil por ciento".

Volvimos a recordar lo ya expresado con ocasión del expediente de **queja 91/1158**, donde manifestábamos que, a nuestro juicio, la Administración no había conjugado correctamente el derecho constitucional de igualdad y no discriminación con aquel otro precepto legal que la autoriza a distribuir con discrecionalidad el complemento de productividad establecido para consecución de objetivos o valorar el especial rendimiento, participación e iniciativa; habiendo producido un resultado administrativo contradictorio al deseado, por inadecuación de objetivos y medios de conseguirlo.

Para no redundar en los argumentos que utilizamos para fundamentar esta afirmación, nos remitimos a las Recomendaciones a que arriba hemos hecho alusión, a las cuales se nos contestó desde la Consejería, el 3 de Mayo de 1993, que el Servicio Andaluz de Salud *"...toma nota de las mismas para tenerlas en cuenta en la aplicación de normas ya existentes y en la elaboración de las nuevas que surgen"*.

Desde esta Institución se espera que, en futuros ejercicios económicos, las Recomendaciones aludidas obtengan mayor eco y plasmación práctica que la obtenida en el reparto del Complemento correspondiente al ejercicio 1993, donde se mantiene la práctica utilizada en ejercicios anteriores.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular un

Recordatorio de deberes legales infringidos y las siguientes **Recomendaciones:**

"1ª.- Que por esa Administración se adopten cuantas medidas sean oportunas a fin de que, en lo sucesivo, la distribución de la cuantía del Complemento de Productividad, se efectúe conjugando adecuadamente los requisitos de dicho complemento y una mínima proporcionalidad del mismo, entre categorías, cuando de programas de actuación concreta se trate o de actividades asistenciales o de otra índole, que deban estar debidamente especificadas o tasadas. Y todo ello, con una doble finalidad:

a) la de la justicia retributiva, adecuando lo más ajustadamente posible el esfuerzo individual y los logros conseguidos.

b) la de evitar agravios comparativos, cuya percepción individual suele repercutir negativamente en la dedicación del trabajo, del que lo ha de prestar, y en su consecuencia, en el resultado de la gestión administrativa.

2º.- Que en lo sucesivo, y a la hora de acordar o catalogar los trabajos sujetos a complemento de productividad y su retribución, se eviten expresiones o definiciones que por su carácter de generalidad e indefinición contradicen una elemental especificación y concreción, a fin de evitar inseguridad jurídica y rechazo colectivo por parte del personal llamado a efectuar tales trabajos incentivados".

Además, dirigimos la siguiente **Sugerencia:**

"Que se valore la posibilidad de iniciar los trámites para la elaboración de una reglamentación sobre los criterios técnicos de asignación del Complemento de Productividad, en desarrollo del Real Decreto Ley 3/1987, de 11 de Septiembre, del Régimen Retributivo del Personal Estatutario."

La Consejería de Salud acepta de buen grado las Recomendaciones y Sugerencias:

"El complemento de productividad variable es un concepto retributivo relativamente novedoso y nace con la sola intención de incentivar a nuestros profesionales en los diferentes hospitales y centros de salud, de cara a una optimización de la prestación de los servicios sanitarios públicos.

Como toda nueva técnica, desde su inicio este concepto retributivo ha sufrido diversas variaciones tanto en su concepto como en su valoración, observando en todo momento las normas legales y/o reglamentarias que eran de aplicación. No obstante y a pesar de los esfuerzos seguidos se han observado disfunciones que se corregirán en breve, articulando para ello fórmulas descentralizadoras. Es por esto que esta Consejería de Salud considera oportunas y aceptables las recomendaciones y sugerencias formuladas y le comunico la voluntad inequívoca de este Consejero de trabajar en este sentido".

XI.- SERVICIOS SOCIALES

1. Introducción.

En primer lugar debemos significar el importante incremento del número de quejas que se han recibido durante el año 1996 en el Área de Servicios Sociales. De una constante mantenida en torno a las cien quejas anuales, hemos elevado el número hasta las doscientas. Ciertamente el volumen de las quejas se ha doblado en este período. En especial se han incrementado las quejas referidas a menores, ancianos y minusválidos, en concreto, los colectivos más vulnerables de la sociedad. Para la Institución, es especialmente significativo este aumento de quejas en asuntos sociales porque viene a reflejar el nuevo impulso social que se ha tratado de conceder a las intervenciones de la Oficina. Esta progresión del número de quejas se ha evidenciado en los últimos meses del año 1996, coincidiendo con el desarrollo de las nuevas líneas sociales de la Institución. Este dato, confirma que el trabajo de cooperación llevado a cabo con los movimientos asociativos contribuyen eficazmente a conectar la Institución con la realidad social a la que va a servir, y promueve condiciones de confianza institucional de los colectivos sociales.

La distribución funcional de las quejas es la siguiente:

- Menores: 38
- Ancianos: 23
- Minusválidos: 26
- Droga: 12
- Pensiones asistenciales: 50
- Gestión administrativa: 49

No obstante, con la intención de mantener el orden organizativo de años anteriores hemos distribuido el apartado de servicios sociales en cinco subíndices: los menores, los colectivos sociales desprotegidos, los centros asistenciales, las pensiones asistenciales y la gestión administrativa de los recursos sociales. En cada uno de estos puntos hemos destacado las quejas más relevantes, aquéllas que presentan característica ejemplarizadora y ponen de relieve problemas sociales graves. A su vez, hemos centrado el ejercicio de dación de cuenta en torno a las recomendaciones que se han ido dictando al hilo del trabajo de supervisión desplegado por la Oficina.

Otro año más, debemos reiterar el buen grado de colaboración que recibimos por parte de las administraciones de servicios sociales. En especial, las Gerencias Provinciales del IASS han mostrado un elevado nivel de

colaboración, tanto al proveer los informes con puntualidad como a la hora de aceptar las recomendaciones que se dictan desde la Institución. En uno y otro caso, destaca la disposición y receptabilidad del organismo con esta Institución. Además este año, no se ha verificado tacha alguna, en el sentido de que no se han dado las circunstancias para declarar la actitud entorpecedora a ninguna autoridad ni funcionario de la rama de los servicios sociales.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Menores.

En materia de menores se ha producido un incremento muy importante del número de quejas recibidas en el año 1996.

Hay quejas de diversa naturaleza, pero como en años anteriores predominan las presentadas por los padres objeto del desamparo de sus hijos. El desgarramiento del desamparo, aunque esté plenamente justificado promueve la mayoría de las quejas en materia de menores. La influencia de la droga, la pobreza, la situación de los enfermos mentales y soportar pésimas condiciones sociales son, todos ellos, factores que condicionan la aparición de menores que padecen un alto riesgo social en función del incumplimiento de sus padres, de los deberes inherentes a la patria potestad. En estos casos, tratamos de proveerle a los padres sujetos al desamparo de sus hijos, de las garantías legales que están previstas para hacer valer su defensa y no padecer indefensión.

De esta casuística podríamos destacar una pluralidad de asuntos en los que hemos intervenido en defensa de las garantías jurídicas de los padres biológicos que padecen la retirada de sus hijos. No obstante, toda vez que no se ha detectado ninguna situación límite de vulneración de los derechos constitucionales, que recomendará producir una resolución declarativa por parte de esta Institución, decidimos obviar la presentación de los casos individuales sobre los que se ha trabajado. Tan sólo conviene exponer, en este ejercicio de dación de cuentas, que la Oficina ha venido supervisando un número importante de expedientes de desamparo de menores.

Otro grupo de quejas se han referido a la inactividad de la administración de menores frente a situaciones evidentes de menores en alto riesgo social. El caso más significativo se recoge en la **queja 96/1408**. La interesada nos manifiesta la grave situación por la que atraviesan sus hijas, de 17 y 16 años respectivamente, drogadictas habituales, sin que desde la

Administración se ofrezca una respuesta adecuada a su situación.

Desde esta Institución se le recomendó que solicitase formalmente a la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía que asumiese la guarda temporal de las menores, al carecer de medios económicos y preparación técnica adecuada para atender a las niñas. Desde la Delegación Provincial le han indicado que no debe presentar la solicitud ya que ellos valorarán la conveniencia de intervenir en este caso.

La madre nos refleja una situación familiar y personal ciertamente deplorable:

"Soy madre de cuatro hijos, de 9, 13, 16 y 17 años, los cuales mantengo con mis escasos recursos económicos que derivan de los trabajos eventuales que me van surgiendo y de las prestaciones no contributivas por hijo a cargo de la Seguridad Social.

Como quiera que mis dos hijas mayores presentaban un comportamiento extraño (acudían a casa a horas cercanas a la madrugada, se ausentaban reiteradamente del colegio, no hacían caso de mi autoridad materna, etc.) hace cuestión de dos años me dirigí a la Delegación de Asuntos Sociales pidiendo que me auxiliaran de algún modo, previendo que las actitudes de mis hijas pudieran derivar en drogadicción e incluso comportamientos delictivos, no ofreciéndome ningún tipo de ayuda ni asistencia social.

Tal como temía, el comportamiento de mis dos hijas mayores fue degenerando hasta llegar a ser drogadictas habituales, por ello me dirigí al Centro de Protección al Drogodependiente de la provincia, donde tras recibir tratamiento fueron dadas de alta porque "no tenían voluntad de curarse", volviendo a encontrarse en las calles con su adicción a las drogas intacta.

La situación en mi casa es desesperada, temo que los otros dos niños sigan el ejemplo de sus hermanas. Además me siento absolutamente impotente para controlarlas, desconociendo de donde pueden obtener los fondos para adquirir la droga, aunque he oído que probablemente se están prostituyendo o cometiendo actos delictivos.

En esta situación me dirigí a la fiscalía pidiendo que interviniera, allí me manifestaron que mientras no tuvieran constancia de los delitos de las menores no tenían porqué intervenir, auxiliándome únicamente

para localizar a la niña desaparecida, que al poco volvió a escaparse de casa.

Impotente, volví a solicitar de la Delegación de Asuntos Sociales que hiciesen algo para remediar la situación, allí me manifestaron que al preocuparme por las niñas, atendiéndolas dentro de mis posibilidades, no podían declararlas desamparadas, por lo que se abstenían de intervenir, recomendándome que volviera acudir al Centro de Atención al Drogodependiente, que como les indiqué, ya manifestó que su intervención era nula en tanto las niñas no tuvieran voluntad de abandonar su adicción.../...

Actualmente una de las niñas, la de 16 años, esta ilocalizable. De ambas tengo constancia que siguen siendo adictas a las drogas, cada día que pasa se empeora la situación sin poder hacer nada para remediarlo."

La Delegación Provincial de Asuntos Sociales tarda en reaccionar. Y tras otro requerimiento y superadas ciertas disfuncionalidades administrativas, el Servicio de Menores acaba adoptando las medidas de protección adecuadas (Resolución de desamparo de las niñas, internándolas en sendos centros residenciales).

En la **queja 96/1702**, asistimos a un caso de un niño conflictivo que se convierte en infractor ante la ausencia de intervención social. Una Asociación de Baza denuncia la situación padecida por el menor, que ha venido soportando un proceso de deterioro y degradación personal desde temprana edad, sin que por parte del Servicio de Menores se haya actuado con eficacia. Refieren que han venido denunciando la situación de alto riesgo social del menor desde hace años, sin que por parte de la administración tutelar se haya actuado en defensa de la protección del menor. De tal modo, que la atonía interventora ha provocado que el menor se convierta en un infractor, con 14 años de edad, ya es asiduo consumidor de alcohol y drogas, ejerce la mendicidad y lleva a cabo hurtos de diversas cuantía.

Refieren *"la ineficacia por parte de las instituciones competentes ante esta situación de extrema gravedad. Creemos que este caso era lo suficientemente urgente como para no permitir tanta demora en su atención, habiéndose dado lugar a que ... haya tenido que incurrir en un hecho delictivo para que se le haya atendido. Que no es el primer caso ocurrido en Baza. Hace algunos meses se dieron circunstancias similares con un primo de; en este caso las instituciones implicadas actuaron también con excesivo retraso"*.

Por parte de la administración de menores, se nos comunica que el seguimiento del menor por parte de la citada Delegación Provincial comenzó en Julio de 1995, tras recibir un informe de los Servicios Sociales Municipales de Baza. A partir de ese momento, el seguimiento ha sido constante. En la actualidad, el menor se encuentra internado en un Centro de Reforma Semiabierto, teniendo un actitud receptiva y una adaptación altamente positiva para su evolución. Finalizado el internamiento, se ha diseñado una propuesta de intervención con el menor y su entorno familiar en coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios de Baza.

A través de la **queja de oficio 96/3056**, interesamos la intervención en un caso de un menor en alto riesgo. A través de otra queja, la Institución tuvo conocimiento de la situación de riesgo social que padece este menor.

En un informe social sobre la familia se refiere que se ha observado lo siguiente:

- Que el menor se incorporó al colegio cuatro meses después de haberse iniciado el curso. Acude al aula de educación especial regularmente (salvo los días lluviosos), desde el pasado 17 de Enero.

- Apenas habla y utiliza un lenguaje de gestos y sonidos a los que el resto de compañeros atribuye un significado concreto.

- Su peso es inferior al esperado en un niño de su edad, mostrando signos de delgadez. El psicólogo del EPM es testigo de la avidez con la que ingiere alimento.

El expediente se encuentra en fase de investigación.

Otras veces son los padres acogedores, en este caso, en el ámbito de la familia extensa, los que exigen ayuda del Servicio de Menores para atender adecuadamente a los acogidos. En la **queja 96/1742**, la tía acogedora, nos expone que tiene acogido temporalmente a su sobrino, con arreglo al acta de condiciones suscritas en el expediente de Huelva, y que sin embargo no recibe ayuda económica alguna.

Nos refiere que su familia dispone de unas rentas de trabajo de 120.000 ptas/mes, pero que tienen que pagar 50.000 ptas/mes del alquiler del piso, son cinco de familia, y que el coste de vida en Vitoria es muy elevado. Aunque en el acta de condiciones no se concretó el alcance de la ayuda que le iban a facilitar, ella siempre pensó que recibiría ayuda económica por parte del Servicio de Menores. Sin embargo, hasta la actualidad y pese a solicitarlo, la

administración se niega. También denuncia que desde el mes de Mayo que acogió a su sobrino el servicio de menores no se ha interesado más por el mismo, que ni siquiera han llamado nunca a ver como estaba y como se había integrado familiarmente. El seguimiento del acogimiento ha sido nulo.

Por otra parte, si recibiese ayuda económica podría acoger incluso a los otros dos hermanos que actualmente se encuentran ingresados en un centro de menores de Ayamonte, siempre que le presten ayuda económica estaría dispuesta a acoger a los tres hermanos para que se críen juntos. Con mucho menos de lo que cuesta mantener a los niños en el centro de menores ellos podrían integrar la familia y hacerse cargo de los menores. Acaba lamentando que si no recibe ayuda alguna se verá obligada a devolver el menor a la administración.

La administración de menores trata de justificar su intervención en el caso, y se plantea la posibilidad de estudiar el carácter retribuido de la acogida.

Otro problema grave que se ha registrado en materia de menores se refiere a las dificultades que padecen los padres de niños difíciles para ser asistidos socialmente, o más aún la ausencia de centros para niños complejos. La **queja 96/1036**, recoge un caso paradigmático. La madre, que padece una fuerte depresión nos dice:

"Soy viuda, con tres hijos de 16, 13 y 11 años, siendo el menor deficiente psíquico profundo (retraso psicomotor severo con disfasia, síndrome autista). Está escolarizado desde los 4 años. En septiembre de 1995 solicité el internamiento de este hijo, a través de la asistente social del Ayuntamiento de Puente Genil, no habiendo conseguido nada; me está apoyando la asistente social del Centro de Salud de dicha localidad de Puente Genil.

Tengo solicitado a Centro Base de Minusválidos de Córdoba este internado, así como a Protección de Menores.

Actualmente está agresivo, siendo esta situación insostenible en el hogar".

La madre se mostraba impotente de contener en el domicilio familiar al niño autista. Los recursos sociales, hasta este momento, se ha mostrado incapaz de ofrecer una solución a este caso.

Análogas circunstancias se registran en la **queja 96/776**. Una

madre adoptiva de un minusválido psíquico ligero de 15 años, en tratamiento psiquiátrico, nos refiere que es viuda desde hace casi 3 años y tiene 70 años de edad:

"... por lo que no me encuentro capacitada para atender a mi hijo ni siquiera durante los períodos vacacionales, ya que su problemática es muy peculiar por su comportamiento, que yo no puedo controlar. Mi mayor preocupación es el futuro de mi hijo ya que no puedo continuar costeadando el centro en el que permanece en la actualidad y yo no conozco otro público en el que lo pueda ingresar de manera permanente y donde pudiera ir a verle con frecuencia."

El menor con una problemática personal muy compleja está internado en un centro privado de Sevilla. No obstante, el coste del centro es muy elevado para la economía de la madre y necesita internar al menor en un centro público.

Nos dice:

"Ya he recurrido a todo tipo de instituciones y profesionales para que me ayuden y sólo he recibido respuestas temporales pero no definitivas porque nadie me informa de un centro público lo más cercano posible a mi domicilio..."

Al cumplir el menor los 16 años de edad, actualmente se halla pendiente de que el EVO proceda valorarlo para indicarle un centro de minusválido que pueda atenderlo en su especificidad.

Una cuestión que ha motivado varias quejas se refiere a los retrasos de los Servicios de Menores en formalizar el expediente de adopción. En la **queja 96/914** unos abuelos acogedores denuncian retraso en la formalización.

En el mes de Mayo comparecía un ciudadano, manifestando que desde su nacimiento convive con su esposa y él, un nieto de 4 años de edad. Se hicieron cargo del niño dada la situación de sus padres, ambos consumidores de droga y sin ningún tipo de recursos. Últimamente habían recibido amenazas de los padres del niño, y han solicitado el acogimiento familiar del menor. El expediente se inició en Febrero de 1996 y hasta la fecha de la comparecencia no habían recibido respuesta de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales. Nos expresaba que la Delegación espera los informes de los Servicios Municipales y éstos le han informado que actualmente no dan trámite a estos asuntos por falta de personal.

Solicitado informe a la Delegación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla nos indican que no existe expediente de petición de informe a nombre del interesado en queja para acogimiento familiar, y que iniciado contacto con el Servicio de Atención al Niño, le explican que se trata de un error administrativo, ya que redactado en el mes de Marzo, aún no habían salido de ese departamento administrativo.

Requerida información al Servicio de Atención al Niño, nos confirman que por error administrativo la petición de informe social a los Servicios Sociales Municipales, que se redactó con fecha de 26 de Marzo de 1996, no llegó a salir por correo. Y nos informan que detectada la anomalía, el error ha sido subsanado con fecha 31 de Julio de 1996.

Estando así la cuestión, resultaba que por error administrativo del departamento de menores el expediente permaneció inactivo durante cuatro meses, ocasionando un considerable retraso en la resolución de un expediente que ya por sí mismo urgía y además afecta a los derechos del menor implicado. Consecuentemente, por una parte, lamentando el error padecido, le requerimos la adopción de medidas para que este tipo de situaciones no se vuelvan a reproducir, y de otra parte, estimamos que con la finalidad de reparar el daño ocasionado consistente en el retraso desproporcionado del expediente de acogimiento, sería recomendable la declaración de tramitación de urgencia del expediente, conforme establece el art. 50 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo.

A la vista de las circunstancias que incidían en el caso, así como de las consideraciones expresadas, se formuló la siguiente **Sugerencia**:

"Que se venga a declarar el carácter de urgencia del procedimiento de acogimiento familiar promovido por el interesado".

La administración de menores contesta aceptando la Sugerencia dictada en el caso.

En otro caso, **queja 95/2644**, el interesado expone que son padres acogedores de una niña de 10 años. Alegan que llevan varios años esperando la formalización del acogimiento y adopción de la menor. Habiendo instado la legalización de la situación, desconocen las causas de la demora y los problemas que existen para la adopción efectiva.

El informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo y

Asuntos Sociales en Málaga, nos comunica que, por Auto del Juzgado de Familia Nº 5 de esa Capital, se había acordado acceder al acogimiento familiar solicitado por los interesados, encontrándose en la actualidad en trámite judicial la adopción de la menor por parte de sus acogedores.

Las dificultades que se padecen para la adopción internacional se estudiaron en la **queja 95/3078**. El interesado nos comenta que informado por el servicio competente de esa Delegación Provincial, se dirigió a la embajada de Colombia en España solicitando la adopción de un menor, aportando aquellos documentos que le requirieron, tras lo cual, ante la tardanza en la respuesta, se puso en contacto con el Ministerio de Asuntos Sociales donde le comunicaron que su solicitud había sido denegada y que los documentos correspondientes a dicho expediente habían sido remitidos a esa Delegación Provincial. Al personarse el interesado en la Delegación, le comunican que no tienen constancia de la recepción de dichos documentos, a pesar de aportar una fotocopia de la hoja de remisión de los mismos por parte del Ministerio. Por otro lado, el interesado manifiesta su perplejidad, ya que, según le han informado en el Ministerio, la resolución negativa a la adopción por parte del Gobierno Colombiano, se fundamenta en un informe negativo a la misma emitido por el servicio competente de esa Delegación, cuando en fechas anteriores, en una solicitud similar que efectuó ante el Gobierno de Costa Rica, le consta que el informe fue positivo.

Ante la imprecisión de la respuesta recibida por el Servicio de Menores, esta Institución procedió a personarse en el mismo mediante dos Asesores, que mantuvieron una entrevista con el Jefe del Servicio de Menores.

De dicha reunión, así como del examen directo del expediente tramitado, se pusieron de manifiesto dos conclusiones:

1ª. El informe sobre la idoneidad del interesado y su esposa para realizar una adopción internacional fue inicialmente favorable, pero, tras ser revisado posteriormente, el sentido del mismo fue el contrario. Este cambio de criterio obedeció a que fueron distintos técnicos quienes realizaron los referidos informes. Finalmente, se decidió actualizar el expediente, y para ello se encomendó la tarea de redactar un último informe a un técnico ajeno a la Delegación, en concreto, de la Diputación Provincial de Sevilla, que concluyó por estimar la idoneidad para la adopción.

2ª. La demora en la tramitación de su expediente se justificaba, de un lado, en la sobrecarga de trabajo que padece el Servicio de Menores, de manera que para paliar la misma se ha efectuado precisamente una encomienda de gestión en favor de la citada Diputación Provincial. Ahora bien, el comienzo

de esta relación ha propiciado también algunas dilaciones, hasta no establecerse un procedimiento fluido para el tratamiento y traslado de los expedientes. Una y otra causa han motivado, pues, que en su caso la tramitación del expediente se haya demorado más de lo necesario.

Por último, destacar la **queja 96/2583**, que recoge el contexto familiar de unas personas que siendo acogidas cuando menores en un centro asistencial, han padecido posteriormente el abandono social. Esta queja recoge un caso dramático de menores tutelados que al alcanzar la mayoría de edad se ven obligado a retornar al ambiente familiar del que se les retiró.

La compareciente nos relata:

"Que ella y sus siete hermanos hace 17 años fueron desamparados y recogidos por protección de menores. Que han vivido en el Centro Talita Kum en Alcalá de Guadaíra hasta los 18 años, pero que posteriormente han salido del Centro sin ningún tipo de ayuda o apoyo. Que todos los hermanos subsisten con muchas dificultades. Que incluso tres hermanos han tenido que volver con su padre, alcohólico, que vive en una casa derruida.

Con el padre vive un hermano -sordomudo-, y dos hermanas, una drogadicta y delincuente- y otra, de 19 años y madre de una niña de 6 meses.

Su hermana pequeña se escapó del Centro Talita Kum con 16 años, ya que en el Centro le decían que podía ir cuando quisiera. De hecho desde los 16 años entra y sale del Centro libremente. Posteriormente se ha quedado embarazada y ha tenido una hija que ha entregado en el Centro de Menores de Miraflores".

Admitida la queja se interesó informe, centrando la atención en las siguientes cuestiones:

* Intervención social recibida por esta familia, con referencia individualizada a cada uno de sus miembros, indicando el seguimiento de la evolución de los menores en el Centro donde estaban internados, y tras alcanzar la mayoría de edad.

* Intervención social que actualmente recibe la familia.

* Situación legal de la hija recién nacida.

En el informe del año próximo trataremos de ofrecer los resultados de la investigación.

2.2. Colectivos sociales desprotegidos.

En este apartado del Informe vamos a reflejar el trabajo realizado en torno a las críticas vertidas sobre el Albergue Municipal de Sevilla, respecto a la atención que presta a los transeúntes que lo utilizan.

En la **queja 96/1213**, comparecía un ciudadano para denunciar la situación del Albergue Municipal de la calle Perafán de Ribera. En concreto refería:

"Quiero manifestar mi más enérgica protesta porque el Centro de Acogida Municipal de esta ciudad, Sevilla, en la calle Perafán de Ribera, s/n, carece de condiciones sanitarias, está extremadamente sucio, especialmente los servicios (W.C., duchas, dormitorios y comedor). Hay muchísimo movimiento teje-maneje con drogas (incluyendo la metadona).

Asimismo, quiero manifestar que el trato para con los transeúntes es de prepotencia y sin profesionalidad. La administración local ha creado un ghetto y los transeúntes no están con la capacidad de hacer frente a los problemas ya mencionados anteriormente. Este albergue es un foco de infección".

Planteada en estos términos la queja, se decide proceder a su admisión y a solicitar informe aclaratorio a la Teniente Alcalde-Delegada de Asuntos Sociales. En el referido informe se explican, entre otras circunstancias, las siguientes:

- "- La gestión del Albergue Municipal corresponde a la Asamblea Provincial de Cruz Roja Española, mediante Convenio con el Ayuntamiento de Sevilla.*
- Cruz Roja asume la responsabilidad de: limpieza del edificio; suministro a los acogidos de útiles de aseo e higiene; facilitar sábanas, toallas, etc.*
- El Ayuntamiento aporta el edificio y la subvención económica para la gestión del Centro de Acogida Municipal. Periódicamente envía al Equipo de Desinfección y desinsectación así como a la Inspección*

Veterinaria, sin que hasta el día de la fecha hayan emitido informes negativos sobre el estado de limpieza y salubridad en el citado Centro de Acogida Municipal".

Advertida la contrariedad de versiones se decide girar visita al Albergue Municipal de Sevilla en la calle Perafán de Ribera, el pasado día 20 de Septiembre de 1996, a las 11 horas de la mañana.

De lo actuado se obtuvo la siguiente información y apreciaciones:

- El centro tiene un horario de 6 de la tarde a 9 de la mañana.
- Cuentan con 72 plazas disponibles. El grado de ocupación es alto. En determinados períodos se satura.
- Para ingresar en el centro se requiere que la persona sea mayor de 18 años y se halle identificada.
- El período máximo de permanencia es de 4 días al mes. Aunque hay casos en que se supera.
- En cuanto a la tipología de los internados, nos refieren que vienen muchos enfermos mentales, alcohólicos crónicos, drogadictos, y a veces mujeres maltratadas y menores. Nos expresa que últimamente la policía le deja menores en la puerta y se va antes de que ellos abran. También vienen menores acompañando a su madre maltratada.
- Respecto al personal al servicio del centro, nos explica que disponen de los siguientes recursos:
 - un monitor de recepción
 - un monitor de acogida.
 - 2 ó 3 objetores de conciencia.
 - un educador.
 - 2 policías locales de Lunes a Viernes.

Después de dar respuesta a las preguntas formuladas sobre el funcionamiento del centro, pasamos a visitar el mismo, acompañado del monitor de Cruz Roja y el educador que se incorpora al grupo.

En la Visita se comprueba lo siguiente:

- * **Estado general del edificio:** Es un edificio antiguo, de más de

sesenta años sin conservar. Nada más entrar nos damos cuenta que el edificio no se encuentra rehabilitado y permanece en un estado precario. Los suelos son de lozas de barro antigua, muy deteriorado, las ventanas son de madera, muy mal conservadas, sin pintura y ninguna cierra bien, en invierno a bien seguro generarán corrientes de aire, las paredes se encuentra también afectadas por el paso del tiempo, se encuentra sucias y en algunas zonas llena de moho. El edificio no dispone de ningún tipo de acondicionamiento de la temperatura, ni aire frío ni calefacción. Presumimos que en invierno será muy frío. Tampoco se detectan mecanismos de prevención de incendios. La estructura del edificio es caótica y laberíntica, poco adaptada a las necesidades que cubre.

* **Planta alta: lavadero.** La planta ático del edificio está destinada al lavadero. Ésta es una de las necesidades requerida por los transeúntes que necesitan lavar sus ropas. El ático comprende unos 60 m², que cuando lo visitamos se encontraba en pésimas condiciones. Las paredes están sucias y llenas de moho, el suelo encharcado de agua y en general toda la estancia está sucia. Además, los internos sólo disponen de dos piletas pequeñas para poder lavar, elementos a todas luces insuficientes a tenor de la demanda. Se echa de menos contar con una lavadora industrial que pueda atender más adecuadamente las necesidades de los transeúntes -circunstancia que nos reflejan los propios miembros de la Cruz Roja-.

* **Planta segunda: dormitorios.** Presenta una disposición de galería de dormitorios dobles. En cada dormitorio, de unos 30 m² subdividido en dos partes, se hallan 8 camas repartidas de dos en dos, todas las habitaciones son exteriores. La galería cuenta con seis módulos. La planta tiene un servicio común, con tres duchas y tres retretes.

En el momento de la visita los servicios se hallan en un pésimo estado. Están sucios, encharcados y llenos de mugre y restos de porquería. Las puertas de los compartimientos estaban muy deterioradas. Realmente daba asco ducharse en esos servicios. Eran las doce de la mañana y aún no se habían limpiado.

Las habitaciones estaban igualmente sucias. En el pasillo se acumulaba un montón de basura y en general sucio. Las habitaciones se encontraban poco ordenadas, las camas sin hacer, y mucha porquería por todas partes.

En esta planta se alojaban las salas de uso común: una sala de estar -con poco mobiliario y deteriorado-, una sala de televisión, en buen estado, pero sin televisor porque se había roto, un habitación de consigna, un sala de juego -con billar, dominó, ajedrez y distintos juegos- normal, y una sala

de ocupación o taller, sencilla pero ordenada.

* **Planta primera: dormitorios.** Se trata de un conjunto de unos diez dormitorios unidos por un pasillo muy estrecho. Las habitaciones son estrechas y pequeñas - unos 12 m² - y están ocupadas por dos literas de dos camas cada una de ellas. El estado de las habitaciones es también deficiente, aunque menos que las de arriba, hay un poco de más orden y menos basura. El aspecto es descuidado y demasiado saturado de camas.

El servicio de aseo se hallaba en obras. Estaban tratando de repararlo, renovando el suelo.

Al final del pasillo había un módulo para mujeres. Eran dos habitaciones, las cuales se hallaban más ordenadas y limpias que el resto. Además disponía de un servicio de dos duchas y váter que estaba limpio y conservado.

En la planta existía también una previa sala, más bien pasillo ancho, donde se veía el televisor, aunque nos decía que el aparato funcionaba muy mal.

* **Planta baja: recepción, cocina y comedor.** La recepción era el lugar donde el monitor de acogida comprobaba el registro y la identidad de los internos. Era una habitación de oficina, llena de archivadores y elementos de administración.

La cocina era pequeña y deficiente. Se encontraba en regulares condiciones de higiene y aspecto. Disponía de las mínimas condiciones para cocinar. Sólo contaban con una pequeña cocina de dos fuegos, frigorífico y los útiles de ajuar. Como sólo dispensaban comidas frías renunciaban a dotar mejor la cocina.

El comedor estaba conformado por un conjunto de mesas apiladas en forma de V. Era pequeño, aunque se hallaba limpio.

Después pasamos hablar con el Director del COIS -Centro Municipal de Orientación e Información Social-, el cual nos da cuenta de su labor y de los perfiles de las personas que vienen utilizando el albergue. Nos confirma que van muchos enfermos mentales que echan del hospital, y que de vez en cuando aparecen menores. Sobre las condiciones del centro, nos indica que eso depende de Cruz Roja.

Después del reconocimiento llevado a cabo, se tiene a bien solicitar

copia del Convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Sevilla y la Asamblea Provincial de la Cruz Roja sobre la gestión del centro de acogida, con la finalidad de deducir la distribución de funciones operadas.

Del contenido del Convenio, respecto a las condiciones de habitabilidad del edificio, se deducen, entre otras, las siguientes funciones compartidas:

La Cruz Roja se compromete a:

- Vigilar el uso y conservación del edificio y del mobiliario y enseres cedidos por el Ayuntamiento y que aparecen relacionados como Inventario.

- Cruz Roja en cumplimiento de la citada obligación, deberá poner en conocimiento de la Administración Municipal, todo deterioro o desperfecto que observase en el inmueble, mobiliario o enseres, y se hará cargo de su reparación o reposición, financiando dicho gasto con fondos de la subvención municipal aportada.

- Cruz Roja se hará cargo de la alimentación de los acogidos, que comprenderá cena y desayuno, imputando dicho gasto a la cantidad con la que el Ayuntamiento subvenciona este servicio (mediante el presente convenio).

- Cruz Roja velará para que las personas que se encuentran en el Centro, mantengan en todo momento la debida higiene y aseo personal, facilitando para ello los útiles y el apoyo auxiliar necesario.

- Cruz Roja se hará cargo del servicio de limpieza del Centro, mediante personal propio o contratado, que garantice siempre el conveniente estado de higiene del mismo, lo que supone como mínimo dos personas diarias, que presten sus servicios durante ocho horas, los 365 días del año.

Por parte del Ayuntamiento de Sevilla:

- El Ayuntamiento de Sevilla mantendrá el edificio en las debidas condiciones de habitabilidad, incluyendo las necesarias reparaciones de instalación eléctrica, obras de fontanería, pintura, etc., así como la fumigación y desinfección periódica.

Observada la distribución de funciones, al modo de ver de esta Institución, el Albergue Municipal de la calle Perafán de Ribera, tal como se ha expuesto detenidamente en la constatación del reconocimiento practicado

requiere notables mejoras que permitan garantizar un mínimo de calidad de acogida para los transeúntes que utilizan el centro. Se ha evidenciado, que el edificio en su estructura es poco adecuado para el destino asignado, que el estado de conservación presenta significativas deficiencias, y que la función de hospedaje que se presta se realiza en un régimen de carencias. Especialmente significativo es el estado de abandono de los servicios de la segunda planta.

Desde la óptica de la Institución, para que el referido centro garantice un nivel de acogida digno y respetuoso con los derechos constitucionales de los usuarios sería recomendable que se abordaran mejoras que permitan superar las deficiencias puestas en evidencia en este informe. En especial, es razonable exigir un mayor nivel de limpieza general del edificio y de las habitaciones, dotar al centro de una lavadora que permita a los transeúntes lavar sus ropas, mejorar las condiciones de habitabilidad y confortabilidad -pintar las habitaciones, arreglar las ventanas, sustituir la solería, dotarse de un mobiliario más cómodo, disponer de televisión, etc- , renovar y ampliar los cuartos de baños, y en general, proceder a incorporar elementos de humanización y acogida del centro.

No debemos dejar pasar la oportunidad de reconocer el valor y la importancia de las actividades socio-educativas que presta el centro: biblioteca, cineforum, centro de día y taller ocupacional, información de empleo, etc...

Así pues, teniendo en cuenta las circunstancias expuestas y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Recomendación:**

"Que por parte del Ayuntamiento de Sevilla se aborden con carácter prioritario las mejoras que requiere el albergue municipal de la calle Perafán de Ribera, para que el centro garantice un nivel de acogida digno y respetuoso con los derechos constitucionales de los usuarios".

La citada Recomendación aún se halla pendiente de contestación por parte del Ayuntamiento.

Otro ciudadano en la **queja 96/2400**, también se queja del trato recibido en el mismo Albergue Municipal. A través de la misma, el interesado nos manifiesta que, habiéndose trasladado a Sevilla en varias ocasiones en busca de empleo, y tras agotar los medios económicos disponibles, hubo de recurrir al albergue municipal, cuyo comedor se encontraba en unas deficientes condiciones sanitarias, hallándose en repetidas ocasiones las mesas con restos de alimentos de anteriores comidas. Asimismo, denuncia que no se le facilitara

ningún tipo de traslado a su lugar de procedencia.

También se han recibido distintas quejas de familias de raza gitana que se desenvuelven dentro de unos márgenes de pobreza severa y que no reciben asistencial social suficiente para atender a sus necesidades más básicas.

Y aparte, de estas específicas quejas de familias de raza gitana, también se reciben muchas de familias desprotegidas socialmente y que padecen estado de pobreza intensa, sin que los recursos asistenciales puedan remediarlo. En el apartado del derecho a la protección social hemos tratado de presentar nuestra posición respecto a estos colectivos desprotegidos.

2.3. Los centros asistenciales.

Respecto a los centros asistenciales dependientes de la red de servicios sociales, las quejas que se reciben se refieren tanto a la escasez de plazas disponibles como a los problemas que se les suscita a los residentes una vez internados.

Las quejas más acuciantes vienen promovidas por familiares de minusválidos o ancianos que permanecen en lista de espera para acceder a un centro más tiempo del deseable. Esta situación se agudiza en el caso de los minusválidos psíquicos que padecen algún desequilibrio mental. Estas personas van rebotando de un centro a otro, sin adaptarse a los mismos, y con el tiempo se les van cerrando las posibilidades de lograr ingresar en un centro en que puedan integrarse satisfactoriamente. En el Informe se aporta la experiencia de un joven que tras diversas intervenciones asistenciales fallidas termina interno en un centro penitenciario. Debemos dejar patente la necesidad de promover medidas organizativas que permitan configurar un recurso asistencial para estos jóvenes difíciles que no logran integrarse en los centros comunes.

También los ancianos encuentran problemas a la hora de ingresar en una residencia. Las listas de espera, en especial de los centros asistidos, es amplia y aplica demoras, a veces, que no son tolerables socialmente.

A continuación, vamos a presentar una selección de las quejas más significativas en materia de centros asistenciales de servicios sociales.

Comencemos con las Residencias de ancianos. En la **queja 96/1926**, el interesado, anciano de 88 años, viudo hace diez meses, nos manifiesta que seis meses atrás solicitó ser ingresado en la Residencia de la

Tercera Edad de Linares, sin que hasta la fecha de la presentación de la queja haya tenido respuesta positiva.

Nos indica el anciano que desde que enviudó vive solo, contando con escasos recursos económicos, siendo auxiliado por la caridad de las vecinas del edificio donde habita para limpiar su casa y prepararle las comidas.

Tras diversas gestiones, se confirma que la Residencia aceptaría el ingreso del anciano en un breve plazo.

Unos interesados de la **queja 95/3737**, presentan denuncia por la pésima calidad asistencial de una Residencia de Ancianos de Torremolinos, concertada con el INSERSO. Un grupo de ancianos enfermos mentales procedentes del Hospital "Miraflores" de Sevilla, que estaban allí internados padecían una situación de desamparo, abandono y poco cuidado. Hasta tal punto que habían formulado treinta y seis peticiones de traslado a otro Centro.

En el curso de la investigación se constata las deficiencias estructurales y de funcionamiento del centro. Circunstancia que promovió la fuga de la mayor parte de los internados procedente del psiquiátrico de Sevilla. Tan sólo quedaron varios por propia voluntad.

En otra, la **queja 96/1754**, el interesado, un anciano de 79 años, nos comunica la difícil situación en que se encuentra: vive en una furgoneta en un camping de Algeciras, con problemas de salud, cobra una pequeña pensión, y pese a tener cinco hijos, al parecer con buena posición económica (ginecólogo, veterinario, etc.), éstos se han desentendido de él. Asimismo, nos manifiesta su deseo de ingresar en la Residencia de Ancianos de San Roque.

Se estima conveniente poner en conocimiento del interesado las gestiones realizadas por nuestra Oficina de Información, y ponerlo en contacto con los Servicios Sociales Municipales de la zona, y se le sugiera al interesado la conveniencia de cumplimentar la correspondiente solicitud de ingreso en la Residencia citada. Además, en este caso se considera oportuno aconsejarle que se dirija asimismo al Colegio de Abogados de Algeciras, para instar el beneficio de asistencia jurídica gratuita, a fin de que le sea asignado procurador y letrado por el turno de oficio, bajo cuya representación y dirección, respectivamente, pueda formular una demanda en reclamación de alimentos contra sus hijos, acogiéndose a lo dispuesto en el artículo 142 y siguientes del Código civil.

Este caso es significativo de la situación en que se encuentran muchos ancianos, con los que los propios familiares rompen sus vínculos y rechazan asumir cualquier tipo de responsabilidad sobre ellos, descargando sus

obligaciones personales y patrimoniales en la Administración. Así, se da la circunstancia de que los Servicios Sociales se ven obligados a ingresar en sus Centros a ancianos que se encuentran desasistidos por parte de unos familiares que disfrutan de una saneada economía, sin que ni siquiera puedan repetir frente a éstos los gastos que ello ocasiona, dado el carácter personalísimo del derecho de alimentos, que no es transmisible, y que únicamente puede ser ejercitado con el consentimiento del anciano.

Una enferma de Alzheimer no tiene donde acudir, en la **queja 96/2461**. La interesada manifiesta que su madre, al padecer la enfermedad de Alzheimer con cuadro grave, por prescripción facultativa ha estado ingresada desde Agosto de 1990 en un Hospital Psicosocial de Málaga, percibiendo desde el año 1992 ayuda individual del IASS para sufragar parte de los gastos de un Centro Sanitario-Social Privado.

Le han informado recientemente que su madre no podrá ser beneficiaria de esa subvención para el año 1996, debiendo hacer frente en su integridad al montante total de los gastos de su estancia en el Centro. Al respecto nos manifiesta su queja, ya que los ingresos de su madre (54.817 pts. de una pensión de viudedad, y 25.575 de una pensión de sanidad militar) no alcanzan para cubrir los gastos de estancia en el Centro, cuando además, dicho Centro tiene concertadas parte de sus plazas con el IASS, y desde 1993 tiene solicitada una de ellas, sin respuesta favorable hasta la fecha.

La pasada primavera el estado de salud de su madre evolucionó negativamente, de forma que en la actualidad la necesidad de internamiento en un Centro médico-asistencial es absolutamente vital, ya que ha quedado en un estado prácticamente "vegetal", complicado por diversas enfermedades: artrosis generalizada, hiperleucemia, microangiopatía diabética. El expediente se encuentra en fase de investigación.

Pasando a los centros residenciales para minusválidos, en la **queja 96/2568**, la interesada, de nacionalidad británica y residente en Chiclana (Cádiz), nos comunica que el Instituto Nacional de Servicios Sociales le ha denegado a su hijo, aquejado de una tetraplejia, el ingreso en el Centro de Recuperación de Minusválidos Físicos de San Fernando, por no poseer la nacionalidad española.

A nuestro juicio, parecía viable la pretensión de la interesada, pues si bien el artículo 3.4º de la Resolución de 18 de Enero de 1993, de la Dirección General del INSERSO, por la que se regulan los ingresos y traslados en los Centros de Recuperación de Minusválidos Físicos, exige como requisito tener la nacionalidad española, tanto la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración

Social de los Minusválidos, como su Reglamento de desarrollo -Real Decreto 383/1984, de 1 de Febrero-, de los que aquella trae causa, se remiten, en cuanto a los extranjeros residentes en España, a lo que se disponga en los acuerdos o convenios internacionales ratificados o suscritos por España. Pues bien, a este respecto, el Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica y Protocolo Adicional, hechos en París el 11 de Diciembre de 1953, y el Acuerdo Europeo de Seguridad Social y Acuerdo Complementario para la aplicación del mismo, hechos en París el 14 de Diciembre de 1972, ambos ratificados por España y el Reino Unido, establecen la extensión de la asistencia sanitaria y social a los nacionales de cualesquiera de los dos Estados que residan en el territorio del otro. Por ello, entendemos que en el presente caso, la falta de la nacionalidad española no puede ser óbice para que se le deniegue al hijo de la interesada su ingreso en el Centro del INSERSO.

Puestos en contacto con la Secretaria General de Asuntos Sociales, y tras diversas gestiones llevadas a cabo en ambas direcciones, el INSERSO acaba aceptando el ingreso del británico afectado en el centro de recuperación.

Un caso de fracaso asistencial se detecta en la **queja 95/3639**. La interesada nos dice:

" ... Tengo un hijo a mi cargo, de 27 de años de edad, el cual padece atrasamiento psíquico de por vida, no conoce el sentido de la responsabilidad y su compartimiento es anómalo en todos los sentidos.

Como madre e incluso por las personas que le conocen puedo decirle que es una persona dócil y de buen corazón, pero su falta de entendimiento de la realidad le lleva a cometer hechos delictivos que más que él, debo de responder yo de ellos, ya que aunque quiera, cuando llega el momento y por amor de madre no tengo más remedio de personarme en el Cuartel de la Guardia Civil o Policía Local a hacerme cargo de la responsabilidad que me pueda corresponder.

El caso es que ya me estoy haciendo mayor y cada vez tengo menos fuerzas para continuar con esta lucha de sobrellevar la carga de mi hijo; es por ello por que me dirijo a V.E, a fin de solicitar lo siguiente:

Mi hijo como su padecimiento antes expreso se encuentra en condiciones de estar totalmente suelto por la calle, yo he de trabajar para poder

mantenernos haciendo horas extras por las casas realizando labores de limpieza y él mientras tanto vagando sin saber qué hacer o a quien dirigirse.

Es por ello, por lo que me dirijo a V.E., como madre angustiada para pedirle el favor de que sea ingresado en un Colegio Especial para este tipo de personas, donde él pueda realizar labores de cualquier tipo, aprender un oficio, siendo observado mientras tanto por psicólogos y psiquiatras especiales".

En entrevista personal mantenida con la interesada en queja nos da cuenta de la difícil situación social que padece su hijo en la localidad de Ayamonte. Debido a las acciones descontroladas del hijo, éste se ha granjeado en el pueblo una fama de persona conflictiva, "loco y peligroso", generando un gran rechazo social, y siendo objeto de permanente ridiculización y hostigamiento hacia su persona.

Por otra parte, la madre nos explica que su hijo ha sido utilizado por sus hermanas -toxicómanas-, para la realización y ejecución de una serie de robos y hurtos en la localidad, motivo que ha complicado la presencia de su hijo en el pueblo, incrementando la idea del rechazo y culpabilización. Además de hallarse pendiente de varios procesos judiciales que pueden implicar su ingreso en un centro penitenciario.

A la vista de los hechos expuesto, y por la importancia social del caso planteado, se decidió girar visita al Instituto Andaluz de Servicios Sociales en Huelva, con la intención de valorar la intervención social más indicada para atender al hijo de la interesada en queja. Se mantiene una entrevista con el responsable de la unidad de centros y programas del IASS, sobre el caso y la necesidad de un centro asistencial para deficientes psíquicos y mentales. Fruto de la entrevista, por parte del Asesor de la Institución, se obtiene la siguiente información:

" ...El responsable administrativo conoce sobradamente el caso. Indica que es uno de los casos más difíciles de Huelva, al concurrir una deficiencia psíquica con la mental, esta tipología dificulta la intervención social, y además no existen centros específicos para estos enfermos. Me comunica que todos los ingresos de este enfermo en distintos centros han fracasado -o se ha escapado o ha renunciado a seguir en el centro- . En concreto me explica que ha recibido un intenso apoyo social/sanitario:

Nos reiteran que el chico es un caso complejo. Que habitualmente es

expulsado por pequeños robos y agresiones sexuales a otros internos del centro".

Al final, se considera que lo más razonable es remitirlo a un centro para enfermos mentales. Pensamos que a tenor del fracaso de los centros de servicios sociales para deficientes psíquicos, sería conveniente ingresarlo en un centro mental, para tentar la posibilidad de desarrollar un tratamiento psiquiátrico que pueda compensarlo y controlar más eficazmente su enfermedad. Y además, nos permitirá ofrecer mayores garantías de seguridad y oportunidad cuando la responsabilidad penal del chico se venga a determinar por los Juzgados actuantes. Éste era un caso claro, donde se evidenciaba que la ausencia de intervención social podía arrastrar al deficiente al mundo penitenciario.

Se estimaba como idóneo el Centro "Sagrado Corazón" de Málaga (Hermanos San Juan de Dios). El responsable administrativo se comprometía a promover las actuaciones precisas para proponer su ingreso en el citado centro.

Al cabo de unos meses termina ingresando en el centro recomendado. No obstante, la experiencia fue sumamente negativa, ya que genera conflictos en el centro y su estancia sólo se extiende a unas semanas. Sale del centro y regresa a su casa en Ayamonte. Al mes, nos vuelve a llamar la madre informando que su hijo ha ingresado en la Prisión de Huelva.

Otros casos de minusválidos psíquicos con trastornos de la personalidad se han reflejado en el apartado de menores.

Por último, queremos traer a colación la visita realizada a la Residencia de Ancianos del Patronato San José de San Fernando, a resultas de la petición formulada por la propia Institución, con la finalidad de que se rectificaran anteriores valoraciones negativas que se habían formulado desde la Oficina. Dos Asesores de esta Institución formalizaron la citada visita con la intención de verificar el estado general de la mencionada Residencia. Según las valoraciones obtenidas, los asesores obtuvieron una buena impresión del referido centro, y acaban concluyendo que: *"En conjunto, y como corolario, podemos valorar como positivas las condiciones, tanto físicas como funcionales, de esta Residencia, siendo correctos el trato y la atención que las ancianas reciben"*.

En concreto, el acta recoge las siguientes apreciaciones:

"A continuación, pasamos a visitar las distintas dependencias de que consta el edificio, distribuido en una planta baja y tres plantas más, además de un sótano destinado a mortuorio. En primer lugar, se

advierte que la Residencia, en su conjunto, goza de una buena ventilación y que la iluminación, tanto natural como artificial, es adecuada. El estado de las paredes es bueno, sin que en la pintura de las mismas ni en los techos se observe deterioro ni zonas de humedad. En la planta baja, se ubica la recepción y las salas destinadas a Dirección, que ocasionalmente se emplea como aula de formación del personal, Administración, Consulta médica, que se pasa una vez a la semana, y Farmacia. Su ordenación es propia de las funciones que en ellas se desarrollan.

Como nota general, podemos decir que la planta baja se encuentra distribuida en una serie de salones, unos de mayores dimensiones que otros, donde están las ancianas, unas viendo la televisión y hablando, otras en una actitud completamente pasiva. La práctica totalidad de las residentes no pueden valerse por sí mismas, requiriendo de asistencia por parte de las auxiliares del Centro. Su distribución en las distintas salas es libre, según sus particulares preferencias. No obstante, se observa cómo en diversos casos se emplean medidas de contención, al objeto de que la anciana no pueda levantarse, por el peligro que representaría de caída para la misma. Entramos en el salón más concurrido, donde hablamos con algunas ancianas, que no nos manifestaron ninguna queja; el resto nos observaba, bien con curiosidad, bien con indiferencia.

Nos trasladamos al comedor, donde se encuentra expuesto el menú, que según manifestaciones de la Directora, es supervisado por un facultativo. Se trata de un lugar amplio y funcional, cerca del cual se encuentra la cocina y la despensa, con sus correspondientes cámaras frigoríficas. Pese a que nuestro paso por esta dependencia coincide con los preparativos del almuerzo, se ve un lugar limpio y aseado.

Asimismo, en la planta baja se hallan varias zonas ajardinadas, correctamente cuidadas, pero vacías. La Directora nos explica que son lugares infrautilizados por las residentes, por la renuencia de éstas a abandonar los salones del Centro. El acceso a estos lugares no presenta dificultad, al contar con una rampa.

En las plantas superiores se sitúa la enfermería, que cuenta con seis camas, distribuidas en cuatro habitaciones, una dependencia destinada a rehabilitación y otra en la que tiene lugar algún tipo de manualidades, si bien éstas son escasas debido a la falta de destreza con la que pueden actuar ya las ancianas. Asimismo,

cuenta con lavandería, provista de lavadoras y secadoras de tipo industrial. El resto de las dependencias se destina a habitaciones, habiendo tres camas en cada una de ellas, de diversa clase según las necesidades de sus ocupantes. Sólo como excepción se dispone de colchones antiescaras, por no ser necesarios para la generalidad de las ancianas. La dimensión de las habitaciones, si bien no puede considerarse como amplia, tampoco puede concluirse que produzcan hacinamiento. Carecen de servicios higiénicos, que se sitúan en cada uno de los extremos; éstos parecen un tanto anticuados, sobre todo la zona de duchas. Nada cabe objetar a la limpieza imperante en todas las dependencias. Por otra parte, se nos informa que el Centro se encuentra dispuesto a acometer una reforma, al objeto de adecuarse por entero a las condiciones fijadas por la Junta de Andalucía a través del llamado Decreto de Centros. Su comienzo, no obstante, se demora por problemas de financiación. Finalmente, visitamos la última planta, con una gran azotea que se utiliza esencialmente como tendedero.

Por lo demás, el edificio cuenta con calefacción y aire acondicionado; el agua caliente se obtiene mediante termos eléctricos de grandes dimensiones, y la instalación eléctrica no parece muy antigua. Hay dos ascensores, aunque sólo uno de ellos puede transportar camas; cuenta el Centro con medidas contra incendios, pero carece de plan de evacuación, y la señalización de las salidas de emergencia y de los extintores parece correcta.

Una vez concluida la visita, preguntamos a la Directora sobre un conjunto de cuestiones, de cuyas respuestas extractamos el siguiente resumen. Se trata de Centro que cuenta con la correspondiente acreditación de la Junta de Andalucía, y que dispone de 80 plazas, con un porcentaje de ocupación que normalmente ronda el 100 por 100. Se beneficia de conciertos con varias Entidades, a razón del siguiente desglose: 26 plazas con el IASS; 15 con la Diputación; y 9 con el Ayuntamiento. El resto de las plazas conforman un cupo propio del que dispone la Comunidad Religiosa en favor de los más necesitados de la localidad. La edad de las ancianas se sitúa en una media de 70 a 80 años, la mayoría son de la provincia de Cádiz y casi todas ellas tienen pensiones no contributivas. Su aportación al Centro es del 75 por 100 de sus ingresos. Las enfermedades más comunes son las derivadas de diabetes, problemas circulatorios y salud mental (alzheimer, demenciadas); éstas últimas conforman un 20 por 100 aproximadamente del total de las ancianas. En el último año se han producido 20 bajas, y en

la actualidad, hay 30 personas en lista de espera.

En cuanto a los recursos económicos, no disponen en ese momento de los datos de su Presupuesto, pero nos informan que cada plaza tiene un coste aproximado de entre 140.000 y 150.000 ptas. aproximadamente.

Por lo que respecta a los recursos humanos, aparte de médico y fisioterapeuta, cuenta el Centro con tres enfermeras y 16 auxiliares, remitiéndonos para mayor información a la memoria anual que han dirigido a esta Institución.

Finalmente, tuvimos ocasión de comprobar que en el Centro cuentan con un Registro de Usuarios, y expediente individualizado de cada residente, pero no con Normas de Régimen Interno, aunque se nos mostró el proyecto que estaban elaborando al respecto.

En conjunto, y como corolario, podemos valorar como positivas las condiciones, tanto físicas como funcionales, de esta Residencia, siendo correctos el trato y la atención que las ancianas reciben. No obstante, al margen de algunos problemas de adecuación del Centro a los requisitos que exige la nueva normativa en la materia, el principal inconveniente que presenta es común a otras Residencias, pues responde a una concepción ya superada de grandes estructuras, en las que es muy difícil crear un ambiente de familiaridad y proximidad en el entorno del usuario, así como una atención personalizada a cada uno de ellos".

2.4. Las Pensiones asistenciales.

Como ya hemos expuesto en la parte introductoria, la mayor parte de las quejas de servicios sociales vienen referidas a las pensiones asistenciales, básicamente, las pensiones no contributivas y las del Fondo de Asistencial Social. Y además, lo común es que los ciudadanos afectados se quejen de las revisiones que se le practican y de las devoluciones de las cantidades indebidamente percibidas. No cabe duda, que la retirada y devolución de las pensiones viene provocando un rechazo de los pensionistas implicados. A pesar de que la actuación administrativa puede ser legal y justa, al venir referida a personas titulares de pensiones mínimas y bajas condiciones sociales, las repercusiones son muy negativas.

En estos expedientes tratamos de verificar la legalidad aplicada y

promover interpretaciones lo más flexibles y abiertas posible. Son muchos los expedientes supervisados, y entre ellos queremos destacar dos intervenciones en las cuales se decidió promover resoluciones institucionales.

En la primera de ellas, en la **queja 96/819**, se presenta un caso de disconformidad con revisión de la pensión no contributiva. La interesada manifestaba que mediante resolución de 21 de Junio de 1994 de la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales en Almería, se procedió a declarar la extinción del derecho a la prestación no contributiva por invalidez que le había sido anteriormente concedida, al tiempo que se le reclamaban las cantidades indebidamente percibidas por esa circunstancia en los años 1993 y 1994. Dado que contra dicha resolución no formuló la correspondiente reclamación previa, la interesada interpuso un recurso extraordinario de revisión, por entender que la extinción del derecho a la prestación había sido consecuencia de un error en la declaración anual de recursos, al no consignarse a sus dos hijas menores de edad que conviven en la unidad familiar. No obstante, dicho recurso extraordinario de revisión fue inadmitido, al ser calificado como reclamación previa extemporánea. Finalmente, solicitada una nueva prestación no contributiva por invalidez, le ha sido concedida mediante resolución de 9 de Marzo de 1995.

Por entender que estos hechos podrían estar comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley reguladora así lo permite, se procedió a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe a la citada Gerencia Provincial, con especial atención en dos cuestiones:

A) Determinar si en función de la documentación aportada por la interesada con posterioridad a la revisión de su expediente, concurrían en ésta en los años 1993 y 1994 los requisitos exigidos para seguir percibiendo la prestación no contributiva por invalidez que le fue inicialmente reconocida.

B) Indicar las razones por las cuales, en caso de haberse constatado que la extinción de tal prestación estuvo motivada por un mero error de hecho en la cumplimentación de la declaración anual de recursos, no se procedió a revisar de oficio la resolución por la que se declaraba dicha extinción y se reclamaba el consiguiente reintegro de las cantidades consideradas como indebidamente percibidas, usando de la facultad conferida por los artículos 145 de la vigente Ley de Procedimiento Laboral, y 25 del Real Decreto 357/1991, de 15 de Marzo.

Evacuado el mencionado informe por la Gerencia Provincial, en el mismo se manifiesta, de una parte, que la extinción de la prestación no contributiva no estuvo motivada por un error de hecho, cuyos presupuestos

legales no se han producido en el presente caso, según la configuración que de este concepto ha efectuado la jurisprudencia. De otro lado, refuerza la consideración del escrito presentado por la interesada con fecha 21 de Junio de 1995 como reclamación previa a la vía jurisdiccional laboral extemporánea, basándose para ello en que la firmeza del acto administrativo no impugnado y consentido no permite ya su posterior impugnación, con cita de diversas Sentencias del Tribunal Supremo. Por último, la indicada Gerencia Provincial nos comunica que, habiéndose procedido de nuevo a valorar la minusvalía de la interesada, el dictamen técnico elaborado por el Equipo de Valoración y Orientación fija su discapacidad orgánica y funcional en un 44 por 100. En consecuencia, dicho Organismo ha resuelto extinguir el derecho a percibir la prestación no contributiva con efectos de Noviembre de 1995, así como a declarar indebidamente percibida la cantidad de 68.140 ptas., por no reunir el requisito establecido en el artículo 144.1º.c) del Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones:

1ª. Como antesala de cualquier reflexión posterior, es necesario constatar que la extinción de la prestación no contributiva, declarada mediante resolución de 10 de Junio de 1994, trae causa de un error padecido por la interesada en la cumplimentación de su declaración anual, al no consignar que sus dos hijas vivían consigo y con su marido en el domicilio familiar. Esta omisión provocó que el límite de acumulación de recursos legalmente previsto se viera superado por los ingresos económicos de la unidad de convivencia, al disminuir aquél considerablemente, por no computarse a dos de sus miembros. Es palmario, por tanto, que el error en ningún caso ha de ser imputado a la Administración, ya que ésta se limitó a resolver en función de los datos declarados por la propia interesada.

De este modo, en la medida en que la resolución que declaró la extinción del derecho y el reintegro de prestaciones indebidas no fue combatida mediante la interposición de la correspondiente reclamación, aquélla devino firme, por presumirse el aquietamiento de la interesada respecto de su contenido. Por ello, a partir de ese momento quedaron agotadas para la interesada las posibles vías de impugnación, no teniendo a su disposición mayor alternativa que la de instar otra vez la concesión de una prestación no contributiva mediante la iniciación de un nuevo procedimiento en el que tuviera ocasión de alegar y probar la convivencia de sus dos hijas. Acreditado este hecho, la pensión por invalidez le fue concedida nuevamente.

2ª. De las circunstancias que vertebran el presente caso cabe deducir, pues, que en el mismo se ha producido la yuxtaposición de una verdad formal, la resultante de los datos contenidos en el expediente administrativo, y una verdad material, la derivada de la realidad de los hechos, dándose primacía a aquélla sobre ésta. Vano ha sido el intento de la interesada de romper la impermeabilidad existente entre ambas, porque el instrumento jurídico empleado no era el idóneo para alcanzar el éxito de su pretensión. En efecto, como certeramente aduce la Administración, el recurso extraordinario de revisión carecía de viabilidad, por cuanto, de una parte, la Disposición adicional sexta de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE núm. 285, de 27 de Noviembre), excluye de su ámbito de aplicación «la impugnación de los actos de la Seguridad Social», remitiendo para ello al texto articulado de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de Abril (BOE núm. 105, de 2 de Mayo); de otra, el error de hecho habría de resultar, en cualquier caso, de «los propios documentos incorporados al expediente», según dispone el artículo 118.1º de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, sin que tal requisito fuera tampoco cumplido.

Mas es difícil de asumir que la realidad pueda resultar amordazada por una formalidad ante la impotencia del administrado y con el beneplácito de la Administración. Es necesario por ello plantearse si la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, una vez comprobado que la interesada convivía con su marido y sus dos hijas, debió proceder a corregir el error cometido por ésta y a rectificar de oficio la resolución que declaró la extinción de la pensión y el reintegro de cantidades indebidamente percibidas. De no ser así, habría que admitir que, aun cuando en la interesada se dieran de hecho todos los presupuestos legales para seguir percibiendo la pensión, ésta, además de perder su derecho a la misma, vendría obligada, por contra, a restituir parte de lo ingresado, y todo ello sin ningún motivo real que amparase esa medida, sino sólo por los efectos derivados de una limitación de orden formal. Ciertamente, la equidad no puede soportar tan severa restricción.

3ª. En el presente caso, pues, la citada Gerencia Provincial debió promover "motu proprio" la actuación tendente a rectificar el error de la interesada con la misma diligencia con la que realizó la revisión de oficio de la pensión inicialmente concedida. En este sentido, ha de tenerse en cuenta que la Administración no sólo ha de extremar su celo en cuantas medidas puedan significar la desposesión de un beneficio para el ciudadano, sino que ha de ser sobre todo pródiga en aquellas actuaciones destinadas a cumplir la finalidad que le ha sido encomendada. Así, en materia de prestaciones sociales, la Administración, si bien está llamada a vigilar que la concesión de ayudas económicas observe en todo momento la legalidad vigente, su función no debe limitarse a ejercer de Cancarbero del patrimonio público, sino que debe

encaminarse sobre todo a velar por que las personas a quienes aquéllas van destinadas se encuentren en una situación real de necesidad. En esta línea, es necesario que la Administración, a través de los órganos que la integran, se sienta cada vez más "cómplice" del ciudadano, dispuesta a prestarle su colaboración sin perder de vista por ello el horizonte de la legalidad. Este principio ha de inspirar en todo caso la práctica administrativa cotidiana, y debe llevar a las distintas instancias oficiales incluso a suplir con su proceder la errónea actuación del administrado, cuando les conste que en el mismo concurren los presupuestos de hecho necesarios para estimar su pretensión.

4ª. La aceptación de esta tesis no tiene porqué suponer, como inicialmente pudiera plantearse, un atentado continuo al principio de seguridad jurídica, pues con ello, ni se lesionan derechos, ni se defraudan expectativas de terceros, que son en definitiva a quienes el ordenamiento pretende proteger frente a situaciones jurídicas inestables. Adviértase en este sentido cómo nuestra Ley de Procedimiento Administrativo vigente no tiene el menor rubor en conceder a las Administraciones Públicas un amplio margen de actuación para modificar sus actos, siempre que ésta sea favorecedora y no perjudicial de los derechos de un sujeto. Así, el artículo 105 establece:

«1. Las Administraciones Públicas podrán revocar en cualquier momento sus actos, expresos o presuntos, no declarativo de derechos y los de gravamen, siempre que tal revocación no sea contraria al ordenamiento jurídico.

2. Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos».

Esta facultad de revocación, no sometida a límite temporal alguno ni a cortapisas formales, es expresiva de la voluntad de la Ley de potenciar una Administración que actúa "con" y no "contra" el ciudadano, y en su ejercicio no debe estar ausente la equidad como elemento de ponderación en la aplicación de las normas, según se desprende "a contrario sensu" del artículo 106 de la referida Ley, y del principio general del Derecho enunciado en el artículo 3.2º del Código civil. En efecto, es necesario huir, aún más en el ámbito de los Servicios Sociales, de las rigideces que puedan derivarse de una aplicación estricta de la Ley, pues en caso contrario cobra vida la máxima "summum ius, summa iniuria", colocando a la letra de la norma por encima de los intereses de los ciudadanos para cuyo beneficio ha sido creada.

5ª. Las anteriores reflexiones, que pudieran ser tildadas de "metajurídicas", encuentran, sin embargo, pleno respaldo en nuestro Derecho positivo. Así, tanto la anterior Ley procesal laboral como el Real Decreto

Legislativo 2/1995, de 7 de Abril (BOE núm. 86, de 11 de Abril), por el que se aprueba el vigente texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, señala en su artículo 145.1º: «Las entidades gestoras o los servicios comunes no podrán revisar por sí mismos sus actos declarativos de derechos en perjuicio de sus beneficiarios, debiendo, en su caso, solicitar la revisión ante el Juzgado Social competente, mediante la oportuna demanda que se dirigirá contra el beneficiario del derecho reconocido».

Pues bien, dado que la revisión de la resolución que declaró extinguido el derecho a la prestación no contributiva y el reintegro de cantidades indebidamente percibidas supone un beneficio para la interesada, no está sometida a ningún género de restricción, pudiendo ser por ello adoptada en cualquier momento por parte del órgano competente, siguiendo las mismas pautas que para la revocación de actos prevé el citado artículo 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Asimismo, de los artículos 23 y 25 del Real Decreto 357/1991, de 15 de Marzo (BOE núm. 69, de 21 de Marzo), se deduce que la facultad de revisión de las resoluciones dictadas por las Entidades gestoras tienen como finalidad poder comprobar en cualquier momento la permanencia de las circunstancias que acreditan la conservación del derecho a la pensión y a la cuantía de ésta. Pero dicha facultad no puede ser entendida, en un sentido estricto, sólo en cuanto perjudique al ciudadano, sino también en los efectos beneficiosos que para el mismo pudiera derivar de la verificación de sus circunstancias personales, familiares y económicas. Así aconseja esta interpretación el principio general del Derecho "favorabilia sunt amplianda, odiosa sunt restringenda". Por tanto, una vez constatado que los hechos en base a los cuales se dictó la resolución extintiva de la pensión concedida no eran sino consecuencia de un error cometido por la interesada, debería haberse procedido a la revisión de dicha resolución, a fin de concluir con el divorcio producido entre los hechos reales y los valorados por la Administración.

6ª. A la anterior conclusión en modo alguno le afectan circunstancias sobrevenidas, como la producida tras ser sometida la interesada a una nueva valoración en su minusvalía por parte del Equipo de Valoración y Orientación, y que ha determinado que con fecha 23 de Noviembre de 1995 la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales haya acordado extinguir la prestación no contributiva concedida nuevamente el día 9 de Marzo del mismo año, por carecer tales acontecimientos de cualquier efecto retroactivo respecto de los hechos que han dado origen a la presente queja y que han sido analizados por esta Institución.

Así pues, en vista de cuanto antecede, se formuló la siguiente

Recomendación:

- "1. Que se proceda a la revisión de oficio de la resolución de fecha 10 de Junio de 1994, de la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales en Almería, por la que se declaró la extinción del derecho de la interesada a percibir la pensión no contributiva concedida el 24 de Noviembre de 1992 y el reintegro de cantidades indebidamente percibidas, revocando aquélla en todos sus términos, y dictando otra por la que se declare el derecho de la interesada a que le sean abonadas las mensualidades correspondientes a dicha prestación y devengadas desde la ejecución del referido acuerdo hasta Noviembre de 1994.
2. Que se dé traslado de la mencionada resolución a la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, a fin de que se sirva dar por concluido el expediente de reintegro de prestaciones indebidas iniciado contra la interesada, y ordenar el archivo de las actuaciones emprendidas".

La Administración de Servicios Sociales acepta la **Recomendación:**

"Siguiendo la Recomendación planteada, con fecha 7 de Enero de 1997, esta Delegación Provincial procedió a reconocer a la interesada el Derecho a la Pensión no Contributiva con efectos de Julio a Noviembre de 1994, estableciendo un pago íntegro en nómina de Febrero 1997, y dejó sin efecto la Resolución Administrativa de fecha 10 de Junio de 1994 y la Reclamación de la Deuda".

Otro supuesto diferente se trata en la **queja 96/655**, en el que se solicita la retroacción de los efectos económicos de la pensión. El ciudadano se quejaba de la fecha de efectos económicos de la pensión no contributiva de invalidez concedida a su hijo.

El reclamante nos relata que presentó la solicitud de pensión el día 26 de Septiembre de 1994, y al no obtener respuesta, decidió presentar un escrito con fecha 29 de Mayo de 1995 pidiendo explicación por la ausencia de contestación, ante lo cual, recibe una comunicación de la Gerencia Provincial del IASS en la que se le indica que el expediente derivado de su petición fue archivado por no aportar fotocopia del D.N.I. de su hijo tal como le fue requerida mediante un escrito fechado el 10 de Octubre de 1994, remitiéndole un nuevo impreso de solicitud, que cumplimentó el 31 de Mayo de 1995, fecha de efectos económicos de la pensión finalmente concedida.

El titular de la queja niega que se le requiriese la aportación de la fotocopia del D.N.I., desconociendo el escrito de fecha 10 de Octubre de 1994, en el que fundamenta esa Administración el archivo de la solicitud.

Para corroborar los hechos expuestos solicitamos de la Gerencia Provincial en Córdoba, información sobre el asunto, confirmándonos todos los extremos expuestos por el reclamante, existiendo únicamente discrepancia en cuanto al escrito de fecha 10 de Octubre de 1994, del cual no queda constancia en el expediente que fuese recibido por el peticionario de la pensión.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se formularon las siguientes consideraciones:

1ª. Ha quedado acreditado que la primera solicitud de pensión no contributiva se produjo el 26 de Septiembre de 1994, la cual surtió efectos, ya que, en principio, reunía los requisitos mínimos exigidos por el artículo 70.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; no obstante, para la completa resolución del expediente era precisa la aportación de la fotocopia del D.N.I. del beneficiario, que en origen no se acompañó a la solicitud.

Este defecto debió ser comunicado al interesado, sin embargo, aunque consta en el expediente la copia de una notificación con número de registro de salida 32171, de 10 de Octubre de 1994, no se acredita que dicho escrito llegase a manos del mismo, pudiendo ser, tal como éste manifiesta, que la comunicación fuese extraviada sin tener conocimiento de la misma.

La Ley de Procedimiento Administrativo Común, antes citada -art. 59.1-, exige que las notificaciones se practiquen por cualquier medio que permita tener constancia de su recepción, debiendo incorporarse al expediente la acreditación de la notificación efectuada. Sí éste es el criterio general que rige la práctica de cualquier notificación personal por la Administración, con más justificación si la ausencia del trámite administrativo que se requiere en la misma, pudiera derivar la pérdida de un derecho, como ha sido el caso.

2ª. Al no existir certeza de la recepción de la notificación, y ninguna prueba que desvirtúe lo alegado por el peticionario, creemos riguroso el archivo del expediente, máxime cuando transcurridos aproximadamente ocho meses desde la solicitud el interesado dirige un nuevo escrito a esa Gerencia Provincial reclamando su pertinente contestación, momento en que se le comunica que fue archivada.

Teniendo en cuenta los perniciosos efectos económicos que el archivo del expediente originan al interesado, entendemos que lo prudente hubiese sido procurar una notificación en regla, tras la cual, una vez comprobada su recepción y la inactividad del peticionario, esa Administración sí estaría facultada para entender que éste desiste de su solicitud, procediendo al archivo de la misma. Desde el punto de vista del titular de la queja, quiebra el principio de seguridad jurídica cuando, tras formular la solicitud, la Administración responde archivándola por carecer de un elemento accesorio, sin que medie ningún escrito advirtiendo ese defecto, y las consecuencias del mismo.

Por otro lado, hemos de entender que el comportamiento del interesado no fue negligente ya que esperó un plazo prudencial (ocho meses) para reclamar la resolución de su petición, aportando la fotocopia del D.N.I. en el momento que conoció que era precisa para la tramitación de la pensión.

3ª. Dejando a un lado los aspectos meramente formales hasta ahora analizados, y acudiendo a los principios informadores de nuestro ordenamiento jurídico, y por ende, del derecho administrativo, e intentando alcanzar la solución más justa conforme a derecho, estimamos que en el presente caso sería conveniente superar una interpretación rigurosa y formalista de los requisitos formales exigidos en la tramitación de la pensión (constancia de una fotocopia del D.N.I.), ya que en definitiva, la simple ausencia de dicha fotocopia como prueba de la edad del beneficiario, motiva que éste, a pesar de reunir todos los requisitos, pierda el derecho a cobrar la pensión durante ocho meses.

Es notoria la desproporción entre la ausencia de un documento del expediente, exigible a los solos efectos de prueba, y la consecuencia de esta irregularidad, máxime cuando su edad pudo ser conocida de oficio por esa Administración sin excesiva dificultad (como ejemplo mediante un simple oficio al Registro Civil). No olvidemos que la Ley de Procedimiento Administrativo Común exime al administrado de la aportación de documentos que ya obren en poder de la Administración actuante (art. 35 f), y aunque la fotocopia del Documento Nacional de Identidad no constase en los registros de esa Gerencia Provincial, resulta difícil entender que el dato de la edad del beneficiario -afectado de una minusvalía reconocida del 90%- no constase a esa Administración, en especial si se consideran los episodios de intervención de la Red Integrada de Servicios Sociales: (Servicios Sociales Comunitarios, donde se derivó al minusválido a un Centro Especializado, siendo valorada su discapacidad por el Equipo de Valoración y Orientación, resultando una resolución de la Gerencia Provincial que le reconoce la condición de

minusválido, con el grado de minusvalía reseñado).

Por otro lado, como ya se indicó, la aportación de la fotocopia del D.N.I. se contempla en el Real Decreto 357/1991, de 15 de Marzo (art. 23.1.a) como un medio de comprobación de la edad del solicitante, no influyendo en los requisitos para ser beneficiario de la pensión -art. 1º- (edad, residencia, grado de minusvalía y capacidad económica), los cuales reunía durante todo el tiempo de tramitación del expediente.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Sugerencia**:

"Que en aplicación del artículo 145 del Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de Abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, se proceda, en beneficio del interesado, a la revisión de oficio del acto administrativo por el que se le concede una pensión no contributiva de invalidez, de forma que se retrotraigan sus efectos económicos al 1 de Octubre de 1994."

Inicialmente la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Córdoba rechaza los planteamientos de la Sugerencia, pero elevada la misma a la autoridad superior, ésta decide aceptar la referida **Sugerencia**:

"...este centro Directivo, un a vez estudiado el expediente de pensión no contributiva tramitado por la Gerencia Provincial de Córdoba y, a la vista del informe jurídico emitido por el Servicio correspondiente, procede la aceptación de la Sugerencia que esa Institución ha formulado en relación con la pensión tramitada."

2.5. La gestión administrativa de los servicios sociales.

Muchas quejas denuncian las irregularidades padecidas en la gestión administrativa de los servicios sociales. La casuística es diversa: dilaciones, silencio administrativo, desinformación, notificaciones defectuosas, etc. Estas y otras razones, justifican la presentación de las quejas. Ante todo el ciudadano se siente indefenso ante una administración excesivamente burocratizada que le atiende con formalismo que no llega a comprender. Todas las administraciones públicas deben actuar próxima al ciudadano, pero no cabe duda, que la que gestiona los recursos sociales deberá adecuar su funcionamiento cotidiano a la especificidad de las personas necesitadas que atiende.

En suma, este año, al dar cuenta del trabajo desarrollado en el año 1996 vamos a destacar dos quejas que refieren distintas disfuncionalidades administrativas.

En la primera de ellas, en la **queja 96/1364**, observamos una demora en la notificación de las resoluciones de los expedientes de minusvalía.

El interesado denunciaba la demora con que se le había notificado la resolución a un recurso interpuesto ante la Dirección Gerencia del IASS, al impugnar una calificación de minusvalía emitida por la Gerencia Provincial de Cádiz. En concreto, formuló el recurso con fecha 8 de Octubre de 1993, y recibió la notificación de la resolución el día 7 de Diciembre de 1995.

Admitida la queja y evacuado el informe de la administración, en él se nos manifiesta, de una parte, que la demora producida en la resolución del recurso obedece al volumen de expedientes y a la complejidad de los casos planteados, si bien se está intentando corregir a través de una mayor asignación de medios personales y materiales. Por otra parte, se nos comunica que el envío de la resolución al interesado por parte de la Gerencia Provincial de Cádiz se hizo cumpliendo los plazos establecidos al efecto.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se presentaron las siguientes consideraciones:

1ª. La Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE nº 285, de 27 de Noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece en el primer inciso del artículo 42.2º que «el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulen por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso». En este sentido, el Decreto 141/1993, de 7 de Septiembre (BOJA nº 114, de 21 de Octubre), por el que se dictan normas relativas a los procedimientos administrativos de aplicación en el ámbito de la Consejería de Asuntos Sociales, fija un plazo máximo de seis meses para la resolución de los procedimientos sobre reconocimiento y calificación de la condición de minusválido. En la segunda instancia, es decir, en vía de revisión, no se alude a plazo máximo para la resolución del recurso ordinario dimanante de aquel procedimiento y, por ello, se entiende que el límite temporal viene establecido por los tres meses a que se refieren el segundo inciso del artículo 42.2º y el artículo 117 de la referida Ley 30/1992, de 26 de Noviembre. Frente a esta previsión temporal, conviene hacer notar que la Dirección Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales ha quintuplicado "de facto" el plazo para resolver

el recurso formulado por el interesado, pues lejos de manifestar su decisión en el plazo de tres meses establecido, prolongó la tramitación de aquél hasta los quince meses.

Este tipo de dilación incide de forma indudable en el ejercicio efectivo de los derechos e intereses por parte de los ciudadanos, y contraviene de modo palmario la obligación de diligencia prevista en el artículo 41.1º de la referida Ley 30/1992, de 26 de Noviembre: «Los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos».

No obstante, constatada dicha irregularidad, debemos saludar la favorable disposición de la Dirección Gerencia no sólo para reconocer su existencia, sino, lo que es más importante aún, para acordar las medidas tendentes a corregirla, a fin de evitar su generalización en la tramitación de esta clase de procedimientos.

2ª. Precisamente, esta actitud receptiva contrasta con el firme convencimiento de la Dirección Gerencia del Organismo de que la notificación de la resolución al interesado *"se hizo en los plazos establecidos al efecto"*, razón suficiente para que debamos ocuparnos de analizar la actuación administrativa desarrollada en tal sentido, pues esta errónea creencia puede cimentar la reiteración futura de esta práctica para supuestos similares.

A tal propósito, es necesario tener presente que el artículo 58.2º de la ya citada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, comienza su redacción bajo este enunciado: «Toda notificación deberá ser cursada en el plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado». Pues bien, la resolución del recurso ordinario es de fecha 14 de Febrero de 1995 y se depositó en el Servicio de Correos el día 15 de Marzo de 1995, según se acredita en el aviso de recibo que obra en el correspondiente expediente administrativo. Por tanto, es evidente que no se respetó el plazo de notificación legalmente establecido.

Mas el hecho de que no se respetara escrupulosamente dicho plazo no es el dato que nos mueve a realizar esta reflexión, sino un acontecimiento posterior que vino a determinar un retraso aún mayor en la práctica de la notificación. Como ya sabemos, la carta certificada conteniendo la resolución fue devuelta por el Servicio de Correos, al no ser retirada por su destinatario.

Ante esta situación, es plausible que no se optara por la publicación de edictos prevista en el artículo 59.4º de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, por ser ésta una medida que genera una notoria indefensión en los administrados, y que debe ser considerada como un último remedio para evitar la paralización del procedimiento. Sin embargo, una vez que se rechazó tal posibilidad, prefiriendo intentar nuevamente la notificación mediante el envío de otra carta certificada, es incomprensible la falta de diligencia que presidió este segundo trámite. La Dirección Gerencia se limita a manifestar que la resolución inicial se devuelve con fecha 28 de Abril, y que "*posteriormente, se vuelve a remitir dicha resolución, firmándose el acuse de recibo con fecha 13 de Diciembre de 1995*". Pero es necesario advertir que bajo el adverbio "posteriormente" se oculta una demora de siete meses, pues según se acredita con el pertinente aviso de recibo, la carta certificada fue objeto de depósito ante el Servicio de Correos el día 29 de Noviembre de 1995.

Así pues, pese a que la Dirección Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales se mantiene firme en su convencimiento de haber cumplido con los plazos establecidos, los hechos se obstinan en sostener lo contrario. Por ello, se hace preciso que ese órgano administrativo emprenda un cambio de criterio en esta materia, para que, observando cuál es la realidad, proceda a acometer las medidas tendentes a evitar la reproducción de este tipo de irregularidades.

Adviértase, finalmente, que la insistencia con que esta Institución viene defendiendo el cumplimiento de las formalidades legales por parte de los diversos órganos administrativos no tiene como base un exacerbado afán de rendir culto a las formas, sino de velar por la protección de los derechos de los ciudadanos que aquéllas garantizan. De este modo, si bien hay que obviar cualquier trámite que suponga un puro requilorio, es necesario potenciar todo aspecto del procedimiento bajo el cual se ofrezca al administrado una posibilidad de realizar el derecho que el ordenamiento le reconoce. Por ello, si una resolución le afecta debe serle notificada en el menor tiempo posible, a fin de que pueda ejercitar los medios de impugnación que el Derecho pone a su alcance, y una vez instrumentada su defensa, se le ha de poner de manifiesto la decisión finalmente adoptada sobre su recurso con la mayor premura, pues las demoras que en ambos casos se produzcan no conducirán sino a retrasar la posible efectividad de su derecho. Este objetivo, por demás, no representa un deseo "de lege ferenda", sino el acatamiento de un imperativo, el establecido por el artículo 9.2º de la Constitución: «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

A la vista de las consideraciones expuestas, se declaró un **Recordatorio** de deberes legales infringidos y se formuló la presente **Recomendación**:

"Que se proceda a adoptar las medidas pertinentes al objeto de que, por parte de los diversos órganos y Centros del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, se practique la notificación de sus resoluciones a los interesados en el plazo legalmente establecido y sin dilaciones indebidas".

La Directora gerente del IASS da cumplida cuenta de la Recomendación y declara que procederá *"...a adoptar las medidas pertinentes tendentes a conseguir que las notificaciones de las resoluciones se practiquen en el plazo legalmente establecido y sin dilaciones debidas."* Además explica que el caso destacado en la queja es un incidente producido entre miles de expedientes y que es razonable que puedan surgir errores ante tal volumen de tramitación.

En la otra, la **queja 96/17**, se detecta la ausencia de hojas de reclamación en la Gerencia Provincial del IASS de Cádiz. El interesado había solicitado una hoja de reclamaciones en el Departamento de Familias Numerosas de la Gerencia Provincial, y le comunicaron que no disponían de las mismas, debiendo dirigirse para ello a la oficinas centrales de la Gerencia Provincial, ubicadas a varios kilómetros de distancia.

La administración manifestaba lo siguiente:

"El Decreto 262/1988, de 2 de Agosto, por el que se establece el Libro de Sugerencias y Reclamaciones en relación con el funcionamiento de los Servicios de la Junta de Andalucía, dispone en su artículo 2º que "en los Registros Generales de todas las Consejerías de la Junta de Andalucía y de sus Delegaciones Provinciales, así como en cuantas otras se determine, existirá un Libro de Sugerencias y Reclamaciones a disposición de los administrados".

Como quiera que son casi 60 los centros dependientes de esta Gerencia Provincial (Guarderías Infantiles, Comedores Escolares, Centros de Día de la Tercera Edad, Residencias de Pensionistas y Centros Base de Minusvalidos), dotados todos ellos de Registros Auxiliares, esta Gerencia Provincial determinó en su día que sólo dispusiesen del mencionado Libro, el Registro General de esta Gerencia Provincial (cuyos datos fueron publicados en el BOJA nº 51, de

fecha 16 de Abril de 1994, Resolución de fecha 5 de Abril de 1994, de la Secretaría General para la Administración Pública) y en los Registros Auxiliares de las Residencias de Pensionistas de Algeciras y Jerez de la Frontera.

En todo caso en los distintos Centros se informa debidamente al ciudadano que pretenda formalizar una queja/sugerencia/reclamación en el sentido de que puede recurrir a cualquier Libro de Sugerencias y Reclamaciones de cualquier órgano administrativo de la Junta de Andalucía. En concreto en el caso que nos ocupa, el edificio de C/San Germán nº 3, se encuentra a escasísimos metros de varias Delegaciones Provinciales, entre ellas la de Gobernación.

No obstante lo anteriormente expuesto, y a pesar de la escasez de quejas/sugerencias/reclamaciones relativos a los servicios prestados por los Departamentos ubicados en C/San Germán nº 3, esta Gerencia Provincial solicitará de la Inspección de Servicios un ejemplar del Libro de Sugerencias y Reclamaciones para el Centro Base de Minusválidos, ubicado en el edificio antes referenciado, por tratarse de uno de los Centros donde la atención al público es más numerosa."

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se aportaron las siguientes consideraciones:

1ª. Como paso previo al análisis de la actuación desarrollada por la Administración, es necesario traer a colación la normativa que rige en esta materia. En este sentido, es el Decreto 262/1988, de 2 de Agosto, el que establece el Libro de Sugerencias y Reclamaciones de la Junta de Andalucía, perfilándose sus características mediante la Orden de la Consejería de Gobernación de 2 de Mayo de 1989.

En su virtud, se repartieron ejemplares de estos Libros (integrados por 50 juegos de hojas, encuadernadas y numeradas del 1 al 50) entre las diferentes oficinas administrativas, cuidándose de la existencia como mínimo de Libros en los Servicios Centrales de las Consejerías y Organismos Autónomos así como en sus Servicios Periféricos, procurándose asimismo en aquellos Centros u otras dependencias donde fuese aconsejable.

Recientemente el aludido Decreto ha sido modificado parcialmente como consecuencia de la aprobación del Decreto 204/1995, de 29 de Agosto,

por el que se establecen medidas organizativas para los servicios administrativos de atención directa a los ciudadanos. Esta modificación impone la existencia de juegos de hojas de reclamaciones, separadas, confeccionadas en papel autocopiativo, donde los ciudadanos puedan efectuar sus sugerencias o reclamaciones, que una vez diligenciadas se unirán al libro matriz, que en adelante estará integrado por copias de estas hojas una vez cumplimentadas.

2ª. Los servicios administrativos de esa Gerencia Provincial no se encuentran concentrados en un solo inmueble, por lo que el titular de la presente queja, al precisar la actuación del Departamento de Familias Numerosas, hubo de encaminarse a las oficinas sitas en la C/San Germán nº 9, donde intentó formular una reclamación y se le indicó la inexistencia de Libro de Reclamaciones en esas dependencias.

Un criterio de buena administración determina que la decisión de ubicar en diferentes inmuebles las oficinas que conforman un órgano administrativo, no se efectúe con merma de los derechos del administrado, u ocasionando deficientes actuaciones administrativas; por ello, es normal que las oficinas administrativas separadas se doten de registros auxiliares que faciliten la presentación de documentos, o se establezcan previsiones para la comunicación interna con otros departamentos del mismo órgano. Un aspecto más de esta cuestión, es la necesaria existencia de hojas de reclamaciones en dichas dependencias administrativas, que eviten desplazamientos del ciudadano a la hora de efectuarlas.

Antes de la entrada en vigor del Decreto 204/95, antes referenciado, que posibilita juegos de hojas de reclamaciones, numeradas y separadas del Libro matriz (modificación que redundará en un mejor reparto de las mismas entre las diferentes oficinas), ya se establecía en el Decreto 262/88, la posibilidad de dotar a Centros Administrativos, diferentes de las Delegaciones Provinciales, de Libro de Reclamaciones, cosa que, tal como se nos ha informado, se hizo en las Residencias de Pensionistas de Algeciras y Jerez de la Frontera. Esta situación entendemos que hubiese sido deseable se extendiese a más Centros Administrativos, sobre todo si soportaban un importante volumen de actividad administrativa y/o contacto con el ciudadano, supuesto que, al parecer, acontecía en las oficinas ubicadas en c/San Germán nº 9, objeto de esta queja.

Sea como fuere, la actual configuración del Libro de Reclamaciones, posibilita el reparto de las hojas que lo integran entre las diferentes oficinas, logrando de este modo un mejor acercamiento al ciudadano. Únicamente, por razones de operatividad, su reparto quedara condicionado a la previa existencia de registro auxiliar, donde poder cumplimentar la queja o

sugerencia que se efectúe.

3ª. La exposición de motivos del Decreto 262/1988, creador del Libro de Sugerencias y Reclamaciones, configura a éste como un instrumento que facilita la participación de los ciudadanos administrados, posibilitando una respuesta inmediata y eficaz de los órganos administrativos.

Abundando en lo expuesto, el acercamiento de la Administración al ciudadano, y la participación de éste en la actividad administrativa, son principios inspiradores de nuestra vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común. El Libro de Sugerencias y Reclamaciones, como manifestación de tales principios, cobra todo su sentido, y posibilita, gracias a la participación del ciudadano, revisar prácticas administrativas defectuosas, evitar disfuncionalidades administrativas, etc.; en definitiva, permite, mediante la constante aportación de reclamaciones o sugerencias, la mejora y perfeccionamiento de la Administración.

Por ello, es loable toda facilidad que se ofrezca al ciudadano que se relaciona con la Administración para que cumplimente la hoja de sugerencia/queja/reclamación, posibilitando la inmediatez en su tramitación, evitando que obstáculos como el desplazamiento a otras oficinas, disuadan a éste de ejercer cívicamente el derecho de hacer patente su queja y/o sugerencia ante la Administración. En este sentido, esta Institución entiende que sería aconsejable que en todas aquellas dependencias administrativas, dotadas de registro auxiliar, existiese a disposición de los ciudadanos que lo demandasen un juego de hojas de reclamaciones, evitándose así situaciones como las reflejadas en la presente queja.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, se formuló la siguiente **Sugerencia**:

"Que se adopten las medidas oportunas para que, en todas aquellas dependencias administrativas dotadas de registro auxiliar, existan ejemplares de hojas de quejas/sugerencias/reclamaciones a disposición de los ciudadanos".

La Gerencia Provincial del IASS indica:

"...se acepta la misma, procediendo en esta misma fecha a solicitar a la Inspección Provincial de Servicios tantos ejemplares de Libro de Sugerencia/Reclamación cuantos registros auxiliares dependen de esta Gerencia Provincial".

XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

1. Introducción.

Durante el ejercicio de 1996, el número de quejas presentadas en este Capítulo se ha incrementado casi un 50%; siendo por materias, las referentes a Hacienda Local, (sobre todo por impago de multas de tráfico en vía voluntaria), Función Pública y Ordenación del Tráfico Urbano, los problemas sobre los que más se han quejado los ciudadanos por la gestión municipal.

Hay que significar que continuamos con la tendencia de años anteriores de recibir bastantes quejas suscritas por colectivos, asociaciones de vecinos, o varios ciudadanos afectados por el mismo problema denunciado.

El número total de quejas tratadas durante 1996 han sido 556 y de estas 429 se presentaron en 1996 y 127 procedentes de años anteriores.

En cuanto a las quejas de oficio se han iniciado sobre asuntos relativos, al funcionamiento de servicios públicos esenciales como el suministro de aguas, **queja de oficio 96/1749** y **queja de oficio 96/1750**, al control municipal sobre las medidas de seguridad sobre utilización de aparatos flotantes en las playas andaluzas, así como sobre aprobación de las Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 20.000 habitantes y su incidencia en las Ofertas de Empleo Público.

Siguiendo la tendencia marcada en el Informe de 1995, las numerosas quejas sobre las denominadas actividades clasificadas (bares, pubs, etc...) las tratamos en el Capítulo de Medio Ambiente, pues es donde encajan mejor al afectar los problemas denunciados (ruidos, humos y otros focos de contaminación) al medio ambiente urbano.

En cuanto a la normativa estatal sobre régimen local, hay que significar las siguientes modificaciones producidas en el ejercicio que se aborda:

- La Ley reguladora de las Haciendas Locales, se ha modificado parcialmente, en virtud de la Ley 13/96, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social.

- La Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, se ha modificado parcialmente por la Ley 4/1996, de 10 de Enero, en relación con el Padrón Municipal y por el Real Decreto Ley 7/1996, de 7 de Junio, sobre medidas urgentes de carácter fiscal y de fomento y liberalización

de la actividad económica, en relación con la liberalización de los servicios mortuorios, así como la supresión del servicio de matadero como servicio municipal obligatorio en los municipios con población superior a 20.000 habitantes.

Por lo que se refiere a las disposiciones de rango reglamentario citar las siguientes:

- Real Decreto 158/1996, de 2 de Febrero, que modifica el Real Decreto 866/1986, de Régimen de las Retribuciones, en lo relativo al complemento de destino de los Funcionarios de Administración Local.

- Real Decreto 2612/1996, de 20 de Diciembre, por el que se modifica el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1690/1986, de 11 de Julio.

Respecto al grado de colaboración, ésta ha aumentado atendiendo a un dato objetivo como es el incremento considerable de expedientes de queja tramitados ante Corporaciones Locales. No obstante se mantiene el número de declaraciones de actitudes entorpecedoras que a continuación mencionaremos; sin embargo, es mejorable el apoyo municipal a nuestras funciones para satisfacer las demandas ciudadanas pues se observan en bastantes informes, contenidos parciales o falta de posicionamiento de la primera autoridad municipal sobre la cuestión planteada.

Las actitudes entorpecedoras que han debido ser declaradas, son las siguientes:

- **queja 94/1942**: el asunto se refería a la insalubridad producida en el domicilio de un vecino del Municipio de Higuera de Arjona (Jaén), por la tenencia de diversos animales domésticos, que habían producido problemas sanitarios y medioambientales al denunciante y a sus familiares. Esta queja se había reabierto tras su archivo al estar el asunto en vías de solución, sin embargo la Alcaldía, pese haber esperado seis meses, no nos respondió a nuestras peticiones de informes.

- **queja 95/125**: en esta queja el interesado había pedido al Ayuntamiento de Sevilla copia del pliego de descargo aportado a un expediente sancionador que se le había incoado por multa de tráfico urbano. Ante la injustificable tardanza en informar a esta Institución durante más de once meses se declaró la **actitud entorpecedora** de la Alcaldesa; no obstante, lo reprochable de dicha actitud resulta aislada, pues en el año 1996 se han tramitado 100 quejas ante dicho Ayuntamiento obteniéndose la información solicitada.

- **queja 95/2822**: la interesada se quejaba de la actuación del Ayuntamiento de San José de la Rinconada (Sevilla) en el planeamiento urbanístico de una zona prevista como calle peatonal ajardinada, así como por la instalación de un kiosco de chucherías, que ejercía también, una actividad no autorizada de venta de bebidas alcohólicas. La Alcaldía contestó parcialmente a nuestra petición de informe inicial efectuado en Mayo de 1995, por lo que transcurrido, más de cuatro meses desde la ampliación de información solicitada, procedimos a declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde.

- **queja 95/3387**: la citada queja se refería a problemas en cuanto a la formalización de contrato de suministro de agua con la empresa municipal "SERAGUA", dependiente del Ayuntamiento de Ronda (Málaga). Transcurridos casi once meses, desde la solicitud inicial de informe sin la preceptiva respuesta, declaramos la **actitud entorpecedora** de la Alcaldía.

- **queja 95/3440**: en este expediente se planteó una denuncia por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Cañete la Real (Jaén), ante una solicitud de certificación sobre determinados puntos tratados en una sesión plenaria; la dilación de ocho meses motivó la declaración de **actitud entorpecedora** del Alcalde de dicho Ayuntamiento.

- **queja 95/3790**: se refería a la disconformidad de un grupo de Concejales del Ayuntamiento de Albondón (Granada), sobre la aplicación del Reglamento Orgánico de la Corporación; transcurridos más de seis meses sin colaborar con la Institución procedimos a declarar la **actitud entorpecedora** del Alcalde.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Servicios Municipales.

En este epígrafe reseñamos varias quejas que exponen diversas deficiencias y/o carencias en los servicios competencia de Ayuntamientos, en mayor o en menor grado y a veces conectados con la falta de asistencia y colaboración de las Diputaciones Provinciales, sobre todo, a los municipios de menor entidad.

2.1.1. Deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales.

Los firmantes de la **queja 96/116**, vecinos del núcleo de La Guijarrosa, perteneciente al Municipio de Santaella (Córdoba), nos ponían de manifiesto lo que consideraban una situación de discriminación por parte de la Diputación Provincial de Córdoba y del Ayuntamiento de Santaella.

Según nos informan, tal discriminación la venían sufriendo en lo concerniente al bajo nivel de servicios mínimos obligatorios que perciben y a la deficiencia de las infraestructuras existentes; por otra parte, manifestaban que en los Planes Provinciales se consignan escasos fondos para obras en el núcleo en el que habitan.

En esta queja, también se planteó el asunto de la segregación del citado núcleo de población del municipio matriz, pero tuvimos que rechazarla pues estaba subíndice.

Solicitamos informe al Ayuntamiento, Diputación Provincial y Delegación Provincial de Salud, el primero nunca respondió, pero si los otros dos organismos, que nos informaron en síntesis:

- La situación constituye un riesgo de importancia para la sanidad y salubridad medioambientales, pues como nos indicó la Delegación Provincial de la Consejería de Salud, se pueden contaminar acuíferos y alimentos cultivados (agrícolas), además de transmitirse infecciones.

- El informe de la Diputación Provincial nos indicaba que por el municipio de Santaella se había solicitado en diversas anualidades la inclusión de obras en los Planes Provinciales, entre las que figuraba en 1995 la obra denominada "Colector General" en La Guijarrosa, con un presupuesto de contrata de 15.000.000 de pts. de los que la Diputación aportaría 6.750.000 pts., la Junta de Andalucía 7.500.000 pts y el propio Ayuntamiento de Santaella 750.000 pts.

En definitiva constatamos que existía un colector de aguas residuales en La Guijarrosa, que sin depuración previa, vierte al "arroyo de Los Cobos". Igualmente, existen diversas edificaciones diseminadas que carecen de sistema de vertido y depuración de aguas residuales.

Por ello, a este respecto, consideramos que la dotación de la infraestructura necesaria para prestar en debidas condiciones el servicio de saneamiento y alcantarillado previsto en el art. 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, es una competencia que no podía eludir el Municipio, nos dirigimos al Ayuntamiento formulando las siguientes resoluciones:

- **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a la obligación que recae sobre ese Ayuntamiento, en virtud de lo dispuesto en el Art. 42.3 de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, que establece:

«3. No obstante los Ayuntamientos, sin perjuicio de las competencias de las demás Administraciones Públicas, tendrán las siguientes responsabilidades mínimas en relación el obligado cumplimiento de normas y planes sanitarios:

a) Control sanitario del medio ambiente. Contaminación atmosférica, abastecimiento de aguas, saneamiento de aguas residuales, residuos urbanos e industriales».

- **Recomendación** en el sentido de que:

"A la mayor brevedad posible, se elabore y apruebe por los órganos municipales un plan de dotación de la infraestructura necesaria, para permitir que el núcleo o entidad Local menor de la Guijarrosa cuente con el servicio de alcantarillado y saneamiento de aguas residuales en las debidas condiciones, en forma que se subsanen las carencias existentes y se garantice la protección del derecho a la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, reconocidos en los Arts. 43 y 45 de la Constitución, respectivamente y para dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 6 del Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre, de transposición de la DIRECTIVA 91/271/CEE, sobre tratamiento de aguas residuales urbanas.

Asímismo, creemos que se debería elaborar un plan de financiación de las obras necesarias solicitando las subvenciones, aportaciones y transferencias necesarias a la Administración Central, Autonómica y Provincial, así como de la Unión Europea, que permitieran junto con las aportaciones de recursos propios municipales, financiar el coste de ejecución de aquellas obras".

En las fechas de elaboración del Informe aún no habíamos recibido la respuesta municipal.

2.1.2. Abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas residuales.

Hemos recibido bastantes quejas sobre disconformidad con las facturaciones de consumo de agua, por parte de empresas gestores de este

servicio municipal básico.

En la **queja 94/2117** el interesado nos pone de manifiesto que los residentes de una Urbanización en la localidad de Cómputa (Málaga) no reciben el suministro de agua potable en sus viviendas con la regularidad que sería deseable; además, el Ayuntamiento les negaba la posibilidad de contratar individualmente el suministro del servicio que, actualmente, figura contratado con una empresa privada debiendo abonar los consumos los residentes en la urbanización, además del pago de las retribuciones al personal que efectúa las lecturas, y presentando la infraestructura del servicio malas condiciones con lo que las fugas de agua son importantes.

Por los informes y documentación recibidos, constatamos que la existencia de una parcelación ilegal en la zona de Cruz del Monte, de dicho Término Municipal, motivaba que no se prestara el servicio de suministro de agua a la urbanización y a los habitantes de la misma en las debidas condiciones.

A este respecto, debido a la fecha en que comenzó a generarse el proceso de segregación y parcelación en la zona y el de edificación de aquellas parcelas (año 1985, según el informe), consideramos que había transcurrido con creces un tiempo más que suficiente para que el Ayuntamiento hubiera procedido a regularizar la situación.

Por ello decidimos trasladar a la Alcaldía las siguientes resoluciones:

1) **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 109.1, del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que establece:

«1. Los Planes Generales Municipales y Normas Subsidiarias de ámbito municipal, o los instrumentos de planeamiento establecidos por la legislación autonómica que los sustituyan serán formuladas por los Ayuntamientos».

Consideramos que mantener la situación que, según se desprende del informe, presentaba ese municipio todavía, carente de planeamiento general urbanístico, no resulta adecuada ni conveniente dada su peculiar ubicación y potencialidades que pueden desencadenar fenómenos y procesos de urbanización especulativa y descontrolada, sin que la comunidad municipal cuente con un instrumento racionalizador, normativo y que ordene el posible

desarrollo urbanístico en forma controlada y con adecuación al ordenamiento jurídico-urbanístico.

Manifestamos también que debía adecuarse aquel desarrollo urbanístico a los principios y derechos constitucionales de aplicación, especialmente, dando cumplimiento a lo establecido en el art. 47 de la Constitución que dispone:

«(...) Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho (se refiere al derecho a vivienda), regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación...».

2) **Recomendación** en el sentido de que, por la Alcaldía, se disponga lo oportuno para que por los órganos municipales competentes se adopte acuerdo iniciando la elaboración de figura o instrumento de planeamiento general urbanístico para ese Término Municipal y para su tramitación y aprobación como tal, solicitando la colaboración y ayuda técnica de las Administraciones Provincial y Autonómica, si el Ayuntamiento no contare con los medios necesarios para aquella finalidad".

3) **Recomendación** en el sentido de que una vez aprobado en forma definitiva el planeamiento general y publicado el mismo, se proceda a la legalización de la urbanización de acuerdo con los criterios generales que, respecto a la situación de esta parcelación y de otras similares que puedan existir en el Término, se hubieran fijado en el planeamiento general, mediante la elaboración y aprobación de los planes parciales necesarios.

La conclusión trasladada al Ayuntamiento fue que debía procederse a la recepción de la urbanización una vez regularizada su situación administrativa y, en consecuencia, a prestar los servicios urbanísticos imprescindibles, como el de suministro de agua potable, en las debidas condiciones previstas en la reglamentación técnico sanitaria del suministro de agua potable a domicilio.

Nuestras consideraciones finales se referían a que:

- Actuando en la forma propuesta en nuestras resoluciones, se lograría una mayor adecuación de la actuación de esa Administración Municipal a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, contemplados, entre otros, en el art. 103 de la Constitución.

- Se conseguiría una mayor adecuación y respeto a los principios

conformadores de los derechos a disfrutar de un medio ambiente adecuado y de la calidad de vida necesaria para el desarrollo de la persona, (art. 45 de la Constitución), del derecho a una vivienda digna (art. 47 de la Constitución) y una mayor garantía del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la Constitución), al margen de una mayor protección y defensa de los intereses de los compradores y usuarios de las edificaciones y parcelas en la zona, que deben ser tutelados en la forma que, de modo general, establece el art. 51 de nuestra Carta Magna.

Vista la respuesta municipal, entendimos que la Administración aceptaba las resoluciones que habíamos formulado por lo que el asunto planteado en la queja había entrado en vías de solución.

No obstante le informamos al interesado que el procedimiento para lograr la financiación que permitiera al Municipio dotarse de una figura de planeamiento urbanístico adecuada, así como el procedimiento para la aprobación de esta y la legalización de la urbanización, dotándola de los servicios urbanísticos necesarios, podía resultar largo por lo que a la obtención de un resultado final, de tal forma que si detectaba algún retraso injustificado, anomalía o actuación irregular de la Administración Municipal o de la Administración Autonómica con competencias en materia de tutela de ordenación del territorio y urbanismo, se volviera a poner en contacto con nosotros mediante escrito, para adoptar las medidas que, dentro del marco competencial de esta Institución, consideraremos procedentes.

En esta materia, también iniciamos la **queja de oficio 94/2191**, sobre los problemas derivados de la existencia de contadores colectivos de consumo de agua potable; la tratamos en el Capítulo XIII al que nos remitimos, significando que la actitud demostrada por las Administraciones consultadas en general fue favorable a nuestras resoluciones.

Por su parte en la **queja 95/3387** el interesado nos exponía que tras adquirir una vivienda se dirigió a la empresa suministradora de agua "SERAGUA", dependiente del Ayuntamiento de Ronda (Málaga), para hacer el cambio de titularidad del suministro y saneamiento abonando la cantidad que le indicaron, efectuando un nuevo contrato y domiciliando los recibos a su nombre, y que tras varios meses sin recibo alguno se dirigió a la citada empresa quien le manifestó que el contrato no cumplía todo los requisitos exigidos y que tenía que volver a realizar el mismo.

Pese a las reiteraciones realizadas, no recibimos colaboración alguna, por lo que tras más de once meses, desde la admisión a trámite del expediente procedimos a incluir la queja en el Informe Anual con expresa

declaración de la actitud entorpecedora mantenida por la Alcaldía del Ayuntamiento de Ronda (Málaga).

Por las informaciones publicadas en la prensa andaluza conocimos la situación que atravesaban los Municipios de Almáchar y El Borge, en la provincia de Málaga, donde el suministro de agua se prestaba por camiones cisternas facilitados por el Gobierno Civil de la provincia, debido a la negativa de la empresa concesionaria del servicio de agua de la Mancomunidad de la Costa del Sol Oriental-La Axarquía. (**queja de oficio 96/1749**).

La empresa concesionaria, SEDMA TRACTEBEL se negaba a conceder el suministro de agua a dichos Municipios debido a la deuda contraída con la empresa por la Mancomunidad de Municipios. De la información recabada de la Alcaldía de Almáchar, este Ayuntamiento tenía abonadas todas sus facturas, mientras que el de El Borge tenía pendiente de pago algunas facturas.

Para resolver, o al menos paliar este problema, se suministraba agua a través de camiones cisternas a pesar de que el pantano La Viñuela, del que se abastecen los Municipios afectados, se encontraba casi al 100 % de su capacidad.

En otros Ayuntamientos a los que ya se venía suministrando agua, dicha empresa, en la misma zona de la Axarquía, como Algarrobo y Vélez-Málaga, no tenían problemas alguno, aunque sí estaban en cierto modo "amenazados" del corte del suministro por las mismas razones.

De la información recabada ante las autoridades afectadas se desprendía que la actitud mantenida por la empresa concesionaria obedecía a la importante deuda contraída con ella por la Mancomunidad.

Según el propio Presidente de la Mancomunidad existirían ciertas irregularidades administrativas en la concesión del servicio; no tenían aprobadas Ordenanza Reguladora del Servicio de agua y al parecer, según el propio Presidente, puede que existiera "un cierto caos administrativo" en la Mancomunidad.

De las investigaciones realizadas por esta Institución ante la empresa concesionaria se deducía que no existía problema alguno para efectuar las nuevas conexiones siempre que por parte de la Mancomunidad se adquiriese un compromiso formal, mediante aval bancario, de que se liquidaría la deuda contraída, que ascendía a 250 millones de pesetas.

La empresa concesionaria de referencia, nos informó que las

gestiones realizadas ante la Presidencia de la Mancomunidad habían sido numerosas, incluso a veces semanales, al objeto de adoptar los compromisos que hicieran falta para buscar fórmula de financiar la deuda pendiente.

Según dicha empresa, el suministrar agua a los municipios de Almáchar y El Borge, supondría unos costos para la empresa, que por otro lado, no recibe ingresos de la Mancomunidad. Es más, nos señaló, en los presupuestos aprobados por la Mancomunidad no se recogía consignación presupuestaria para atender la deuda.

Cuando redactamos este Informe recibimos nueva información de la Mancomunidad, por medio de la Secretaría General, la cual se había retrasado como consecuencia de la incorporación del nuevo Presidente de la Mancomunidad; en este sentido, se informa que los Municipios de Almáchar y El Borge no tenían problema para restablecer, en su caso, el servicio de agua por parte de la empresa concesionaria del servicio SEDMA.

La Mancomunidad había aprobado las Ordenanzas reguladoras y los precios públicos del servicio de agua domiciliaria. Y, en cuanto a la deuda contraída por la Mancomunidad con la empresa concesionaria, se habían iniciado conversaciones entre las partes para liquidar la deuda a la mayor brevedad posible.

La **queja de oficio 96/1750** se inició por las deficiencias en el suministro de agua a los servicios de RENFE en el Municipio de Algeciras, donde la empresa municipal de aguas, EMALGESA, había procedido al corte del suministro de agua, por deudas contraídas con la Empresa Suministradora.

Como consecuencia de dicho corte, se encontraba sin suministro domiciliario de agua varias viviendas ocupadas por empleados de RENFE y varios servicios e instalaciones de la empresa.

La información facilitada por la empresa suministradora constató que el corte del suministro se había producido por las deudas contraídas por RENFE.

El responsable de la concesionaria nos refirió que durante el último año se reiteró a RENFE el abono de la deuda, o bien alcanzar un acuerdo que permitiera liquidar la misma en un periodo razonable; a estas peticiones se hizo caso omiso por la empresa ferroviaria.

Como quiera que no se liquidaba la deuda, se tramitó el oportuno expediente de corte de suministro a la Delegación Provincial de Trabajo e

Industria quien autorizó el corte del suministro.

Posteriormente, recibimos información en la que se puso de manifiesto que después de varias reuniones con los responsables de RENFE, se alcanzó un compromiso para abonar la deuda, por lo que, inmediatamente, se restableció el servicio, dándose por terminadas nuestras actuaciones.

En cuanto al servicio municipal de alcantarillado significamos la **queja 94/1628**, afectante a una defectuosa conexión a la red municipal de Chipiona (Cádiz) del inmueble, en el que el promotor de la queja tenía una vivienda.

Esta queja ya la reseñamos en el Informe correspondiente a 1995, trasladando **Sugerencia** al Ayuntamiento para que:

- Se comprobara si los problemas de evacuación de aguas residuales que se vienen produciendo radican en la falta de adecuada sección de la red municipal en la intersección de la C/ Trebujena con la Avda. de la Diputación, que impide absorba el caudal de aguas residuales cuando aumenta sensiblemente, en cuyo caso debería estudiarse la viabilidad de acometer obras de sustitución y reparación necesarias con cargo a los presupuestos municipales.

- Se instara la cooperación y ayuda técnica y económica necesarias a la Diputación Provincial para la ejecución del alcantarillado, o se incluya su realización en cualquier otro Plan o Programa con el que se pueda lograr su financiación, si es que la Entidad Municipal no puede hacer frente a la misma.

- Se comprobara si periódicamente se realizan tareas de limpieza de la red de alcantarillado municipal en dicho punto, para evitar la situación de insalubridad que en ciertos periodos vienen sufriendo los vecinos; a cuya solución está obligado el Ayuntamiento por razones de salubridad pública.

Con fecha 19 y 21 de Febrero de 1996, recibimos informe de la Alcaldía Presidencia.

Con fecha 16 de Julio del presente año, reiteramos nuevamente las resoluciones formuladas con fecha 29 de Diciembre de 1995.

Con fecha 23 de Diciembre del año 1996 se recibió otro informe y como quiera que no se aceptaban las resoluciones formuladas por esta Institución y, toda vez que consideramos que ese Ayuntamiento debe responder

por la deficiente conexión la alcantarillado público, que en su momento consistió o no comprobó, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.1.3. Ordenación del tráfico de vehículos en las vías urbanas.

Se trata de una de las competencias municipales sobre cuyo ejercicio, se han producido un mayor número de quejas, ya sea por la actuación de los agentes de la Policía Local, el funcionamiento del servicio municipal de retirada de vehículos, sobre el derecho a disfrutar de la licencia de vado o la tramitación dada a los expedientes sancionadores por la unidad administrativa encargada de la tramitación.

El examen de las quejas tramitadas lo vamos a efectuar desglosados en cuatro materias.

A.- Un primer bloque referido a la tramitación de expedientes sancionadores por multas de tráfico, en las que el Ayuntamiento de Sevilla es del que hemos recibido un elevado número de quejas; así ya en el Informe correspondiente al año 1995, reseñamos los siguientes expedientes de queja: **queja 94/1080; queja 94/1135; queja 94/1602; queja 94/2108; queja 95/278; queja 95/2484 y queja 95/2649**; en los que se dictaron diversas resoluciones ya reseñadas, que omitimos reproducir, pues en nuestra opinión, la tramitación de los expedientes a que se hace referencia en dichas resoluciones, con las irregularidades graves que contienen, (en algunos casos), choca con las garantías que establece la Constitución en materia sancionadora y que hacen del procedimiento de tal naturaleza un cauce de actuación administrativa en el que, lejos de un procedimiento inquisitorial, es a la Administración a la que corresponde la carga de la prueba y la obligación de conceder al expedientado todos los medios de defensa reconocidos en el Ordenamiento Jurídico, que consideramos no se ha producido en las actuaciones referidas.

Al no recibirse contestación por el responsable de la Delegación Municipal de Seguridad Ciudadana, elevamos nuestras actuaciones a la primera autoridad municipal solicitándole un pronunciamiento expreso al respecto.

Una vez recibida respuesta de la Sra. Alcaldesa-Presidenta, en primer lugar, dejamos constancia de nuestro agradecimiento por la predisposición manifestada por la Alcaldía a colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz, dentro del marco de unas adecuadas relaciones interinstitucionales, en la tramitación de los expedientes de queja referenciados.

En segundo lugar, el Defensor del Pueblo Andaluz, puntualizó lo siguiente:

No cabía interpretar que las resoluciones trasladadas contuvieran una descalificación generalizada de la forma de actuar de los distintos servicios municipales intervinientes en la tramitación de los expedientes sancionadores en materia de tráfico urbano; y en cuanto a los funcionarios que desempeñan su labor en aquéllos, nuestro agradecimiento por la colaboración prestada a esta Institución en las actuaciones practicadas.

Aun respetando los criterios mantenidos por la Alcaldía-Presidencia, no compartimos y le trasladamos nuestras conclusiones siguientes:

a) Seguimos considerando que en la tramitación de los expedientes sancionadores reseñados en nuestras resoluciones se causó lesión al derecho a la presunción de inocencia de los expedientados, derecho reconocido con carácter general en el art. 24.2 de la Constitución.

b) El sancionado, (titular del vehículo), por la comisión de la infracción de tráfico, no por la infracción autónoma de falta de colaboración, no tuvo conocimiento de las actuaciones y al final se encuentra sancionado por una infracción de la que puede no haber sido autor, al menos su derecho a la presunción de inocencia exige que se acredite que efectivamente fue el autor, lo que no se produce con la forma en que ha actuado la Administración Municipal en los expedientes de referencia; así al no notificarse directamente, por los motivos que fuere, el hecho de notificar mediante edictos, (indirectamente), no acredita ninguna responsabilidad ni culpabilidad en forma tal que pueda constituir una prueba fehaciente capaz de destruir la presunción de inocencia del titular del vehículo, al que se sanciona por la comisión de la infracción de tráfico.

Además la forma de actuar de la Administración Municipal, tratando de distinta manera la tramitación de los expedientes sancionadores a que nos referimos, (por lo que a la diligencia de identificación del conductor respecta), según afecten a titulares de vehículos personas físicas o a titulares personas jurídicas, creemos que también pueden ser anticonstitucional por lo que comporta de trato discriminatorio o desigual, lo que contraviene la interdicción que al respecto establece el art. 14 de la Constitución.

A mayor abundamiento, en los expedientes a los que resulta de aplicación el Real Decreto 320/1994, de 25 de Febrero, por el que se aprobó el Reglamento de procedimiento sancionador en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, la Administración Municipal ni tan siquiera se cuestiona o plantea la posibilidad de aplicar lo establecido en el art. 9.1 del

mencionado Real Decreto (en cuanto a la graduación de la multa; verificación de la calificación o identificación del autor), archivando las actuaciones en el caso de no poderse encontrar un conductor responsable de la comisión de la infracción.

c) Tampoco se desvirtuó la afirmación que efectuábamos sobre la existencia de lesión al derecho a un proceso o procedimiento en el que no se produzca indefensión, lo que está prohibido por el art. 24.1 de la Constitución, en forma genérica y que considerábamos se habría producido en los expedientes que se reseñan. En definitiva creemos que en los casos señalados, la tramitación de los expedientes, pudo generar también indefensión en sentido formal, y en ocasiones, indefensión material o de "facto".

d) En otro orden de cuestiones, sobre los aspectos de graduación de las multas y sobre la garantía de los datos personales protegidos por la Ley Orgánica 3/1992, de 29 de Octubre, y del derecho al honor y a la intimidad personal y familiar protegidos en el art. 18.4 de la Constitución, nada se contestó por la Alcaldía.

e) Igualmente, consideramos desestimada expresamente nuestra **Sugerencia** de que se dotara a los servicios municipales de agentes notificadores de plantilla, lo que en nuestra opinión contribuye a una mayor seguridad y protección de los derechos de los administrados en el momento de recibir las notificaciones.

No obstante, comprendemos que es al Ayuntamiento al que corresponde valorar la oportunidad y conveniencia sobre incremento de personal, considerando la repercusión financiera, eficacia y eficiencia de la medida.

f) Asimismo, debemos dejar constancia de nuestra disconformidad con la imposibilidad de que dicha Administración pudiera revocar los actos de imposición de sanción por infracciones de tráfico, en los términos a que hacían referencia nuestras resoluciones.

g) Por último, trasladamos a la máxima autoridad municipal, nuestra disconformidad con la forma en que se ha procedido a reconocer la existencia de irregularidades en la tramitación de algunos de los expedientes sancionadores que se incoaron.

En la mayor parte de las respuestas que nos están llegando desde el Ayuntamiento, se indica que se archivan sin más trámites "*debido a error en la tramitación*", sin aclarar qué errores se hayan podido producir, ni su naturale-

za, lo que tan solo se hace en el expediente de **queja 95/278**.

Aun cuando nos congratulamos, por lo que concierne a los afectados en aquellos expedientes, consideramos que el Ayuntamiento no reconoce abiertamente que se estaba incurriendo en las irregularidades que denunciábamos en su día.

En consecuencia, aunque la Alcaldía ponía de manifiesto su disposición a colaborar, en aras de la primacía de la Ley y de la defensa de los derechos de los ciudadanos, se resolvió la inclusión de estos expediente en el presente Informe al entender que por los argumentos, motivos y fundamentos que efectuaba la Alcaldía en su respuesta, no se aceptaban las resoluciones primeramente formuladas al Ilmo. Sr. Delegado de Seguridad Ciudadana, Tráfico y Transportes y, posteriormente elevadas a dicha autoridad.

En otros expedientes que examinamos a continuación, también se conculcaban diversos preceptos legales y principios constitucionales.

En la **queja 95/3304**, se le formuló **Recordatorio** y **Recomendación** al Alcalde del Ayuntamiento de Jaén por incumplimiento del instituto de la prescripción (art. 88 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, texto articulado, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo). La **Recomendación** se concretó en que se *"proceda a revocar el acto administrativo de imposición de sanción (de 2 de Febrero de 1994), por el que la Alcaldía impuso una multa de 16.000 pts. al denunciado, al haber prescrito la acción administrativa para imponer aquella sanción; debiendo ordenarse asimismo la devolución de lo cobrado y los recargos e intereses a que hubiera lugar, si es que ya se ha procedido al cobro de la sanción"*.

La falta de respuesta motivó la inclusión del expediente en el Informe Anual.

En la **queja 95/4025**, tampoco el Alcalde del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz), respondió a nuestras resoluciones que fueron:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 25.1 de la Constitución que establece:

«1. Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento».

Así como lo establecido en el art. 24 de la Constitución, que establece la presunción de inocencia.

- **Recomendación** en el sentido de que *"se proceda a la mayor brevedad y urgencia a revocar, en aplicación de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, los actos administrativos de 7 de Febrero de 1996, por el que se desestimaron las alegaciones del interesado y se le impuso sanción, así como el de exacción de la tasa por retirada de vehículos de la vía pública y, dejando sin efecto aquellos actos, se devuelvan al interesado los importes recibidos del mismo por ambos conceptos y los intereses legales devengados"*.

Las argumentaciones de dichas resoluciones la resumimos a continuación:

- *"... El hecho de que consideramos como lesiva para los principios constitucionales de presunción de inocencia y de tipificación legal de conductas infractoras en materia sancionadora administrativa (igual que en el ordenamiento jurídico penal), contemplados en el Art. 24 y 25 de la Constitución, la forma de actuar seguida, en los hechos objeto de queja, por ese Ayuntamiento.*
- *En efecto, en nuestra opinión, cuando el 23 de Diciembre de 1995, el interesado, estacionó su vehículo en la C/ Aguila de esa Ciudad, no estaba cometiendo ninguna infracción, máxime cuando estaba estacionando el vehículo de su propiedad en el único lugar de la vía en que la señalización vertical existente permitía.*
- *Por tanto, no resulta en modo alguno afortunada y acertada la formulación de denuncia por obstaculizar gravemente la circulación.*

Circunstancia esta que no se ha acreditado en las actuaciones, exigiéndolo las garantías jurídico penales y administrativas sancionadoras, en virtud del principio o derecho a la presunción de inocencia, constitucionalmente reconocida".

Tampoco hubo respuesta del Alcalde del Ayuntamiento de Osuna (Sevilla), en el expediente de **queja 96/29**, en el que constatamos:

- La tramitación dada al expediente sancionador no adolecía de defectos de forma o de fondo que hicieron nulo de pleno derecho o, siquiera

anulable, el procedimiento.

- Los errores materiales detectados no causan indefensión al conductor sancionado, siendo subsanables, como lo fue el de la correcta denominación de la calle confluyente con el lugar donde se cometió la infracción.

- El boletín de denuncia reunía los requisitos exigibles por aplicación de lo establecido en el Art. 75.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo.

- La sanción impuesta, en virtud de la tipificación de los hechos en el art. 91.2 a), del Real Decreto 13/1992, de 17 de Enero, por el que se aprobó el Reglamento General de Circulación, la consideramos dentro de los topes que al efecto establece el art. 67 del anteriormente citado Real Decreto Legislativo, 339/1990, de 2 de Marzo.

- No obstante, resultando más beneficiado el conductor sancionado por el acto de imposición de multa acordado con fecha 13 de Julio de 1995, que la impuso en cuantía de 5.000 pts., consideramos que la revisión que en vía de recurso ordinario se llevó a cabo por la Alcaldía en fecha 21 de Noviembre de 1995, no resulta procedente.

En relación, con esta última irregularidad, nuestra fundamentación consistía en:

- El principio de la "reformatio in peius" opera normalmente en el procedimiento de recurso y está recogido en el art. 113 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común al señalar que «la resolución será congruente con las peticiones formuladas por el recurrente, sin que en ningún caso pueda agravarse su situación inicial».

- En vía de recurso, esta proscrita la agravación de la sanción impuesta. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional lo ha entendido así. Asimismo el Tribunal Constitucional en su sentencia de 12 de Julio de 1988, declara que el principio de la interdicción de la "reformatio in peius" prohíbe dictar resolución que agrave la sanción del recurrente.

En consecuencia con todo lo anterior resolvimos:

*"Formular a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que proceda revocar, a la mayor brevedad posible, el acto resolución de recurso*

ordinario que decretó esa Alcaldía con fecha 21 de Noviembre de 1995. Acto por el que se elevó la cuantía de la multa impuesta al conductor sancionado en aquel expediente.

Pudiendo revocarse tal Decreto en aplicación de lo establecido en el Art. 105 en relación al art. 113.3, ambos de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común".

Asimismo, **Recomendamos** que se "proceda a la devolución de la diferencia y de los intereses, gastos y recargos que se hubieren percibido, en su caso, si se hubiere pagado o cobrado la multa en vía de apremio. Creemos que en aras de la seguridad jurídica contemplada en el Art. 9.3 de la Constitución y de la aplicación del principio de la "reformatio in peius", no se debió variar el importe de la sanción".

Esta queja se incluyó en le Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Distinto resultado han tenido otros expedientes sobre imposición de multas al aceptarse expresamente nuestras **Recomendaciones**.

En la **queja 95/2707**, en la que el interesado nos indicaba que no se le había notificado en ningún momento la denuncia en su domicilio.

La información obtenida de la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla, nos denotó que se había incumplido la obligación de la Administración de notificar los actos administrativos a los particulares en su domicilio, pues por la forma en que está registrado en la Jefatura Provincial de Tráfico el del denunciado y, por causas ajenas a su voluntad, la notificación no pudo efectuarse al mismo nunca en el lugar de su domicilio, como es debido en aplicación de lo establecido en el art. 59 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en relación con lo que estableció posteriormente el Real Decreto 320/1994, de 25 de Febrero, en su art. 11.

En consecuencia, consideramos que los actos administrativos integradores del expediente sancionador serían anulables y por tanto, al tratarse de actos no declarativos de derechos, entendemos que, en aplicación de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, la Administración Municipal puede revocar los mismos en cualquier momento.

Por ello, efectuamos **Recomendación** en el sentido de que se procediera a revocar lo actuado en el expediente sancionador, archivando el

mismo sin más trámites que los necesarios para devolver al interesado en nuestra queja el importe de la sanción y recargos que se le hubieren cobrado, si fuere el caso.

Igualmente hicimos extensiva nuestra **Recomendación** a la necesidad de que en los expedientes en los que no se hubiera notificado al expedientado, por no constar su domicilio completo, se procediera a la revocación en la forma y con los efectos que hemos indicado antes.

Nuestra consideración final se refería a que la eficacia y el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho así lo reclaman (art. 103 de la Constitución); igualmente lo exigen las garantías jurídico-procedimentales en materia sancionadora, para evitar lesión a los derechos de presunción de inocencia y la posible indefensión (art. 24 de la Constitución).

En la **queja 95/3010**, constatamos que en el expediente sancionador referido no hay diligencia de identificación del conductor infractor por parte de la Administración municipal de Jaén. Actuando en la forma llevada a cabo en la tramitación del expediente, se ha causado lesión al derecho a la presunción de inocencia, pues no quedó acreditada la identidad del autor de la infracción.

En consecuencia formulamos **Recordatorio** del deber legal de observar lo establecido en el art. 72.3 del Real Decreto 339/1990, de 2 de Marzo que establece:

«El titular del vehículo, debidamente requerido para ello, tiene el deber de identificar al conductor responsable de la infracción y si incumpliere esta obligación en el trámite procedimental oportuno sin causa justificada, será sancionado pecuniariamente como autor de falta grave».

Consideramos que actuando en la forma que hemos indicado se hubiera logrado el pleno disfrute del derecho a la presunción de inocencia del sancionado, reconocido en forma genérica en el art. 24.2 de la Constitución.

Asimismo efectuamos **Recomendación** en el sentido de que se proceda a devolver las cantidades que tras la imposición de sanción se hayan devengado y la propia multa, revocando aquel acto sancionador, conforme a lo que establece el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico de Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

B.- Limitaciones al ejercicio del derecho a utilizar el permiso de

vado o cochera.

En la **queja 95/3648**, la interesada, titular de un permiso de vado, en Alcalá del Río (Sevilla), manifestaba que no puede utilizarlo con plena libertad al impedírsele muchas veces la existencia de veladores y sillas de una peña contigua a su cochera.

Según manifestaba, el local citado carecía de licencia y permiso para instalar veladores en la vía pública.

Nos informaba que había presentado diversas denuncias ante la Policía Local y que había tratado el asunto con la Alcaldía sin que se le solucionara el problema.

Nuestra intervención vino motivada por la constatación en el informe municipal de la irregular actuación de la Alcaldía al pretender condicionar la utilización y disfrute de la licencia de vado concedida a que la interesada no planteara problemas con relación a la actividad próxima.

El planteamiento contenido en el informe de la Alcaldía, nos produce cuando menos desolación y pesar al titular de una Institución que, como ésta, debe defender los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución y supervisar si la actuación de la Administración se acomoda o ajusta a los principios establecidos en el art. 103 de nuestra Carta Magna.

Consideramos que la forma de actuación correcta en el caso, debiera ser la de compatibilizar los derechos e intereses en conflicto en el presente caso, garantizándose la utilización de la entrada y salida de la cochera por su titular y debiendo procederse, en primer lugar, a legalizar la actividad causante de las dificultades e impedimentos en la legítima y legal utilización del vado, actividad aquélla que al ser clandestina, debiera haber permanecido cerrada, impidiéndose su funcionamiento hasta tanto no se haya sometido al procedimiento legal y reglamentario exigible previamente a la concesión de licencia de apertura.

Y, una vez lo anterior haya sucedido, en caso de que el titular de la actividad de bar hubiere solicitado licencia de ocupación de vía pública con veladores conceder la misma, si procediere, condicionándola primero a la seguridad en el tráfico urbano y a la obligación de dejar expeditas las calzadas y entradas y salidas de vehículos de los garajes autorizados, obligaciones de carácter general, exigibles con arreglo a la normativa reguladora del tráfico y circulación de vehículos a motor y seguridad vial; en segundo lugar, condicionándola también a que no se cause perjuicio a terceros.

La debida actuación de la Alcaldía, respecto de la actividad de bar objeto de la disputa y del control debido respecto del disfrute del derecho otorgado a quien posee una licencia de vado en regla, evitaría dichas disputas, no dejándolas únicamente al albedrío de los particulares en conflicto, sin perjuicio de que el dialogo y la buena fe entre los mismos pudiera ayudar a la solución justa del conflicto.

En base a las consideraciones anteriores formulamos:

- **Recordatorio** del deber de cumplir el art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, relativo a la posibilidad de revocar en cualquier momento los actos no declarativos de derecho.

- **Recomendación** *"en el sentido de que proceda a regularizar la situación de la actividad de bar y la instalación de veladores en la vía pública, procediendo a someter a la misma al procedimiento de calificación de la actividad, sino lo estuviere aún y a impedir su funcionamiento mientras tanto, lo cual es adecuado al ordenamiento jurídico, según interpretación de nuestro Tribunal Supremo, (entre otras, Sentencias de 23-1-1990 y 21-2-1990)".*

- **Recomendación** de que se *"...proceda a adoptar las medidas pertinentes para que en la zona de vía pública se cumpla la prohibición de instalar o depositar en la misma objetos (mesas, sillas, barriles, cajas, etc,) que puedan entorpecer la libre circulación, la parada y el estacionamiento, o hacerlos dificultosos y/o peligrosos".*

Finalizamos diciendo al Alcalde que las citadas actuaciones municipales se debían ejercer en base a una competencia legalmente atribuida al Municipio, de forma general en el art. 25.2.b), de la Ley 7/1985, de 2 de Abril y, en forma especial, en el art. 7 del mencionado Real Decreto Legislativo; debiendo, además, en aplicación de este último precepto denunciarse las infracciones que se cometieren, lo que le compete al Cuerpo de Policía Local cuya Jefatura, sin lugar a dudas le corresponde o a esa Alcaldía o al Organismo en que la misma haya delegado aquella atribución. (art. 21 de la Ley 7/1985, citada), delegación que puede y debe supervisar, en cualquier caso.

C.- Irregularidades en la aplicación de Ordenanza Municipal Reguladora de Aparcamiento.

Este asunto se planteó en la **queja 94/1740**, en la que considera no ajustadas a Derecho tanto la exacción o cobro de la multa impuesta por carecer de tarjeta de aparcamiento, como la obligación de proveerse de ella,

contemplada en la Ordenanza Municipal por la que se regula el aparcamiento en Zona Azul, por el Ayuntamiento de Osuna (Sevilla).

A la vista de la información y documentación que sobre el asunto nos remitió la Alcaldía, observamos:

- Que el art. 41 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Hacienda Local establece que la naturaleza del precio público es la de una contraprestación por lo que en nuestra opinión, el hecho de imponer una sanción en caso de incumplimiento de la obligación por la parte que reciba el servicio, o que utilice el dominio público, entendemos que no es ajustado a su naturaleza, sino que sería lo correcto su exigencia por vía de apremio, conforme establece el art. 27 de la Ley 8/1989, de 13 de Abril, de Tasas y Precios Públicos.

- No cabe tipificar en Ordenanza Municipal como una infracción la falta de pago del precio público, si no hay habilitación legal en la materia; no siendo ajustada al principio de legalidad que debe presidir la tipificación de conductas acreedoras de sanción en cualquier campo del Derecho, en aplicación de lo establecido en los Arts. 9.3 y 25.1 de la Constitución.

A la Alcaldía citada, formulamos **Recomendación** en el sentido de que se *"proceda a devolver la cantidad cobrada en concepto de multa, los recargos impuestos y el interés legal del dinero desde que se procediera al cobro"*.

Asimismo, nuestra **Recomendación** se hizo extensiva a la adopción de las medidas necesarias para que se modificara la Ordenanza de referencia.

La falta de respuesta expresa a las resoluciones motivó la inclusión de la queja en el Informe Anual.

D.- Disconformidad con retirada de vehículos por la grúa municipal.

Entre los expedientes tramitados por este motivo, ante el Ayuntamiento de Sevilla, reseñamos los siguientes:

En la **queja 94/1475** su interesada manifestaba su disconformidad por la retirada de su vehículo por la grúa municipal y por la sanción impuesta al no existir señalización alguna que prohibiera el estacionamiento en el lugar de los hechos.

Con motivo de la tramitación del expediente, después de reiterar

en tres ocasiones la emisión del informe al Delegado Municipal de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Sevilla y tras realizar **Recordatorio** del deber de auxiliar a esta Institución, dicha autoridad emitió el reiterado informe, del que pudimos constatar que en la denuncia formulada no se contenía, indicación del lugar exacto de comisión de la supuesta infracción, incumpliendo por tanto el art. 75.3 del Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo.

Estimamos que la toma en consideración de la mencionada denuncia, carecía de validez por el motivo señalado, pudiera conculcar derechos fundamentales del afectado al originarle indefensión, y, en consecuencia con ello, no debió ser adoptada la medida respecto a la retirada del vehículo por la grúa municipal, máxime cuando tampoco se puso de manifiesto una circunstancia de gravedad o dificultad para el tráfico, que la justificara.

Debido a ello, formulamos a la citada Delegación Municipal las siguientes resoluciones:

" 1) **Recordatorio** del deber de cumplir el precepto legal que se indica:

- Art. 75.3 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial, Texto Refundido, aprobado por el Real Decreto 339/1990, de 2 de Marzo, que establece:

«3. En las denuncias por hechos de la circulación deberán constar: la identificación del vehículo con el que se hubiere cometido la supuesta infracción, la identidad del denunciado, si fuere conocida, una relación circunstanciada del hecho, con expresión del lugar, fecha y hora».

Por tanto, dirigimos **Recomendación** en orden a la revocación del acto administrativo de exacción de la tasa por retirada del vehículo, pues no se había acreditado en el expediente (en debida forma) el lugar exacto donde estaba estacionado cuando se retiró, además de no constatar la denuncia formulada una circunstancia de especial gravedad que justificara aquella retirada, procediéndose a la devolución de la cantidad abonada y los intereses devengados desde que se cobró la misma hasta la fecha en que se devuelva.

Consideramos que actuando en la forma propugnada por nuestras Resoluciones, se logra una mayor adecuación a los principios de actuación administrativa de seguridad jurídica e interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3, de la Constitución), así como a los principios de

eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 de la Constitución).

Asimismo, consideramos que efectuando y formulando las denuncias conteniendo los extremos a que hace referencia el art. 73.5 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, no se causa detrimento a la interdicción de la indefensión, (art. 24 de la Constitución), atribuible también al procedimiento administrativo sancionador.

Al no recibirse respuesta de la Delegación Municipal, se trasladaron las actuaciones a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla, de la que esperamos la preceptiva respuesta e informaremos de ello en el próximo informe.

El otro expediente, la **queja 95/207**, fue formulado por el interesado a través de Asociación de Consumidores y Usuarios. Nos ponía de manifiesto que como consecuencia de haberse formulado denuncia por estacionamiento indebido de su vehículo, el mismo le fue retirado por el servicio municipal de grúa; según manifestaba, estaba convencido de que no cometió infracción al estacionar su vehículo y, además, afirmaba que se le aplicó indebidamente la Ordenanza Municipal correspondiente, siendo incorrecta la liquidación de tasas que se le efectuó.

Tras el informe de la Delegación Municipal de Seguridad Ciudadana, Tráfico y Transportes; constatamos que la retirada del vehículo no fue ajustada a Derecho, por las razones siguientes:

- Existencia de graves irregularidades formales en el expediente sancionador incoado, que al causar indefensión al expedientado y al lesionar su derecho a la presunción de inocencia, hacen nulos de pleno derecho los actos administrativos llevados a cabo por ese Ayuntamiento en relación con el asunto.

- La incoación del expediente sancionador en base a una denuncia que no determinó el lugar exacto de la infracción supuesta, conforme exige el art. 75.3 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, citado.

- La retirada del vehículo de la vía pública, pues no se ha acreditado la concurrencia de las circunstancias que justificaran aquella y, dado que tal potestad no es discrecional ni su ejercicio debe ser constitutivo de arbitrariedad.

En la denuncia, la infracción fue calificada como leve; luego,

proceder a la retirada del vehículo en aquellas circunstancias no podía ser considerado, un acto ajustado a derecho de la Administración Municipal.

Por la serie de irregularidades en el expediente sancionador, que lesionaban principios de la actuación administrativa como los de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos y seguridad jurídica (art. 9 de la Constitución), servicio con objetividad a los intereses generales, eficacia, coordinación y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, (art. 103 de la Constitución), formulamos **Recordatorio** de observar el cumplimiento de los arts. 71.2 y 72.1 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, así como **Recomendación** *"en el sentido de que se proceda a revocar los actos por los que se ordenó la exacción o cobro de las tasas por retirada y depósito del vehículo"*.

Como la información obtenida, de la Alcaldesa, tras elevar las actuaciones por falta de respuesta, la consideramos infundada pues las razones argumentadas no resultaban aceptables, procedimos a incluir en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía la queja de referencia.

No obstante es justo significar que trasladamos a dicha autoridad nuestro reconocimiento por el hecho de que se estuvieran adoptando medidas para mejorar la gestión de expedientes de esta naturaleza, lo que sin duda repercutirá en una mayor adecuación de la actuación de la Administración Municipal al Ordenamiento Jurídico y en una mayor garantía de los derechos de los ciudadanos.

Finalmente, valoramos, muy positivamente, su disposición, reiterada, a revisar genéricamente todas las actuaciones que se llevan a cabo en estos expedientes, a fin de mejorar la gestión de los mismos y atender positivamente nuestras sugerencias.

2.1.5. Salubridad e Higiene Públicas.

En este subapartado reseñamos diversas quejas que denuncian situaciones de insalubridad que producen molestias en mayor o menor grado, derivadas de la tenencia de animales domésticos en el casco urbano, realización de actividades pecuarias o conductas antihigiénicas de otros ciudadanos que habitan en el mismo inmueble.

Citamos la **queja 94/1942**, en la que el interesado, junto con otros siete vecinos, denuncian la situación de insalubridad existente en el domicilio de

un vecino.

Refiere que en dicho inmueble convive dicho vecino con toda clase de animales, (perros, yeguas, palomas, etc..), haciendo sus necesidades en el propio domicilio e incluso, según los afectados, sacrifica animales y los deja que se descompongan lo que produce un fuerte hedor insoportable.

A pesar de que los hechos habían sido denunciados al Ayuntamiento de Higuera de Arjona (Jaén), a la Delegación Provincial de Salud de Jaén y al Distrito Sanitario de Andújar, no se ha adoptado medida alguna que ponga fin a dicha situación.

En principio el Alcalde dictó Resolución exigiendo medidas de desinfección del inmueble; sin embargo los interesados nos manifestaron que no se habían ejecutado dichas medidas

Reabierto el expediente, el Alcalde no envió informe alguno por lo que transcurridos más de 6 meses, se declaró a la **actitud entorpecedora** mantenida, ante la dejación competencial constatada y la inclusión de la queja en el Informe Anual.

A este respecto significar que estos hechos representan un grave problema urbano que afecta a la calidad de vida cotidiana y a la salud de las personas, ya que pueden causar perjuicios personales, en muchos casos con importantes consecuencias fisiológicas y psíquicas, sobre todo ante la persistencia de un grave foco de infección. En consecuencia, los derechos constitucionales a la salud (art. 43) y a un medio ambiente adecuado (art. 45) resultan afectados por ésta problemática.

Asimismo, de conformidad con la Ley General de Sanidad, de 25 de Abril de 1986 (art. 42.3.c.), corresponde a los Ayuntamientos, entre otras, las funciones de control sanitario de edificio y lugares de vivienda y convivencia humana, a cuyos efectos deberá recabar el apoyo técnico del personal y medios de las Areas de Salud en cuya demarcación estén comprendidos (art. 42.4).

En la **queja 95/2858**, una vez valorados los informes municipales y de la Delegación Provincial de Salud, trasladamos al Ayuntamiento de Lugros (Granada), en síntesis, las siguientes consideraciones:

1º. Las actividades de referencia, cabrerizas, vaquerías o cualquier otra instalación de ganado dentro del casco urbano están prohibidas por el Reglamento de actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, dentro del núcleo urbano en localidades de más de 10.000 habitantes y que no sean

esencialmente agrícolas o ganaderas.

Aunque Lugros, sea una localidad ganadera no le eximiría de tramitar la licencia de actividad clasificada, y menos, de exigir las medidas de corrección de las molestias, malos olores, atracción de insectos, etc, pues con más de 20 cabezas de ganado no cabría considerar dichos animales "para uso familiar" conforme reconocía la Consejería de Medio Ambiente.

2º.- Por tanto, entendemos que el corral de ganado cabrío cabe calificarse como actividad sujeta al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, y requiriéndose la preceptiva licencia municipal para su funcionamiento tramitado conforme a la Ley 7/94, de 19 de Diciembre de Protección Ambiental y Reglamento de Calificación Ambiental, aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre (Anexo 3º punto 34).

A este respecto el informe emitido por los técnicos de la Consejería de Medio Ambiente con fecha 22 de Noviembre de 1994, ratificado por la Comisión Provincial de Calificación de Actividades el 30 de Marzo de 1995, consideraba que se trataría de una actividad clasificada

En relación con lo anterior, estimamos que el Ayuntamiento tiene que mostrarse especialmente riguroso en este problema del respeto por el medio ambiente, que incluye ámbitos de actuación tales como la salud, salubridad pública, tranquilidad y convivencia ciudadana, etc. Todas estas competencias y servicios se asigna, por la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de Bases de Régimen local, a los Ayuntamientos (art. 25), el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (arts. 1.3. y 22).

3º.- En el caso de no contar con la preceptiva licencia municipal, es conocida la postura Jurisprudencial de que debe considerarse clandestina la actividad y, por tanto, procederse a su clausura, y traslado, en su caso a un emplazamiento idóneo.

4º.- Asimismo se tratan de actividades pecuarias que están sometidas a las prescripciones del citado Reglamento como actividad molesta por los ruidos y olores de los animales e incluso como insalubre por la posibilidad de transmisión de enfermedades infecto-contagiosas.

5º.- Creemos que es la propia Corporación Municipal la que a través de la Alcaldía debe afrontar este problema existente en el municipio y en otros muchos, sin que los informes emitidos por la Delegación Provincial de Salud sirvan para eximir la actuación municipal ya que reconocen la existencia de molestias por la presencia de ganado en el núcleo urbano y se proponen

ciertas medidas correctoras.

6º.- Si no puede ser objeto de legalización, dada la incompatibilidad con el uso urbanístico de los terrenos, no queda otra solución para mantener la actividad económica que instalarla en otro lugar adecuado, y, sin que el hecho de que la actividad venga ejerciéndose desde hace años con la tolerancia municipal y que haya otras similares, signifique su corrección ni adquisición de derecho, conforme reconoce la Jurisprudencia.

Finalmente concluíamos diciéndole al Alcalde que entendíamos que el derecho a la salud (art. 43) y a la protección del medio ambiente (art. 45), deben observarse por los poderes públicos en sus actuaciones, pues los ciudadanos demandan un cambio de las condiciones de vida en localidades especialmente rurales, que les permita un mayor bienestar y comodidad en la convivencia.

No obstante lo anterior, también somos conscientes que se trata de un municipio agrícola y ganadero fundamentalmente, por lo que, la Alcaldía debía ponderar sus actuaciones para que el ejercicio del derecho a desarrollar una actividad económica (derecho de libertad de empresa según el art.38 de la Constitución), no resultara limitado más que en base a la satisfacción del interés público, y sin perjuicio de promover soluciones alternativas para el mantenimiento de la actividad generadora de riqueza.

En base a lo anterior terminamos formulando **Recomendaciones** concretadas en que se:

- " (...) realicen las gestiones oportunas para la construcción de un Polígono Ganadero en esa localidad, alejado adecuadamente del núcleo de población que solucione definitivamente los efectos negativos que producen en el vecindario las actividades pecuarias ubicadas en el casco urbano, entre las que se encuentran las del Sr....".
- " (...) vigile el cumplimiento de la normativa aplicable para mantener las instalaciones de ganado en condiciones higiénico-sanitarias adecuadas exigiendo las medidas preventivas y correctoras reseñadas en le informe sanitario emitido por la Delegación de Salud; y en definitiva regularizando la situación de la actividad".

También es significativa en uno de los aspectos apuntados al principio del apartado, la **queja 96/409**, que planteaba las molestias que le ocasiona al interesado un vecino de su edificio, que tenía invadido el zaguán de

su casa con chatarra papeles, trapos y demás desperdicios, originando criaderos de ratas y cucarachas y condiciones higiénico-sanitarias de insalubridad.

Recibido el preceptivo informe de la Delegación Municipal de Seguridad Ciudadana, Tráfico y Transportes del Ayuntamiento de Sevilla y tras el estudio de su contenido formulamos **Recomendación**, concretada *"en la adopción de medidas por los servicios competentes dirigidas a la retirada y limpieza de chatarra, papel y demás residuos que se encuentren depositados irregularmente en el zaguán del bloque de viviendas repetido, al objeto de garantizar la salubridad del edificio"*.

A la vista de la falta de respuesta a la **Recomendación** formulada se puso en conocimiento de la Alcaldesa en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, que no respondió favorablemente aceptando la Recomendación.

2.1.6. Falta de dotación de instalaciones deportivas y recreativas en una Barriada de Sevilla.

Un numeroso grupo de niños de EGB de un Colegio de la barriada de Bellavista, nos trasladó su preocupación y deseo de contar con instalaciones deportivas y recreativas en dicha zona; ya que la carencia de las mismas les obligaba a jugar en las calles, con el consiguiente peligro.

Asimismo, nos manifestaban que existen terrenos disponibles para tales equipamientos.

Tras varios informes solicitados a la Gerencia del Instituto Municipal de Deportes y a la Gerencia Municipal de Urbanismo, que dilataron en exceso su envío, y además sólo contenían información parcial de lo solicitado y negativa en cuanto a la carencia de suelo para la construcción de instalaciones deportivas, tuvimos que trasladar a la Alcaldía el asunto, a efectos de su necesaria coordinación, y con **Sugerencia** expresa de que *"se modifiquen las previsiones de planeamiento urbanístico y se prevea la reserva de suelo en la citada barriada para uso deportivo, dotando partidas presupuestarias para la construcción de instalaciones deportivas"*.

La falta de respuesta de la Alcaldesa motivó la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

No obstante, con posterioridad hemos recabado respuesta de la Delegación Municipal de Urbanismo, de la que se desprende que el asunto se

encuentra en vías de solución.

2.2. Hacienda Local.

2.2.1. Disconformidad con liquidación del Impuesto Municipal sobre Incremento del Valor de los Terrenos.(Plusvalía).

La **queja 95/3310** fue presentada por disconformidad con una liquidación del Impuesto sobre Incremento del Valor de los Terrenos (Plusvalía) practicada por el Ayuntamiento de Jaén al promotor de la queja. La cuestión debatida era fijar la fecha de devengo en caso de transmisión producida en contrato privado elevado a escritura pública posteriormente.

Del preceptivo informe municipal solicitado, pudimos constatar:

1. Que la Administración Municipal aplicaba a un acto intervivos (contrato privado) y presentado ante funcionario público una Ordenanza Fiscal cuya entrada en vigor fue posterior a dicha presentación.

2. Que el contrato privado fue comunicado a funcionario público por razón de su cargo por lo que en aplicación de lo establecido en el art. 1227 del Código Civil, aquella debió ser la fecha de comienzo del cómputo de plazo, de 5 años a efectos de prescripción.

Las Sentencias del Tribunal Supremo de referencia 1994/4667, de 13 de Junio; la 1994/3530, de 20 de Mayo, y la 1991/9411, de 3 de Diciembre, entre otras, entienden que la aplicación del art. 1227 del Código Civil a los actos de transmisión documentado privadamente perfecciona la transmisión que se contemple en un documento privado desde el momento en que produzca cualquiera de los supuestos contemplados en aquel precepto.

Aun cuando la elevación a escritura pública se produjo el 15 de Mayo de 1995, por aplicación del art. 1227 del Código Civil, se puede entender que por la presentación del contrato privado (celebrado el 10 de Noviembre de 1984), ante la Delegación Provincial del M.O.P.U., siendo registrado con el nº 102/87, produjo el perfeccionamiento de la transmisión (traditio real).

De ahí, que la citada Ordenanza y concretamente su art. 17.2, no pueden ser aplicados con efectos retroactivos a actos intervivos celebrados con antelación. Es más, la naturaleza normativa de la propia Ordenanza, de inferior rango al Código Civil, no puede contravenir lo que resultaba ya incuestionable, la presentación del contrato privado ante un funcionario público por razón de su

cargo, hecho que, en aplicación de lo establecido en el art. 1227 del citado Código Civil, perfeccionaba la transmisión producida.

Por ello, se formuló a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 1227 del Código Civil y lo establecido en el art. 17.4 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales que dispone que «... el texto integrado de las Ordenanzas o de sus modificaciones, habrán de ser publicados en el "Boletín Oficial" de la provincia (...), sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación».

El primero de ellos, establece la eficacia frente a terceros de un documento privado desde que se presentare ante un funcionario público por razón de su cargo. El segundo, establece que una Ordenanza Fiscal no se puede aplicar sino desde su entrada en vigor.

Asimismo, dictamos **Recomendación** para revocar dicha liquidación devolviéndole al interesado el importe de lo exaccionado y de los recargos e intereses que se hubieran percibido y devengado, en su caso. (art. 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre)

Consideramos que actuando de la forma recomendada, se logra una mayor adecuación en la actuación de la Administración Municipal a los principios de seguridad jurídica (de cara al Administrado), previsto en el art. 9.3 de la Constitución y a los de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución).

Asimismo se logra un mayor respeto a los principios conformadores de un sistema tributario justo y su régimen jurídico establecidos en el art. 31 de la Constitución y legislación básica de desarrollo.

Al no recibirse respuesta alguna a las Resoluciones formuladas, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe, no pudiendo contar con la colaboración del Ayuntamiento para que adoptándose las Resoluciones que efectuamos en su día, se diera una respuesta satisfactoria a las pretensiones contenidas en esta queja.

El promotor de la **queja 95/215** denunciaba posibles irregularidades en la liquidación del Impuesto Municipal sobre Incremento del Valor de los Terrenos -Plusvalía- practicada al mismo por el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería).

En la información facilitada por la Administración Municipal, se reseña:

"(...) se practica liquidación del Impuesto, correspondiéndole el expediente ... de plusvalía, y en lo que se aplica una bonificación del 90%, por tratarse de terreno destinado a construcción de viviendas de protección oficial, y en el que resulta una cuota a pagar de 223.516 pts, abonadas con fecha 27 de Noviembre de 1984.

2º.4: En consecuencia, y a efectos de elevar ó no a definitiva la bonificación aplicada en aquel expediente, se solicita acon domicilio en ..., aporte cédula de calificación de viviendas de P.O. relativa a este terreno.

2º.5: Al no presentarse la calificación solicitada se practica liquidación complementaria de este expediente y por importe de 2.011.644 pesetas, cantidad bonificada en la primera liquidación practicada.

2º.6: Esta liquidación complementaria se notifica a la compradora, como sujeto pasivo sustituto del contribuyente y al vendedor como sujeto pasivo contribuyente, mediante acuse de recibo.

Transcurrido el plazo de abono en voluntaria se procedió a expedir certificación de descubierto a efectos de su cobro por la vía ejecutiva de apremio por el Sr. Recaudador.

3º) En cuanto al expediente ..., se trata de una liquidación por el mismo concepto tributario, Plusvalía, practicada sobre expediente de Dominio para reanudación de tracto sucesivo..."

De lo anterior deducimos que la situación del afectado en la relación jurídico-tributaria que se originó tras la transmisión de propiedad, fue desde el principio la del contribuyente sujeto pasivo, considerando que el pacto jurídico-privado elevado a escritura pública ante Notario, justifica que no se exigiera el pago de la obligación derivada de la relación jurídico-tributaria al afectado, trasladándola como sustituto obligado prioritariamente, al interesado y no sólo en período voluntario, sino en la vía de apremio.

Esa interpretación y no otra cabe, en nuestra opinión, en el expediente de liquidación del Impuesto Municipal sobre el incremento de los terrenos, en el que el Ayuntamiento, teniendo por obligado al pago de aquella liquidación al interesado, no notificó al afectado-promotor de la queja la liquidación inicialmente practicada, incumpliendo la obligación que en aplicación de lo establecido en el art. 30 de la Ley General Tributaria, en relación con el

art. 124, de la misma, le incumbía.

Lo anterior pudo originar anulabilidad en las actuaciones llevadas a cabo por la Administración Municipal, pues, al margen de suponer incumplimiento de obligaciones formales y procedimentales, pudo implicar al interesado en una situación de inseguridad jurídica ya que, si bien desde un primer momento el Ayuntamiento, aceptando el pacto privado, dirigió únicamente la potestad recaudatoria al sustituto del que fue contribuyente, el hecho de que casi cinco años después se dirija a este tal actuación, puede suponer quiebra del principio de seguridad jurídica contemplado en el art. 9 de la Constitución.

Máxime si, como en el presente caso, se dirigió la acción recaudatoria y se procedió al embargo de bien del que fue contribuyente no teniendo en cuenta afección directa del bien por el que se debe tributar al cumplimiento de la obligación tributaria (art. 74 de la mencionada Ley General Tributaria), lo que en nuestra opinión podría tener por la forma en que se ha producido alcance confiscatorio, lo que prohíbe el art. 31 de la Constitución.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 30 en relación con el art. 124 de la Ley citada, que disponen:

«Art. 30: Es sujeto pasivo la persona natural o jurídica que según la Ley resulta obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias, sea como contribuyente o como sustituto del mismo».

«Art. 124.1: Las liquidaciones tributarias se notificarán a los sujetos pasivos (...).

2. Las liquidaciones definitivas, aunque no rectifiquen las provisionales, deberán acordarse mediante acto administrativo y notificarse al interesado en forma reglamentaria».

En consecuencia con lo anterior y lo expuesto como situación de hecho constatada, se le traslada **Recomendación** en el sentido de que proceda a revocar los actos de liquidación de 1988, el declarativo de embargo de finca de los herederos de D. Juan Martín Almendros y de cobro de cantidades a cuenta de la liquidación del Expte. 1354/1984 de Plus Valía, lo anterior en aplicación de lo establecido en el art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre,

Asímismo, dictamos **Recomendación** sobre la revocación de los actos administrativos de liquidación notificada al interesado, ordenando la

devolución de lo cobrado, el levantamiento del embargo y cancelación del aval, el pago de intereses devengados y de los gastos originados a los interesados y la devolución de cantidades cobradas a cuenta.

Al no recibirse contestación a dichas Resoluciones, declaramos la inclusión de la queja en este Informe.

2.2.2. Irregularidades en aprobación Ordenanza Municipal reguladora del precio público por atenciones en playa.

En el Epígrafe XII.2.2.7. del Informe de 1995, reseñábamos las actuaciones realizadas en la **queja 94/1261**, **queja 95/258** y **queja 95/319** en relación con la disconformidad manifestada por sus promotores con la aprobación de la Ordenanza para el establecimiento del precio público por atenciones en la playa de Matalascañas, en Almonte (Huelva), y que concluíamos elevando a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Almonte diversas Resoluciones.

Después de transcurrir cierto tiempo sin recibir respuesta a dichas Resoluciones, entendimos que de forma implícita, con el silencio de la Administración Municipal, se estaba produciendo la desestimación o rechazo de aquellas resoluciones.

Finalmente, la Alcaldía nos comunicó que el asunto estaría subíudice por estar sometido a conocimiento de un órgano jurisdiccional, y en una posterior comunicación informaba sobre la aceptación de las resoluciones propuestas por esta Institución.

2.2.3. Devolución de ingresos indebidos.

De la **queja 94/1642** dimos cuenta en el Informe de 1995 (Epígrafe XII.2.2.8), y en ella, su promotora, solicitaba del Ayuntamiento de Peal del Becerro (Jaén) la devolución del importe de unas contribuciones especiales abonadas por obras de pavimentación de vías públicas.

Una vez recibida respuesta de la Administración Municipal a las Resoluciones formuladas por esta Institución, se desprende que las mismas no son aceptadas por lo que se incluye este expediente en el presente Informe por cuanto siendo posible una resolución favorable, ésta no se ha conseguido.

2.2.4. Incumplimiento en la aplicación de las tarifas de agua legalmente aprobadas.

El promotor de la **queja 94/1653** denunciaba que el Ayuntamiento de Las Gabias (Granada) no había adoptado resolución alguna, una vez que fuera aprobada la modificación de las tarifas de agua potable por la Comisión Provincial de Precios.

No obstante, dicha denuncia inicial, de los antecedentes e informes facilitados por el Ayuntamiento, constatamos otra irregularidad, la existencia de una Sociedad limitada que sin título o concesión, gestionaba el servicio de suministro de agua potable a domicilio en una urbanización que, al parecer no se había recepcionado, debido a las carencias en dotación de infraestructura y servicios urbanísticos.

En consecuencia, formulamos **Recomendación** concretada en la recepción de la referida urbanización, o si ello no fuere posible, por no reunir los requisitos legales y reglamentarios la parcelación efectuada y la ejecución de las infraestructuras y servicios urbanísticos, se procediera, vía disciplina urbanística, a exigir las responsabilidades a que hubiere lugar, lo anterior en aplicación de lo establecido en el art. 245 y siguientes del Real Decreto legislativo 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Asimismo, dictamos **Recomendación** a la Alcaldía para que procediera a asumir la prestación del servicio de suministro de agua potable a domicilio, una vez que se recepcionara la urbanización, (si ello fuera procedente), en virtud de la reserva legal que para el suministro de agua a domicilio establece el art. 86.3 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, procediéndose a declarar la misma mediante acuerdo adoptado al efecto, si es que no se hubiere efectuado y acto seguido a la determinación de la forma de gestión.

Al mismo tiempo se debería efectuar la valoración de los bienes y derechos de la Entidad titular que prestaba el servicio a fin de efectuar la indemnización que por los mismos corresponda.

Igualmente, formulamos **Recomendación** de que se extremara la prevención y adopción de medidas tendentes a garantizar la salud de los usuarios y consumidores que recibían el servicio de suministro de agua potable, velando, en aplicación de las facultades y atribuciones que a los Municipios asigna el art. 42.3 de la Ley 14/1986, de 23 de Abril, General de Sanidad, porque el agua consumida se adecue a la reglamentación técnico-sanitaria

establecida en el Real Decreto 1138/90, de 14 de Septiembre.

Consideramos que actuando en la forma propuesta se logra una mayor adecuación de la actuación de la Administración Municipal a los principios de actuación que establece el art. 103 de la Constitución y una mayor garantía del derecho a la protección de la salud (art. 43 de la misma) y de los derechos e intereses de usuarios y consumidores (art. 51, de la Constitución).

Cuando estábamos a la espera de la contestación de la Administración Municipal, el promotor de la queja nos informó del corte de suministro de energía eléctrica a la entidad suministradora del servicio de agua, por lo que dicho servicio no se podía prestar en aquellos momentos, lo que, es cierto, creaba una situación de riesgo para la salubridad y sanidad medioambientales, cuando no, una situación de riesgo para la salud de las personas y un grave detrimento de la calidad de vida.

Por todo ello, urgimos a la Alcaldía para que en ejercicio de sus facultades y competencias procediera a adoptar las iniciativas que con la mayor celeridad contribuyeran a la solución del problema de falta de suministro y de forma de gestión del mismo, al propio tiempo de que se procediera a la regularización de la, al parecer, irregular situación de la urbanización.

Recibida la contestación de la Alcaldía, resultó que se aceptaba sólo parcialmente nuestra **Recomendación**, por lo que respecto a la regularización urbanística de la parcelación de referencia, procedimos a su inclusión en el presente Informe.

Por otra parte, en relación con la asunción del suministro de agua por la Administración Municipal, debimos suspender las actuaciones, ya que el Ayuntamiento Pleno había acordado iniciar la expropiación a la entidad privada suministradora y el asunto estaba sometido a conocimiento de los Tribunales de Justicia.

2.2.5. Irregularidades en el embargo de cuentas bancarias por débitos a la hacienda municipal.

En la **queja 96/590** se denunciaba la actuación del Ayuntamiento de Sevilla en el embargo de cuenta abierta en entidad bancaria, por débitos a la hacienda municipal, sin respetar los mínimos establecidos legalmente para cantidades procedentes de pensiones.

Por la documentación aportada por la afectada se constata que la

cuenta donde se practicó el embargo era de titularidad compartida con su marido, el saldo embargado correspondía a la pensión de su marido, la diligencia de embargo así como el embargo efectivo no le fue notificada en tiempo y forma y tuvo conocimiento del embargo con ocasión de tener que efectuar un reintegro en dicha cuenta, por lo que no pudo efectuar reclamación alguna.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento, se confirmó la ejecución del embargo reseñado y los demás aspectos denunciados por la afectada; tal fue así que, por la Tesorería Municipal se tenía previsto la restitución de la cantidad que procediera para respetar las cantidades procedentes de la pensión.

A la vista de lo actuado, entendemos que el proceder de la Administración Municipal no fue el previsto por la Ley General Tributaria y por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a la afectada no se notificó la diligencia de embargo practicada en la cuenta abierta en la Entidad Bancaria y, consecuentemente, no pudo hacer uso de su derecho a interponer el recurso oportuno contra dicho acto.

De esta forma, se había causado en la interesada indefensión en el procedimiento administrativo y una falta de seguridad jurídica como garantizan los arts. 24 y 9.3 del Texto Constitucional.

Conviene, al respecto, tener presente, en un momento en que la jurisprudencia contencioso-administrativa está mayoritariamente alineada a favor de reducir el ámbito de la indefensión en el procedimiento administrativo, que la audiencia del interesado es definida por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas como un principio emanado del Estado de Derecho y, en suma, un principio fundamental del derecho comunitario.

En este sentido, se viene manteniendo por el Tribunal Supremo desde hace años que los defectos formales sólo conllevan la anulación del acto administrativo cuando suponga una indefensión total o privación de elementos de juicio o de conocimiento necesarios para la debida decisión del problema planteado (Sentencia de 10 de Noviembre de 1959); no bastando la omisión de uno o varios trámites procedimentales, sino que es preciso ponderar en cada caso concreto las consecuencias producidas por tal omisión a la parte interesada, la falta de defensa que haya realmente originado y, sobre todo, lo que hubiera podido variar el acto administrativo en caso de observar el trámite omitido (Sentencia de 17 de Febrero de 1960 y 3 de Noviembre de 1964).

La abstracta consideración de un derecho de defensa no tiene la virtualidad de imponer en todo caso la realización de trámites o formalidades concretas, cuya inobservancia habrá por tanto de valorarse teniendo en cuenta los efectos producidos al interesado y en relación con la resolución administrativa adoptada.

La violación de tales garantías debe llevar aparejada la anulación del acto administrativo, si bien puede perfectamente preverse su subsanación en vía administrativa de recurso, siempre que la autoridad administrativa haya efectivamente valorado las alegaciones del interesado omitidas en la decisión recurrida. Circunstancia que, en el asunto objeto de este expediente de queja, no ha sido posible subsanar por cuanto a la afectada nunca se le notificó la diligencia de embargo.

En conclusión, el incumplimiento observado por el órgano administrativo debería constituir causa de invalidez del acto administrativo, subsanable en vía de recurso administrativo cuando en su tramitación se permita el ejercicio del derecho lesionado o se satisfacen por la autoridad administrativa la garantía o garantías omitidas.

En consecuencia con lo actuado, consideramos necesario formular al Delegado Municipal de Hacienda y Patrimonio el siguiente **Recordatorio** legal:

"1.- De La Ley General Tributaria, de 28 de Diciembre de 1963, en su redacción dada por la Ley 25/1995, de 20 de Julio:

« Art. 132.3. Cuando en la cuenta afectada por el embargo se efectúe habitualmente el cobro de sueldos, salarios o pensiones, deberán respetarse las limitaciones a que se refieren los artículos 1.449 y 1.451 de la Ley de Enjuiciamiento Civil respecto del importe de dicha cuenta correspondiente al sueldo, salario o pensión de que se trate, considerándose como tal el último importe ingresado en dicha cuenta por ese concepto».

2.- Del Reglamento General de Recaudación aprobado por Real Decreto 1684/1990, de 20 de Diciembre, en su redacción dada por el Real Decreto 448/1995, de 24 de Marzo:

«Art. 120. Embargo de dinero en cuentas abiertas en entidades de depósito.

4. Cuando el dinero se encuentre depositado en cuentas a nombres de varios titulares sólo se embargará la parte correspondiente al titular

deudor de la Hacienda Pública. A estos efectos:

- a) Si las cuentas son de titularidad indistinta con solidaridad activa frente al depositario, habitualmente denominadas cuentas indistintas, el embargo podrá alcanzar a la parte del saldo correspondiente al deudor conforme a una regla de división del mismo en parte iguales entre los titulares de la cuenta, salvo que de los términos del contrato se desprenda otra cosa o que se pruebe una titularidad material de los fondos diferente.
 - b) Si las cuentas son de titularidad conjunta mancomunada, el saldo se presumirá dividido en partes iguales, salvo que de los términos del contrato se desprenda otra cosa o que se pruebe una titularidad material de los fondos diferente.
6. Una vez practicado el embargo, se procederá a su notificación al deudor».

3.- *De la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:*

«Art. 58.1. Se notificará a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses...».

Art. 59.1. Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente»."

En base a dicha Resolución dictamos **Recomendación** para la anulación del expediente de embargo, reintegrándole a la interesada las cantidades indebidamente embargadas debiéndose retrotraer el expediente al momento de la notificación de la diligencia de embargo a la afectada.

Dichas Resoluciones fueron aceptadas por la Administración Municipal, y en su nombre por el Sr. Tesorero del Ayuntamiento quien acompañado de una funcionaria técnica del mismo mantuvieron entrevista en esta Institución para el esclarecimiento del expediente.

2.2.6. Demora en liquidar deuda por suministro.

La **queja 95/2906**, promovida por una empresa de productos farmacéuticos en la que se denunciaba la demora del pago de la deuda contraída por parte de la Diputación Provincial de Málaga por el suministro de productos farmacéuticos al Hospital Civil Provincial, fue incluida en el Informe de 1995 (Epigrafe XII.2.2.3), y, al cierre del mismo, estábamos a la espera de recibir respuesta del Organismo provincial a la Resolución formulada sobre la elaboración de un Plan de disposición de Fondos de Tesorería.

Como quiera que transcurría el tiempo sin recibir la preceptiva respuesta, y ésta no se produjo, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe.

2.2.7. Irregularidades en la recaudación de deudas por débitos a la hacienda municipal.

Los interesados en los expedientes de **queja 94/2152, queja 96/778, queja 96/913, queja 96/1253, queja 96/1938 y queja 96/2029**, denunciaban la actuación de los Servicios de Recaudación del Ayuntamiento de Sevilla por las diligencias de embargos dictadas, en algunos casos, embargos ya efectuados, sobre propiedades de los afectados por deudas contraídas con la hacienda municipal por los conceptos de multas por infracciones en materia de tráfico.

Señalaban los interesados en sus escritos de queja que los embargos se habían ejecutado, principalmente, sobre los saldos de cuentas abiertas en entidades financieras, sin que previamente se hubiesen practicado las correspondientes notificaciones de los expedientes sancionadores, así como de las diligencias de apremio y embargo; únicamente habían tenido conocimiento de los hechos imputados (posible sanción en materia de tráfico) al realizar otras operaciones bancarias momento en el cual pudieron comprobar el embargo efectuado.

La actuación municipal en estos expedientes, de ser ciertas las manifestaciones contenidas en los escritos de quejas, habría producido diversas irregularidades que presentarían distinto alcance y gravedad en relación con derechos fundamentales y, en relación con principios constitucionalmente determinados o establecidos y a los que la Administración debe adecuar preceptivamente su actuación.

En este sentido, se habría causado en los afectados lesión al derecho de presunción de inocencia reconocido en el art. 24.2 de la Constitución, al haberse obviado la notificación de la resolución del expediente sancionador, incumpléndose la obligación previa de identificar al infractor, exigible en aplicación de la Base Octava nº 5 de la Ley 18/1989, de 25 de Julio, de Bases sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, desarrollada por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo.

Asimismo, se habría causado en los afectados indefensión ya que podría ocurrir que desde que se formula la denuncia hasta que se procede a su exacción en vía de apremio, mediante embargo de bienes de los afectados, éstos no habrían tenido posibilidad de formular alegaciones, ni identificar al conductor infractor, ni de recurrir contra la resolución sancionadora, pues no han recibido las notificaciones correspondientes.

Pues bien, admitidas a trámite las quejas referenciadas y solicitados los preceptivos informes al Ayuntamiento de Sevilla al que instamos la remisión de copias de los expedientes sancionadores tramitados, se reciben las respuestas de la Administración municipal, sin remitir las copias interesadas y significándonos únicamente que "*... habiéndose detectado en su día error en la notificación se va a proceder a decretar la baja en la Recaudación Ejecutiva de Multas, anulando lo actuado...*".

De la información recibida se constata que la práctica seguida por el Ayuntamiento fue contraria a lo establecido por el art. 135 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y a lo establecido en el art. 42.1 y en el art. 54.1.b) de la misma Ley, y supone, en consecuencia, incumplimiento de principios de actuación administrativa como los de seguridad jurídica (art. 9 de la Constitución) y los de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103 de la Constitución).

A la vista de las resoluciones adoptadas por el Ayuntamiento hispalense, hemos concluido significándole a la primera autoridad municipal la adopción de las medidas pertinentes para evitar que se siguieran produciendo el cúmulo de errores que, en la tramitación de los expedientes sancionadores en materia de tráfico urbano, se venían produciendo; errores que consideramos graves, no meras irregularidades subsanables o rectificables por la propia Administración Municipal, sino irregularidades afectantes a la seguridad jurídica de los interesados y que conculcan el derecho constitucional a su defensa en el seno del procedimiento y más concretamente, del derecho de los interesados a ser informados de las acusaciones formuladas contra ellos y el reconocido en el art. 24.2 de la Constitución.

En esta materia por parte del Ayuntamiento de Sevilla se ha anunciado un cambio de la actuación administrativa estando a la espera de poder constatarla en la práctica, pues, no somos contrarios a la imposición de multa de tráfico y a su cobro pero sin merma de las garantías jurídicas exigibles.

En definitiva, el proceder de la Administración Municipal en estas quejas viene a ratificar el posicionamiento de esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz a que se refiere el Epigrafe XIII.2.1.3. de este Informe, y que a pesar de las alegaciones formuladas por la Alcaldía con ocasión de las quejas incluidas en dicho epigrafe, reconoce la existencia de irregularidades en los procedimientos sancionadores y se anulan las actuaciones practicadas.

2.3. Función Pública Local.

2.3.1. Realización de funciones de superior categoría: inexistencia de Relación de Puestos de Trabajo.

Un funcionario Auxiliar Administrativo del Ayuntamiento de Villacarrillo (Jaén), presentó la **queja 95/2722** denunciando realizar funciones de superior categoría sin que se le retribuyera económicamente por ello; refería que habían sido muchos los escritos elevados a la Comisión de Gobierno y Régimen Interior *"en demanda de adecuación de funciones, retributiva o asignación de las que estatutariamente me correspondan...."*, sin obtener respuesta alguna.

De la propia documentación aportada por el afectado así como del informe municipal recibido, resultaba que por el ejercicio de las tareas de superior categoría, en este caso de Administrativo, percibía las retribuciones complementarias reconocidas del grupo Administrativo, por lo que procedía la conclusión de nuestras actuaciones; no obstante pudimos comprobar que dicho Ayuntamiento no disponía de la Relación de Puestos de Trabajo del personal funcionario y laboral.

En este sentido, entendimos necesaria la aprobación de la relación de puestos de trabajo, como instrumento de ordenación política de personal en la Administración Pública y ajustada a las necesidades que demanda la misma, al objeto de poder ofrecer un servicio más efectivo al ciudadano.

A través de la relación de puestos de trabajo se racionaliza y ordena la función pública, determina sus efectivos reales de personal de acuerdo con las necesidades de organización y de los servicios, trazando

previsiones para su evolución futura, así como precisando los requisitos exigidos para su desempeño y clasifica y valora cada uno de ellos.

Para confeccionar la relación se partirá de los efectivos existentes, rectificando lo procedente con objeto de suprimir los puestos que no se consideren necesarios y añadir los que lo sean para el mejor funcionamiento de los servicios, con independencia de que no puedan ser ocupados de inmediato por falta de consignación presupuestaria.

Las potestades autoorganizatorias del Ayuntamiento de Villacarrillo (Jaén) facultan a éste para estructurar su Función Pública y dirigir la actuación de todo su personal de acuerdo con los intereses del servicio público.

La figura de la Relación de Puestos de Trabajo se crea para la Administración Local en el artículo 16 de la ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, precepto que tiene carácter básico del régimen estatutario de los funcionarios públicos, aplicable al personal de todas las Administraciones Públicas, según el apartado 3º del artículo 1 de dicha Ley; en similares términos se recoge este instrumento en la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local así como en el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril.

En consecuencia, se formuló al Sr. Alcalde-Presidente **Recordatorio** legal y **Recomendación** al objeto de que se promoviera ante el Pleno de la Corporación la aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo del Ayuntamiento y su correspondiente Catálogo de Funciones, por cuanto el art. 22.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril le asigna, entre otras atribuciones, la aprobación de la plantilla de personal y de la relación de puestos de trabajo.

Transcurrido un plazo más que prudencial sin recibir respuesta a dichas Resoluciones, se acordó la inclusión del expediente en este Informe.

2.3.2. Traslado de funcionario de puesto de trabajo sin adecuarse al procedimiento regulado.

En el Epigrafe XII.2.3.5. del Informe de 1995 incluíamos la **queja 95/133** en la que el interesado concretaba su pretensión en dos cuestiones: la primera denunciaba el traslado de puesto de trabajo ordenado a su hermano sin seguirse el procedimiento establecido; y la segunda, el silencio por parte de la Diputación Provincial de Almería al escrito solicitando información sobre la utilización de vehículos oficiales de la misma y formulábamos diversas Resoluciones al Presidente del Organismo Provincial.

A las Resoluciones formuladas recibimos puntual respuesta del Presidente de la Corporación Provincial constatándose que no aceptaba, en parte, nuestras Resoluciones y cuestionando al mismo tiempo la adecuación a la normativa jurídico-administrativa del contenido de alguna de aquellas resoluciones.

En definitiva, no siendo nuestro deseo el establecer una polémica al respecto, sí debimos ratificar el contenido de nuestras resoluciones y comunicarle que procedíamos a resolver la inclusión de nuestras actuaciones en el presente Informe, por cuanto consideramos que se había incumplido el art. 9.1 de la Ley 9/1987, de 12 de Junio, modificada por Ley 7/1990, de 19 de Julio, sobre negociación colectiva y participación de la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos.

2.3.3. Irregularidades en el procedimiento selectivo de Auxiliares de la Policía Local.

En la **queja 95/3236**, su promotora denunciaba posibles irregularidades en el proceso selectivo para cubrir plazas de Auxiliares de la Policía Local del Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga).

Del escrito de queja deducimos que la exclusión de la afectada de dichas pruebas habría sido por no alcanzar la estatura mínima requerida.

De la información municipal solicitada se desprendía que la convocatoria se refería a la provisión de cinco vigilantes municipales con carácter interino.

Los requisitos exigidos fueron prácticamente los mismos requisitos que para la Policía Local (excepto la obligación de portar armas y conducir vehículos policiales). En consecuencia se exigió a las mujeres una estatura mínima de 1,65 m., en consonancia con la normativa de la Junta de Andalucía, requisito éste que fue el que motivó la exclusión de la interesada al no alcanzar la talla requerida.

Dicha exclusión está, pues, totalmente justificada al no reunir uno de los requisitos exigidos. Puede ser más o menos discutible la justificación de una estatura mínima, pero creemos que, al ser un criterio estipulado legalmente, es un parámetro válido para seleccionar al personal dadas las características de las funciones a realizar.

En cuanto a la denuncia de que se "*hubiese desarrollado alguna prueba antes de confirmar que los participantes reunían todos los requisitos exigidos*", nos decía el Alcalde que la celeridad con que se desarrolló el procedimiento pudo inducir a esa confusión, pero no fue menos cierto que ello no enervaba toda posibilidad de comprobar los requisitos, pues era una cuestión básica.

A este respecto, en cualquier procedimiento selectivo los aspirantes deben consignar en sus instancias que reúnen todos los requisitos exigidos, los cuales se comprueban posteriormente, pudiendo incluso incurrir en falsedad los que hubieran declarado reunir requisitos inexactos. Por ello, la actuación del Ayuntamiento fue correcta en este asunto; la interesada debió comprender que el incumplimiento de un requisito insalvable determinó su exclusión automática y evitó problemas innecesarios derivados de falsas expectativas.

En todo caso, de la documentación remitida por la Alcaldía y los escritos de la interesada, consideramos que en el procedimiento seguido para la convocatoria y selección de funcionarios interinos de la Policía Local, para la temporada estival en 1995, no se dio cumplimiento a lo establecido en el art. 91.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local; pues en la forma en que se produjo la convocatoria, sin expediente administrativo instruido al efecto, con publicidad circunscrita exclusivamente al tablón de Edictos, sin existencia de Bases conocidas, etc., resultaba notoria la violación del derecho fundamental reconocido en el art. 23.2 de la Constitución, que establece el derecho de acceso a funciones y cargos públicos en condiciones de igualdad.

En consecuencia formulamos **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 91.2, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril citada, que dispone:

«2. La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso oposición libre, en los que se garanticen, en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad».

La propia Constitución establece estos principios como de obligada observación en los procedimientos de acceso a la función pública.

Resolución que, por otro lado, dada la naturaleza y finalidad de la convocatoria referida, atender provisional y temporalmente las necesidades de vigilancia policial en la temporada de verano de 1995, ningún efecto práctico podía tener para la promotora del expediente en la que se incluye recomen-

dación de que en el futuro se contemplen los requisitos establecidos legal y reglamentariamente para llevar a cabo convocatoria de esta naturaleza.

Por lo que se refiere al requisito de la estatura mínima para el acceso a los puestos de trabajo cuya provisión temporal se convocó, conviene precisar que tal requisito no se considera arbitrario ni discrecional sino que está contemplado legal y reglamentariamente; encontrando fundamentación en nuestra Comunidad Autónoma, en la Ley 1/1989, de 8 de Mayo, de Coordinación de los Policías Locales de Andalucía y, en el art. 7 del Decreto 196/1992, de 24 de Noviembre, relativo a selección, formación y movilidad de los Cuerpos de Policía Local.

Al respecto, debemos señalar, además, que el Tribunal Constitucional interpreta que el art. 23.2, de la Constitución (acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos), lo que prohíbe es que en las reglas de selección para el acceso a tales funciones, se establezcan referencias individuales y concretas y no en términos generales y abstractos, y no el establecimiento de distintos requisitos o condiciones que los ciudadanos deban reunir por aspirar a cargos o empleos públicos; prescribiendo, igualmente, el Tribunal Constitucional en su doctrina que tampoco se considera vulnerado el principio de trato igualitario (art. 14 de la Constitución), si las desigualdades de tratamiento (basadas en las normas o en la aplicación de las mismas) están fundadas y son razonables y están justificadas de acuerdo con juicios de valor generalmente aceptados.

En consecuencia, si bien no se produjo violación de los derechos fundamentales reconocidos en los arts. 14 y 23.2, por el establecimiento de requisitos relativo a la estatura; sí en cambio, encontramos irregularidad en el hecho de que se desarrollara la convocatoria y el procedimiento de selección en la forma en que se llevó a cabo.

Puntualmente recibimos la respuesta municipal en la que se aceptaban las resoluciones formuladas por esta Institución.

2.3.4. Irregularidades en el procedimiento de selección de plazas de Auxiliares de Archivo y Bibliotecas.

La interesada en la **queja 95/3162** recurría a esta Institución por la imposibilidad de impulsar el esclarecimiento de las graves irregularidades que, consideraba, se habían cometido en la selección para cubrir mediante nombramientos de interinos dos plazas de Auxiliares de Archivos y Bibliotecas en el Ayuntamiento de Cádiz.

Solicitado el preceptivo informe municipal, que debió ser reiterado ante la demora en emitirse, y recibido éste, constatamos diversas irregularidades, que a continuación valoramos:

1.- No fueron aprobadas unas bases que regulase el procedimiento de selección para proveer dichas vacantes.

2.- No constaba reseña alguna sobre el órgano u autoridad que determinó el sistema de selección, y que éste, se limitara exclusivamente al desarrollo de un ejercicio práctico.

3.- Respecto al criterio de corrección establecido, de las actas del tribunal remitidas a esta Institución, no consta en ninguna la adopción de dicho acuerdo.

4.- En relación con los méritos aportados por todos los aspirantes -debe entenderse que se les había exigido, aunque no consta en la información municipal-, resulta que el historial profesional aportado no consta que fuese valorado.

5.- El procedimiento selectivo se inicia por "una instrucción verbal" del Concejal-Delegado de Personal.

En cuanto a las normas de aplicación al procedimiento selectivo realizado por el Ayuntamiento, no podemos concretar si deberíamos atenernos a lo regulado por el Real Decreto 891/1991, de 7 de Junio, o bien a lo establecido por el Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por cuanto desconocemos la Resolución inicial que promovió el procedimiento de selección;

En todo caso, la aplicación de una u otra de la disposiciones reseñadas, exige que en la selección del personal, ya sea funcionario (de carrera o interino) ya sea laboral, se garanticen los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

El artículo 103.3 de la Constitución dispone, entre otras prescripciones, que el acceso a la Función Pública deberá regularse de acuerdo con los principios de mérito y capacidad. El poder constituyente quiso dejar bien claro cómo debería realizarse uno de los aspectos más importantes que en la actualidad afectan a la Función Pública, como es la determinación del sistema de selección.

La selección supone la elección de una persona entre otras que

también concurren, en igualdad de condiciones, a un determinado procedimiento. La única dificultad existente es encontrar la técnica adecuada para poder apreciar el mérito y capacidad de los aspirantes a un cargo funcional.

A este respecto son relevantes las sentencias del Tribunal Constitucional, núm. 60/1994, de 28 de Febrero, que establece «si bien la recurrente invoca como vulnerado el derecho a la igualdad contenido en el artículo 14 CE, en realidad el derecho afectado sería el artículo 23.2 de la CE, que garantiza el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública, puesto que este último derecho es una especificación del principio de igualdad ante la ley, formulado por el artículo 14 CE, por lo que en el caso de acceso a las funciones públicas, y cuando no esté en juego ninguna de las circunstancias específicas cuya discriminación veda el artículo 14 de la CE, es dicho artículo 23.2 el que debe ser considerado de modo directo para apreciar si el acto impugnado ha desconocido el principio de igualdad».

También la Sentencia 269/1994, de 3 de Octubre, ha sentado la doctrina de que «el referido precepto -23.2- no priva al legislador de un amplia margen de libertad en la regulación de las pruebas de selección de funcionarios, y en la determinación de los méritos y capacidades que se tomarán en consideración, pero establece límites positivos y negativos a dicha libertad que resultan infranqueables. En positivo se obliga al legislador a implantar requisitos de acceso a funciones públicas que, establecidos en términos de igualdad, respondan única y exclusivamente a los principios de mérito y capacidad y desde una perspectiva negativa, se proscribe que dicha regulación de las condiciones de acceso a funciones públicas, se haga en términos concretos e individualizados, que equivalgan a una verdadera y propia acepción de personas».

6.- No constaba en el expediente remitido ningún Acuerdo Plenario, de Comisión de Gobierno o Decreto de Alcaldía nombrando al Tribunal Calificador o Comisión de Selección encargada de valorar los ejercicios.

Los Tribunales están obligados a aplicar las formas de calificación establecidas en las respectivas bases de las Ordenes de convocatorias, que constituyen según la normativa y doctrina jurisprudencial "la Ley de la oposición".

La revisión de un ejercicio o el acceso a documentos elaborados por los administrados o que hacen referencia a ellos, constituye un derecho y no una concesión graciosa; por tanto, no puede la Administración, ni un Tribunal Calificador o una Comisión de Selección negarse a mostrar un ejercicio o

examen escrito, realizado por el aspirante en una prueba selectiva.

Esta revisión, entendemos, contribuye a garantizar la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución en sus artículos 23.2 y 103.3., así como el principio de seguridad jurídica (art. 9.3 C.E.)

7.- Las plazas ofertadas por el Ayuntamiento para su provisión con carácter temporal, y como incluidas en la plantilla de funcionarios, deberían haber sido cubiertas mediante nombramientos de funcionarios interinos, considerando que la formulación de la Oferta de Empleo ante las Oficinas del INEM era improcedente por cuanto dicho Organismo sólo debe gestionar las ofertas que ofrezcan una contratación mercantil o laboral, y en este sentido, debió ser rechazada la misma, como así reconoció posteriormente la propia Dirección de la Oficina de INEM de Cádiz reconoce a ese Ayuntamiento al anular la oferta genérica de empleo núm. 11/1005252/001 por la que el Ayuntamiento de Cádiz solicitaba candidatos para cubrir 2 puestos de Auxiliares de Biblioteca.

En consecuencia procedimos a formular a las autoridades municipales, en su caso, a la Sra. Alcaldesa-Presidenta, la siguiente **Sugerencia:**

"1. Adoptar las medidas necesarias para que, en los próximos procedimientos selectivos para la provisión temporal de puestos de trabajo vacantes de la plantilla de personal del Ayuntamiento de Cádiz, se respeten escrupulosamente los principios constitucionales que deben regir cualquier proceso de acceso a la función pública, es decir, los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

A estos efectos, y previa negociación con los representantes de personal, significamos a esa Autoridad la necesidad de que para la selección de candidatos a cubrir las contrataciones a tiempo parcial, sustituciones, interinidades, para la formación, en prácticas, etc... tanto de vacantes de personal funcionario como de personal laboral, se constituyan unas listas de esperas o bolsas de trabajo, en cuya formación deberán tenerse en cuenta, preferentemente, a los presentados y no aprobados en las distintas oposiciones por orden riguroso de puntuación.

En la elaboración de dichas listas también podrían ser objeto de baremación otros méritos aportados por los aspirantes y directamente relacionados con los puestos solicitados (cursos de

formación, experiencia profesional, etc...)".

Asimismo dictamos **Recomendación** a la Alcaldía para que promoviese la aprobación de un Reglamento del Personal del Ayuntamiento de Cádiz, con objeto de regular las relaciones entre el Excmo. Ayuntamiento y el personal a su servicio.

Como quiera que no recibíamos respuesta a dichas Resoluciones, procedimos a la inclusión del expediente en el presente Informe.

Posteriormente, se ha recibido respuesta de la Alcaldía de la que se desprende que acepta las resoluciones formuladas por esta Institución.

2.3.5. Contratación de trabajador sin respetar el proceso selectivo.

En la **queja 95/3597** el afectado denunciaba la contratación de un conductor por la empresa municipal SADECO, del Ayuntamiento de Córdoba, sin respetar el proceso selectivo realizado, en el que también había participado.

De la información remitida por el organismo municipal y de la aportada por el propio afectado, observamos lo siguiente:

1. La lista de espera, no tuvo validez temporal más que hasta el momento en que se aceptaron por los seleccionados los puestos ofertados.

2. La conducción en alguna ocasión de camión o vehículo por personal contratado con cargo al Plan de Solidaridad, aun cuando puede suponer infracción de normas laborales (Reglamentación y Convenios), ninguna relación o efecto puede presentar en referencia a la convocatoria efectuada, ni sobre la validez o duración temporal de la lista de espera.

3. El procedimiento de selección no fue llevado a cabo con arreglo al principio de publicidad en la convocatoria, hecho que constituye una irregularidad, no permitiría considerar nula o anulable aquella convocatoria por lo que a sus efectos con respecto al afectado se refiere, ya que el mismo participó en ella convocado mediante comunicación personal y aceptó el proceso de selección, sin que impugnara el mismo o cualquiera de sus actos.

A este respecto, es reiterada la Jurisprudencia del Tribunal Supremo que considera que el aquietamiento a las condiciones o bases de un proceso de selección deslegitima para su impugnación posterior (STS de 21 de Diciembre de 1984; STS de 26 de Marzo de 1985; STS de 7 de Diciembre de

1985; STS de 18 de Abril de 1988; etc.)

Por tanto, comunicamos al interesado que nada podemos resolver en relación con aquella convocatoria y su posible derecho a ser contratado en base a la misma.

No obstante, se resolvió formular a la Tenencia de Alcaldía Delegada de Hacienda del Ayuntamiento, **Recordatorio** del deber de que, en lo sucesivo, se cumplieran en los procesos de selección los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y posibilitar la libre concurrencia de interesados; así como **Recomendación** de que en el futuro se adecuaran a aquellos principios los procesos de selección que se lleven a cabo.

Cuando redactamos este Informe, se recibió respuesta municipal a nuestras Resoluciones; diversos aspectos del referido escrito de respuesta hacen al mismo susceptible de contestación pormenorizada y puntualizada por nuestra parte, debido a que se cuestionaba nuestra intervención. Así, en síntesis, trasladamos a la citada autoridad lo siguiente:

- Por imperativo legal, contenido en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, estamos obligados a dirigir las resoluciones a las "autoridades y funcionarios", no a "órganos de gestión o representativos" de entidades societarias públicas dependientes de la organización administrativa.

- Resulta sorprendente que la organización administrativa municipal, en general y, la Delegación Municipal de Hacienda en particular, tengan que recurrir a un informe de letrado del Ilustre Colegio de Abogados de esa Ciudad, para dar respuesta a las Resoluciones que habíamos formulado con fecha 15 de Noviembre de 1996, soslayando un pronunciamiento del órgano político-administrativo al que nos habíamos dirigido, debidamente asesorado por funcionarios competentes al efecto.

- El citado informe municipal propugna la abstracción en los procedimientos de selección de personal, de la Empresa Municipal SADECO S.A., del régimen jurídico administrativo de aplicación.

Se afirma literalmente en el referido informe:

"La Empresa "Saneamientos de Córdoba S.A.", no está incardinada en el ámbito propio de las Administraciones Públicas, por lo que no puede serle de íntegra aplicación la normativa de selección de personal aludida." (SIC escrito de 16 de Diciembre de 1996,

conteniendo informe de Abogado del Ilustre Colegio de Córdoba)".

Tal información constituye, en nuestra opinión una generalización en extremo delicada, por cuanto supondría, de actuarse conforme a la misma, una privatización del régimen jurídico del empleo público municipal, del Ayuntamiento de Córdoba.

En efecto, según entendemos, el hecho de que una Administración Local cree para la prestación de un servicio público una entidad que revista forma societaria, en modo alguno implica que la misma no se rija por los principios que al efecto de la actuación administrativa se contienen en el art. 103.1 de la Constitución.

Esto es, aquella entidad societaria, habrá de servir con objetividad los intereses generales; habrá de actuar conforme a los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, (en medida en que sea exigible, en cada caso concreto, su aplicación); y, sobre todo, habrá de someterse plenamente a la Ley y al Derecho.

El hecho de que en su gestión se puedan emplear los medios y mecanismos que el derecho privado permita, para una mayor agilidad de aquella gestión finalista, bajo ningún concepto significa que se hayan dejado de ejercer funciones públicas.

- La finalidad de una empresa municipal, creemos que determina su sometimiento al ordenamiento jurídico administrativo por aplicación del precepto constitucional citado y además, por lo que se refiere a los procedimientos de selección de personal de la citada empresa municipal, resulta de aplicación tal régimen jurídico administrativo en virtud de lo que se establece en el art. 91.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local y en el art. 177 del Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, que determina (por concordancia de preceptos) a qué principios ha de ajustarse la selección de personal laboral, en la Administración Local (incluidas empresas municipales), con independencia de que el contenido de la relación laboral se regule con arreglo a la normativa laboral.

Entre tales principios, cabe sin duda incluir el de publicidad, cuya inobservancia en la selección de los conductores de 1ª polivalentes, referida, se produjo, debiendo en sucesivas convocatorias que se efectúen darse cumplimiento al mismo y a los restantes principios contemplados (en esta materia) en el art. 103, de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, citada, concordante con el art. 91.2, de la misma.

- Mantener que no es exigible la aplicación del "principio de publicidad" en las convocatorias y selección de trabajadores de la reiterada empresa municipal, supone cuando menos, desconocimiento del propio texto del Convenio Colectivo que se cita de contrario, para argumentar la inexigencia de aquel principio.

En efecto, el art. 19 del referido Convenio Colectivo establece para la admisión de personal de la empresa, la obligación de actuar conforme a un procedimiento de instrumentalización o materialización del principio de publicidad, próximo o parecido a la forma de actuar que propugnábamos en nuestras Resoluciones.

En base a las anteriores consideraciones dimos, por finalizadas nuestras actuaciones con la Delegación Municipal de Hacienda, y elevamos los antecedentes y resoluciones obrantes en el expediente a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Córdoba, como superior autoridad de la Entidad Local.

De la resolución definitiva de esta queja daremos cuenta en el próximo Informe.

2.3.6. Denegación de Ayudas de Estudios a personal funcionario.

El interesado de la **queja 95/3855**, señalaba que la Diputación Provincial de Cádiz no consideraba los Cursos de Doctorado como estudios universitarios a efectos de la concesión de Ayudas por Estudios.

De la información y documentación aportada por el Diputado de Personal constatamos una cierta confusión en la redacción de las normas para la obtención de Beca, por cuanto pudiera desprenderse de que los Cursos del Doctorado no fueran estudios universitarios, lo cual estaría lejos de la realidad, ya que conforman los estudios del Tercer Ciclo Universitario. Cuestión diferente sería que en las propias normas reguladoras de las ayudas por estudios se excluyeran los estudios de Tercer Ciclo y de Postgrado.

Los estudios de Doctorado tienen como finalidad la especialización del estudiante y su formación en técnicas de investigación, dentro de un área de conocimiento.

Los cursos de Doctorado comprenden, al menos, dos años académicos y se realizan bajo la dirección científica y responsabilidad de un Departamento Universitario.

La superación de los cursos faculta al alumno para presentar la Tesis Doctoral, cuya aprobación habilita para la obtención del título de Doctor.

Por otra parte, también se encuentran los cursos de postgrado como enseñanzas dirigidas a titulados universitarios sobre campos del saber propios de la carrera de procedencia o de carácter intercurricular orientados a la ampliación profesional. Los tipos de cursos de postgrado son: de Formación Complementaria, de Especialización y Magister.

En base a las consideraciones anteriores formulamos a **Sugerencia** concretada en los siguientes términos:

- "1) Promover ante el Pleno de la Corporación Provincial, previa negociación con los representantes de personal, la inclusión expresa de los Estudios de Tercer Ciclo como estudios universitarios que pueden ser objeto de ayuda o beca.*
- 2) En caso contrario, recoger en el Convenio Colectivo y en las normas reguladora de las Becas, la exclusión expresa de estos estudios así como los de Postgrado de las posibles ayudas a estudios universitarios."*

Al no recibir respuesta a dicha Resolución, se trasladó a la Presidencia de la Corporación Provincial: cuando redactamos este Informe recibimos respuesta aceptando la **Sugerencia** formulada en los términos contenidos en el segundo de sus apartados, con lo que se subsana el vacío normativo observado en la normativa que regulaba la concesión de las ayudas por estudio al personal del organismo provincial, aunque no se soluciona la pretensión del interesado.

En la **queja 96/22**, una trabajadora de la Diputación Provincial de Jaén reclamaba la Ayuda al Estudio para sus hijas, que dicho organismo le había denegado desde hacía cinco años por realizar los estudios en un colegio privado.

Del examen del informe emitido por la Corporación Provincial y de la documentación complementaria aportada no se desprendía irregularidad en la aplicación de la normativa aprobada.

No obstante, entendimos que aunque esta materia estaba sujeta a negociación con los representantes sindicales, conforme a la Ley 9/1987, de 12 de Junio, de Organos de Representación, Determinación de las Condiciones de

Trabajo y Participación del Personal al servicio de las Administraciones Públicas, a los que corresponde asumir el ejercicio de sus atribuciones con responsabilidad y objetividad, consideramos que sería mas justo que, al menos los trabajadores, cuyos hijos cursan estudios en centros privados concertados, se beneficiaran de la ayuda de estudios prevista en el Reglamento de Prestaciones Sociales aprobado por la Diputación Provincial, entendiéndose que tienen la consideración de Centros Públicos, los que acceden al Concierto con la Consejería de Educación y Ciencia, en los cuales el sostenimiento de su funcionamiento es con fondos públicos.

Se formuló **Sugerencia** concretada en "*estudiar la posibilidad de incluir, al menos, a los colegios privados concertados, considerando que la exclusión obedece a un criterio comparativo de la supuesta capacidad económica de los beneficiarios de la ayuda*", que debió ser elevada al Presidente de la Entidad Local ante la falta de respuesta del Diputado-Delegado; en su respuesta, se indicaba que "*se viene aplicando el criterio de considerar a los colegios concertados como si fuesen públicos a los efectos de aplicación del Reglamento de Ayudas al Estudio*", circunstancia que desconocíamos de ahí la resolución formulada. En consecuencia archivamos el expediente de queja.

2.3.7. Petición de información contenida en expediente personal.

El promotor de la **queja 96/1023** acudía a esta Institución denunciando la actitud de la Diputación Provincial de Sevilla de no facilitar el acceso al expediente personal como trabajador que fue del organismo provincial; su pretensión se concretaba en obtener copias de determinados documentos obrantes en el expediente.

Con nuestra intervención, incluyendo visita de personal de la Institución al responsable de Recursos Humanos de la Corporación Provincial, se facilitó copia de la documentación solicitada, con lo cual se resolvió positivamente el expediente de queja.

2.3.8. Denuncia sobre posibles irregularidades en convocatoria para contratación en prácticas.

El interesado de la **queja 95/3910** denunciaba posibles irregularidades en las Bases Generales aprobadas por el Ayuntamiento de Velez-Málaga (Málaga) para la contratación en prácticas, por un período de 6 meses, de un Economista y un Diplomado en Ciencias Empresariales para dicho Ayuntamiento.

La admisión de la queja fue únicamente en cuanto a obtener respuesta por parte de la Administración Municipal al recurso formulado por el afectado, el cual fue resuelto en tiempo y forma como se había interesado.

En cuanto al fondo del asunto planteado, si bien no existían fundamentos para nuestra actuación, hemos considerado oportuno reseñar este expediente, por cuanto puede ser significativo de la modalidad de contratación a que se refiere.

Las irregularidades denunciadas se referían a que determinados requisitos exigidos en las Bases pudieran ser lesivos, discriminatorios y contrarios al art. 14 de la Constitución Española. Dichos requisitos, serían los siguientes:

- "c) No padecer enfermedad ni defecto físico que impida el ejercicio de las funciones a desempeñar.*
- f) No haber transcurrido más de cuatro años desde la obtención del título o desde la convalidación de los estudios en España, de haber obtenido la titulación en el extranjero. La prestación del servicio militar o prestación social sustitutoria, interrumpe el cómputo de este período.*
- g) No haber sido contratado anteriormente a través de la modalidad de contratación en prácticas en virtud de la titulación exigida en esta convocatoria".*

El contrato en prácticas tiene como finalidad la obtención de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados por los trabajadores con título universitario o de formación profesional de grado medio o superior. Este tipo de contratación, se encuentra regulado por Ley 22/1992, de 30 de Julio, de Medidas Urgentes sobre Fomento del Empleo y Protección por Desempleo, Real Decreto 2317/1993, de 29 de Diciembre, Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de Marzo.

Los requisitos que deben reunir los trabajadores para optar al contrato en prácticas, son, en cuanto a titulaciones académicas, poseer alguna de las siguientes: Licenciado o Diplomado Universitario, Técnico o Técnico Superior de Formación Profesional Reglada, siendo equivalente a los anteriores los títulos de Técnico Auxiliar FP1) y Técnico Especialista (FP2), u Otras titulaciones oficialmente reconocidas como equivalentes a las anteriores. Y, no haber transcurrido más de cuatro años desde la obtención del título o desde la

convalidación de los estudios en España, de haber obtenido la titulación en el extranjero. La prestación del servicio militar o prestación social sustitutoria, interrumpe el cómputo de este período.

La Constitución Española, en el artículo 49, en relación con el 35, consagra la integración social de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo; principio desarrollado posteriormente por la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos.

La exigencia de no padecer enfermedad ni defecto físico que impida el normal ejercicio de las funciones a desempeñar, establecida en las Bases aprobadas por el Ayuntamiento de Velez-Málaga, entendemos que no puede ser considerada como causa de discriminación alguna para las personas con minusvalía; en todo caso, sí habría trato discriminatorio cuando un aspirante fuera excluido por padecer una minusvalía que no le impidiera el ejercicio de las funciones a realizar en el puesto de trabajo ofertado.

En este sentido, la propia normativa reguladora del contrato en prácticas señala que estos contratos celebrados con trabajadores minusválidos dan derecho a una reducción del 50% en la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes.

A este respecto, el Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y de promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, en su artículo 19, establece lo siguiente:

«Artículo 19. Discapacidades. 1. En los procesos selectivos para ingreso en Cuerpos y Escalas de funcionarios serán admitidas las personas con minusvalía en igualdad de condiciones con los demás aspirantes.

Las convocatorias no establecerán exclusiones por limitaciones psíquicas o físicas sin perjuicio de las incompatibilidades con el desempeño de las tareas o funciones correspondientes...».

En esta misma línea, y siguiendo asimismo la Declaración de los Derechos de los Minusválidos, aprobada por Resolución de las Naciones Unidas de fecha 9 de Diciembre de 1975, y la citada Ley 13/1982, de 7 de Abril, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía aprobó, por Decreto 38/1991, de 19 de Febrero, la regulación del acceso y provisión de puestos de trabajo de las personas con minusvalía en la Administración de la Junta de Andalucía, estableciendo, entre otras medidas la reserva de plazas para que sean cubiertas

por dicho grupo social en las Ofertas de Empleo Público, adaptaciones posibles de tiempo y medios para la realización de las pruebas, etc.

En relación con la composición del Tribunal Calificador de las pruebas selectivas el Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, en su artículo 4º señala que el número de miembros del Tribunal Calificador en ningún caso será inferior a cinco; contará con un Presidente, un Secretario y los Vocales. Su composición será predominantemente técnica y los Vocales deberán poseer titulación o especialización iguales o superiores a las exigencias para el acceso a las plazas convocadas. Actuará como Presidente el de la Corporación o miembro de la misma en quien delegue. Ente los Vocales figurará un representante de la Comunidad Autónoma.

En resumen, podemos concluir que los requisitos exigidos en los apartados c), f) y g,) de las Bases aprobadas por el Ayuntamiento de Velez-Málaga para la contratación temporal en prácticas por un período de 6 meses de un Economista y de un Diplomado en Ciencias Empresariales, no podíamos considerarlos lesivos, discriminatorios ni contrarios al artículo 14 del Texto Constitucional. Dichos requisitos son de obligada exigencia a la Administración Municipal, por las disposiciones vigentes en la materia, para el tipo de contratación que se oferta.

En cuanto a la composición del Tribunal Calificador aunque no se había ajustado a lo regulado específicamente en la normativa aplicable para el supuesto de acceso a plazas de funcionarios de carrera o personal laboral fijo, consideramos que el Tribunal designado - al igual que todos los demás que pudieran nombrarse- goza de autonomía subjetiva y discrecionalidad técnica en sus juicios sobre la capacidad y preparación de los examinados, que no consienten objeción, contradicción o revisión por parte de la Administración llamada a aprobar su propuesta ni por la Jurisdicción Contenciosa, entre otras; por el contrario, en todo caso, dicho Tribunal está sujeto procedimentalmente a las exigencias del expediente administrativo de las pruebas selectivas en garantía de los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica de los participantes en las mismas, y en cuanto al fondo está obligado a manifestarse siempre y únicamente en relación con los criterios objetivos al servicio de los principios de mérito y capacidad los miembros designados son requisitos de obligada exigencia.

2.4. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico.

A continuación damos cuenta de diversas quejas, referidas a aspectos relativos al funcionamiento de los órganos y funcionarios municipales.

En la **queja 95/3440** la interesada nos manifestaba que dirigió escrito al Ayuntamiento de Cañete la Real (Jaén), solicitando certificación del Secretario de la Corporación sobre los puntos del orden del día de una sesión plenaria, así como sobre otros extremos recogidos en el mencionado escrito, sin recibir respuesta.

La actitud de la Alcaldía fue de un mutismo total durante ocho meses, por lo que declaramos la **actitud entorpecedora** por la falta de colaboración de dicha Autoridad y la inclusión en el Informe Anual.

La **queja 95/2758**, exponía un caso de supuesta vulneración del derecho al honor por parte de la Alcaldía del Ayuntamiento de la Puebla del Río (Sevilla), en base a las apreciaciones contenidas en un escrito dirigido a un hijo del promovente de la queja.

Una vez estudiado el contenido del informe municipal y vistas las alegaciones formuladas por el interesado, la Institución, formuló **Sugerencia** en el sentido de que por la Alcaldía, en nombre y representación del Ayuntamiento, se procediera a rehabilitar el buen nombre y la condición de deportista que observa un comportamiento adecuado y buenas relaciones de compañerismo en la práctica de sus actividades deportivas y en las conexas con aquéllas.

Dicha resolución se trasladó, dado que el interesado en su escrito de alegaciones, no se mostró satisfecho con la respuesta que le remitió la Delegación Municipal de Deportes y, por cuanto que entendimos que no resultaba adecuado ni por la forma ni en el fondo, la emisión de pronunciamiento como el contenido en el escrito de la Alcaldía, respecto a la conducta de las personas que, sin estar adverdadas en cuanto a su contenido, pueden causar detrimento a su derecho al honor, protegido de forma genérica en el art. 18 de la Constitución.

La falta de respuesta a nuestra **Sugerencia** motivó la inclusión de la queja en el Informe Anual, aunque posteriormente (tres meses más tarde) se recibió un pronunciamiento favorable de la Alcaldía; ello nos permitía congratularnos porque se lograba una rehabilitación del daño o lesión que se haya podido producir al derecho al honor de la persona interesada.

En otro aspecto, en la **queja 95/3790**, un Grupo de Concejales del Ayuntamiento de Albondón (Granada) se dirigió a la Institución comunicándole su disconformidad con acuerdo plenario adoptado el 16 de Junio de 1995, por el que se prestó aprobación al Reglamento Orgánico de esa Corporación.

Como motivo de la disconformidad manifestada adujeron que se había establecido en aquel Reglamento Orgánico un horario para la celebración de las sesiones ordinarias del Pleno Municipal, que resulta incompatible con sus actividades laborales por el horario que tienen las mismas.

Lo anterior, dificultaba su labor de oposición política municipal y eliminaba el posible control de la acción de gobierno, habiéndose formulado petición a la Alcaldía en el sentido de que se fijara otro horario para celebrar los plenos, sin obtener respuesta, según informaron.

Pues bien, tras reiterar durante más de seis meses el informe municipal, procedimos a declarar la **actitud entorpecedora** de la conducta de la Alcaldía y a su inclusión en el Informe Anual.

2.5. Contratación Administrativa.

El interesado, en la **queja 94/2150**, nos puso de manifiesto que la Sociedad Cooperativa que representa venía realizando desde finales de 1992 diversos servicios de vigilancia y seguridad en instalaciones y pruebas deportivas organizadas por el Patronato Municipal de Deportes del Ayuntamiento de Granada, ascendiendo el importe total de los servicios facturados al mismo por aquella sociedad a la cantidad de 22.083.820 pts.

Según nos comunicó el Patronato, incumpliendo sus obligaciones de pago puso a la entidad que representa el promovente de la queja en una difícil situación de tesorería, lo que le había originado, a su vez, el incumplimiento de obligaciones por parte de la sociedad, respecto a sus trabajadores y a la Seguridad Social. Motivo por el cual, la Seguridad Social embargó las cantidades que a favor de la entidad, debería abonar el Patronato Municipal de Deportes.

Se solicitó informe al Gerente del Patronato Municipal de Deportes con fecha 30 de Diciembre de 1994, que fue recibido en esta Institución con fecha 14 de Febrero de 1995. Tras el estudio de su contenido, observamos que no se daba respuesta a todos los extremos planteados en nuestra petición de informe, por lo que con fecha 31 de Mayo de 1995, solicitamos de la citada autoridad que nos enviara información sobre todos los datos requeridos.

Posteriormente ante la falta de respuesta, formulamos reiteros al Gerente del Patronato con fecha 5 de Octubre y 7 de Diciembre de 1995, al objeto de que nos enviase la información solicitada, que finalmente nos fue

remitida con fecha 1 de Marzo de 1996, siendo ésta parcial e incompleta.

En concreto, debido a la insuficiente información que siempre se nos fue suministrando desde el Patronato, no hemos podido constatar la relación causa-efecto que pretendíamos y, por tanto, la responsabilidad municipal al respecto.

En cualquier caso, sí se constataba el incumplimiento de obligaciones contractuales por parte del Patronato Municipal de Deportes.

Consideramos que la forma de actuar la Administración Municipal (Patronato Municipal de Deportes), presenta irregularidades consistentes en el incumplimiento de obligaciones contractuales que suponen contravención de principios de actuación administrativa establecidos en el art. 103 de la Constitución, tales como los de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, suponiendo, además, contravención del régimen jurídico legal de contratación administrativa, al propio tiempo que puede suponer una afeción al derecho de libre ejercicio de libertad de empresa (art. 38 de la Constitución).

Ante dichas irregularidades resolvimos formular al Presidente del citado Patronato **Recordatorio** *"del deber de cumplir lo establecido en el art. 111 del Real Decreto Legislativo 781/2986, de 18 de Abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de las Bases de Régimen Local, que dispone:*

«Las entidades Locales podrán concertar los contratos, pactos o condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico o a los principios de buena administración, y, deberán, cumplirlos a tenor de los mismos, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas, en su caso, en favor de dichas Entidades»".

Además, entendimos que la irregular actuación del órgano municipal referido, determina la existencia de responsabilidad administrativa por la que debería ser resarcida la entidad en función de las previsiones contractuales al respecto, o, en su defecto, conforme al régimen jurídico determinante de aquella responsabilidad, establecido básicamente en art. 106.2 de la Constitución y en el art. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; en consecuencia con lo anterior formulamos **Recomendación** de que *"con arreglo al régimen jurídico expuesto se proceda a la indemnización de daños y perjuicios que se determinen en procedimiento a incoar al efecto"*.

La falta de respuesta a nuestras resoluciones determinó la inclusión

del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.6. Responsabilidad Patrimonial.

Además de la referencia a esta materia contenida en la **queja 94/2150** antes reseñada, vamos a significar dos expedientes de queja a continuación.

En la **queja 96/757**, una Asociación de Consumidores en representación de un asociado exponía que tramitó ante el Ayuntamiento de Almúñecar una solicitud de indemnización de daños patrimoniales causados por la actuación de la grúa municipal al trasladar su vehículo desde su correcto estacionamiento a otro lugar con motivo de organizarse un castillo de fuegos artificiales.

Ante la falta de respuesta del Ayuntamiento y desde la Asociación se interpuso una nueva petición de la que no se recibió respuesta pese a reiterarse dos veces en el mismo año.

Una vez examinado el informe municipal sobre los daños causados al vehículo propiedad del interesado, trasladamos al Alcalde **Recordatorio** y **Recomendación** basados en las siguientes argumentaciones:

- Los hechos relatados por el interesado, constatados y reconocidos por la Policía Local en varios informes, demuestran que se produjeron daños como consecuencia del funcionamiento del servicio municipal de grúa, el día 15 de Agosto de 1994.

Los gastos derivados de la reparación, alojamiento y manutención evaluados, fueron debidamente justificados y reclamados por el interesado, sin recibir respuesta municipal alguna, aunque la Policía Local dio traslado a la Compañía de Seguros, que tenía asegurado los vehículos municipales.

Sin embargo, parece ser que el Ayuntamiento no tenía asegurada la grúa municipal, y la citada Compañía no se hizo cargo de los gastos, según le comunicó la Compañía de Seguros del promovente de la queja.

Por tanto, constatamos que existe una responsabilidad directa del Ayuntamiento, pues el daño se ha producido como consecuencia del mal funcionamiento de un servicio municipal, el de la grúa, y además se ha incumplido la obligación de resolver la solicitud de indemnización formulada.

A este respecto, la naturaleza objetiva de la responsabilidad patrimonial de la Administración, viene reconocida por la jurisprudencia actual, al entender que su exigencia se materializará "*al margen de todo elemento de negligencia o culpa*" (S.T.S. de 26 de Febrero de 1982), o considerando estos elementos irrelevantes (S.T.S. de 2 de Noviembre de 1983 ó 24 de Octubre de 1984).

Por tanto bastará para que haya responsabilidad patrimonial de la Administración, que se produzca una lesión causada por una actividad perfectamente lícita en la que no concurra ningún elemento voluntarista.

Además, se cumplen los requisitos de que el daño sea efectivo, imputable a la Administración, evaluable económicamente e individualizado, pues el interesado cuenta con las facturas correspondientes.

- En cuanto a la fundamentación normativa, traemos a colación, prescindiendo de otros preceptos de leyes sectoriales (art. 121 de la Ley de 16 de Diciembre de Expropiación Forzosa, y el art. 40 de la Ley, de Régimen Jurídico de la Administración del estado, de 26 de Julio de 1957), los siguientes preceptos:

1º.- Art. 106.2 de la Constitución:

«Los particulares, en los términos establecidos por la ley, tendrán derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos».

2º.- De la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Art. 139.1:

«Los particulares tendrán derecho a ser indemnizados por las Administraciones Públicas correspondientes, de toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos».

Art. 42.1:

«1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados así como en los

procedimientos iniciados de oficio cuya instrucción y resolución afecte a los ciudadanos o a cualquier interesado».

Esta materia se ha desarrollado reglamentariamente por el Real Decreto 429/1993, de 26 de Marzo.

3º.- Art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local:

«Las Entidades locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa».

En consecuencia, formulamos al Alcalde **Recordatorio** de observar los preceptos legales antes reseñados, así como Asimismo trasladamos, **Recomendación** *"concretada en que se responda de los daños sufridos en su vehículo y gastos derivados de la reparación, efectuándose el abono de los mismos, tras la justificación documental procedente"*.

A la fecha de cierre del presente ejercicio continuamos a la espera de recibir respuesta a las Resoluciones formuladas.

En otros supuestos planteados, como en la **queja 96/1721** afectante al Ayuntamiento de Rociana del Condado, no se pudo constatar una responsabilidad objetiva de los servicios municipales, por los daños producidos al vehículo particular al caer en un registro de alcantarillado que se encontraba sin tapa.

2.7. Un caso de posible discriminación en la autorización de postes del servicio telefónico.

En la **queja 94/1927**, el interesado nos ponía de manifiesto la negativa por parte de la Alcaldía del Ayuntamiento de Marmolejo (Jaén) a que por la Compañía Telefónica se colocaran postes de madera, para el suministro de servicio de teléfono a la vivienda de su propiedad sita en la Urbanización "Padre Caballero", de esa localidad.

Según nos informó el interesado, en la zona ya había varios postes instalados, con el permiso o consentimiento de la Alcaldía, por lo que se le pudiera estar discriminando, sin ningún motivo o causa objetiva que justificara

tan desigual trato.

Vista la documentación obrante en el expediente referido, no constatamos la existencia de irregularidad en la actuación administrativa del Ayuntamiento en el asunto objeto de queja.

Nuestras consideraciones al respecto se basaron en que:

- La Administración Municipal actuó dentro del marco de sus competencias y atribuciones urbanísticas al exigir que el trazado de líneas telefónicas se realizara en forma subterránea, no concediendo licencia para instalar postes de madera en la vía pública a fin de que el trazado aéreo de los cables necesarios para dotar a las diferentes zonas del casco urbano del Municipio del servicio citado, se siga efectuando como hasta fecha que no se determinó en las actuaciones, por parte de la Alcaldía.

- El hecho de que el Planeamiento aplicable en esa localidad, así como sus normas de desarrollo, no hayan previsto nada al respecto, junto con lo cuestionado de la aplicación de la medida sin un soporte normativo municipal de rango general.

Ante dicha situación, nuestra **Sugerencia** abarcaba los siguientes objetivos: elaborar y proponer por la Alcaldía al órgano municipal competente un proyecto de Plan de instalación subterránea de los tendidos aéreos sustentados en postes de madera, determinando la forma de financiación del coste y sometiendo la realización de tales obras y tareas a un plan de etapas y plazo de ejecución; debiendo, además, modificarse el planeamiento urbanístico de cara al futuro, introduciendo la previsión al respecto del trazado subterráneo de líneas telefónicas, previos los trámites legales y reglamentarios para llevar a cabo tal modificación.

La aceptación plena de la resolución formulada, motivó el archivo de nuestras actuaciones.

2.8. Venta ambulante.

En este apartado cabe reseñar varias quejas que se han solucionado con distintas medidas, pero la más importante como ya reseñábamos en el Informe de 1995 promovimos la **queja de oficio 95/4022** (Epígrafe XII.2.9) ante la Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica y los Municipios Andaluces con población superior a los diez mil habitantes al objeto de investigar sobre los problemas que se

planteaban en el ejercicio de la venta ambulante.

El asunto que motivó la actuación de oficio fue la polémica que generaba entre los profesionales del sector la aplicación de las Ordenanzas Municipales reguladoras de la venta ambulante por cuanto significa la retirada de sus puestos y mercancías por parte de los Agentes de la Policía Local, y en definitiva limitaciones al ejercicio del derecho a la libertad de empresa reconocido en el art. 38 de la Constitución.

La instalación de los puestos ambulantes en acceso a edificios de uso público, delante de establecimientos comerciales e industriales, e incluso ocultando los escaparates de los mismos, así como en lugares que dificultan tales accesos y la circulación rodada o peatonal, son las causas principales que motivan la actuación de la Policía Local para la retirada de los puestos, en virtud de la prohibición recogida expresamente en las propias Ordenanzas.

Por otra parte, los profesionales del sector del comercio ambulante se quejan reiteradamente en los medios de comunicación de que en muchos Municipios los lugares determinados por los Ayuntamientos para la instalación del "mercadillo", no resultan ser los más adecuados para la actividad por estar en zonas alejadas, sin un mínimo de infraestructura, problemas con los vecinos de las viviendas cercanas, y escasa o nula presencia de Agentes de la Policía Local, entre otras circunstancias.

Como ya señalábamos en nuestro escrito de admisión a trámite, la libertad de empresa es un derecho consagrado constitucionalmente -art. 38- y que sólo puede ser limitado por Ley en sentido formal. Las limitaciones y obligaciones concretas que puedan imponerse a este derecho deben realizarse en el respeto al contenido esencial de la libertad empresarial. Sólo la violación por Ley del derecho de libertad de empresa puede ser combatida mediante el recurso de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

Asimismo, debemos hacer compatibles las actividades de estos industriales con los titulares de establecimientos comerciales permanentes y conseguir el siempre difícil equilibrio entre los intereses de ambos colectivos.

Por otra parte, la actuación municipal no debe propiciar ni defender prácticas restrictivas a la libertad de empresa, no sólo por mandato constitucional, sino por imperativo de la legislación local. (art. 18.1 y 2 del Decreto de 17/6/1955, que aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

En este sentido, corresponde a los Ayuntamientos ordenar los

distintos sectores del Municipio donde se ubican o prevén instalar mercadillos ocasionales o periódicos, estableciéndose las infraestructuras necesarias para facilitar que su ejercicio se produzca con garantía de los derechos de los comerciantes y consumidores, conforme a las competencias municipales atribuidas en el art. 25- 2- g-h de la Ley 7/85, de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local y, en definitiva de los derechos de los comerciantes a ejercer su actividad dentro del marco de libre elección de profesión y oficio (art. 35 de la Constitución), libertad de empresa (art. 38 de la Constitución) y, todo ello, sin merma de la defensa y garantía de los consumidores y usuarios (art. 51 de la Constitución).

Una vez recibidas las respuestas de las distintas Corporaciones Municipales y de la Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica podemos constatar algunos de los problemas denunciados por los industriales del comercio ambulante, así como otras diversas circunstancias que alteran -en cierta forma- el desarrollo normal de las actividades de estos industriales; asimismo, debemos señalar que son muchos los Ayuntamientos andaluces en los que se instalan semanalmente los mercadillos sin problema alguno.

Debemos señalar expresamente que, a pesar de reiteraciones formuladas, no hemos recibido información alguna de los Ayuntamientos de Vívar (Jaén), Medina Sidonia (Cádiz), Archidona (Málaga), La Carolina (Jaén), y La Algaba, Mairena del Aljarafe y Tomares, de la provincia de Sevilla.

El ejercicio de la venta en régimen ambulante, y en mercadillos o mercados ocasionales o periódicos no permanentes, en el ámbito de la Comunidad Autónoma Andaluza, sólo puede efectuarse de acuerdo con los requisitos, condiciones y términos generales establecidos por la Ley 9/1988, de 25 de Noviembre, del Comercio Ambulante y la Ley 1/1996, de 10 de Enero, del Comercio Interior de Andalucía, promulgadas ambas en virtud de la competencia exclusiva que en materia de comercio interior y defensa del consumidor y usuario, tiene la Comunidad Autónoma, conforme al art. 18º.1.6, del Estatuto de Autonomía y en los términos de lo dispuesto en los artículos 38º, 131º y 149º de la Constitución Española.

A nivel local, la Ley 9/88, obligaba a los Ayuntamientos para que aprobasen o en su caso adaptaran las Ordenanzas reguladoras de esta actividad, de conformidad con los criterios, requisitos y condiciones que establecer la misma; y ello, en el plazo máximo de seis meses a partir de la entrada en vigor de la citada Ley.

Con carácter supletorio, el Real Decreto 1010/1985, de 5 de

Junio, sobre venta fuera de establecimiento comercial permanente, confería ya potestad a los Ayuntamientos para que elaborasen y aprobasen sus propios Reglamentos y Ordenanzas reguladoras de esta actividad comercial, teniendo en cuenta las peculiaridades de cada población.

Los mercadillos, verdaderas superficies comerciales al aire libre, pueden considerarse por su aceptación entre los usuarios y consumidores como el segundo canal de distribución comercial de nuestra Comunidad autónoma.

Del estudio realizado por esta Institución de los informes emitidos por las autoridades municipales, y de las Ordenanzas Municipales reguladoras de la Venta Ambulante remitidas por las mismas, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones sobre los aspectos valorados:

1. Normativa reguladora.

La mayoría de los Ayuntamientos consultados disponen de Ordenanza reguladora de la actividad adaptada a la Ley 9/1988, de 25 de Noviembre, de Comercio Ambulante, mientras que un número reducido de Municipios no disponen de Ordenanza específica y únicamente aplican una Ordenanza Fiscal sobre Precios Públicos por ocupación de vías públicas con puestos y barracas.

Significativo resulta la regulación de la venta ambulante en Torredonjimeno (Jaén) por medio de un Bando de la Alcaldía.

Los Municipios que no disponen de Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante son:

Provincia de Almería: Albox y Berja (en trámite).

Provincia de Cádiz: Puerto Real, Chipiona, Villamartín (en trámite), Tarifa (en trámite), Ubrique (en trámite), Los Barrios (en trámite)

Provincia de Córdoba: Aguilar de la Frontera y Puente Genil.

Provincia de Granada: Illora, Pinos Puente (en trámite), Baza (en trámite) y Motril (en trámite).

Provincia de Huelva: Huelva, Valverde del Camino, Bollullos del Condado, Punta Umbría (en trámite) y Gibraleón (en trámite).

Provincia de Jaén: Torredonjimeno, Torredelcampo y Andújar (en

trámite).

Provincia de Málaga: Torremolinos, Alhaurín el Grande, Málaga, Nerja, Coín, Antequera (en trámite) y Vélez-Málaga (en trámite).

Provincia de Sevilla: Camas, Lora del Río, Puebla del Río, Coria del Río, Dos Hermanas, San Juan de Aznalfarache, Ecija (en trámite), Morón de la Frontera (en trámite) y Brenes (en trámite).

En todo caso, hemos observado que a pesar de la obligación reseñada en la Disposición Transitoria de la Ley 9/1988, las Corporaciones Municipales han realizado con cierta demora la aprobación o adaptación de sus Ordenanzas a esta Ley, incumpliendo con ello el plazo máximo previsto en la misma que fue de seis meses a partir de su entrada en vigor.

2. Vendedores.

La norma reguladora de la actividad (Ley 9/88), establece en su articulado los requisitos que deben cumplir los titulares y la propia actividad para el ejercicio del Comercio Ambulante. En cuanto a los titulares, la Ley no hace reseña alguna si éstos deben ser personas físicas o jurídicas, por lo que debe entenderse que tanto unas como otras pueden ser titulares de licencias de venta ambulante. En este sentido, la mayoría de los Ayuntamientos consultados no hacen referencia alguna en cuanto al tipo de personas que puedan ser titulares de licencias.

En cuanto al acceso de personas jurídicas a las licencias de venta ambulante, debemos significar que algunos Municipios regulan expresamente en sus Ordenanzas la posibilidad de que las mismas accedan a dichas licencias, cumpliendo para ellos los requisitos establecidos al efecto. Así, podemos señalar, entre otros Municipios, a los de Estepa, Ecija, Marchena y Las Cabezas de San Juan, en Sevilla; Alcalá la Real y Andújar, en Jaén; Torrox y Marbella, en Málaga, en ésta última se preve en el proyecto de Ordenanza en trámite y Peñarroya-Pueblonuevo (Córdoba).

A este respecto, las Asociaciones o cooperativas que pretendan licencia o autorización para el ejercicio de esta actividad, además de acreditar los requisitos exigidos a las personas físicas, deberán aportar los Estatutos de constitución de la Cooperativa o Asociación y los justificantes que acrediten hallarse al corriente de pago de cuotas a la Seguridad Social y el resto de los Impuestos, así como los modelos TC2 de la Seguridad Social de todos los asociados o de aquellas personas que estén al frente de los puestos de venta.

Otros Municipios regulan en sus respectivas Ordenanzas que dichas licencias se concedan únicamente a personas físicas; así se contempla en los Ayuntamientos de Sevilla, Benalmádena, Estepona y Rincón de la Victoria, en Málaga, y Conil de la Frontera (Cádiz)

3. Naturaleza y características de la licencia.

Actualmente resulta que cualquier titular de licencia que lleve vendiendo 20 ó 30 años tiene su futuro condicionado a la posible arbitrariedad o discrecionalidad de la Administración Municipal que puede renovarle o no cada año su licencia municipal.

Al tener que solicitar todos los años la licencia, los vendedores ambulantes se encuentran ante una imposibilidad total -o al menos limitada- de poder invertir para mejorar sus infraestructuras, ante la duda y el miedo a no saber si les concederán de nuevo la licencia o simplemente lo anularán.

Otro aspecto importante para los comerciantes de la venta ambulante es el de la transmisión de la licencia. Es ésta una de las cuestiones que genera más de un problema entre los comerciantes y las Administraciones Municipales.

El art. 3 de la Ley 9/1988, reguladora de la actividad del comercio ambulante, en su apartado d), párrafo tercero, señala:

«(...) Estas autorizaciones serán anuales, personales e intransferibles, pudiendo ejercer la actividad en nombre del titular su cónyuge e hijos, así como los empleados que estén dados de alta en la Seguridad social por cuenta del titular».

Del estudio de las Ordenanzas recibidas, hemos podido constar que en la mayoría no se contempla la posibilidad de transmisión de las licencias, adaptándose por tanto a las previsiones contenidas en el precepto antes citado. No obstante, los Ayuntamientos de Utrera y Carmona (Sevilla), Almería, Córdoba, Mijas (Málaga) y Palma del Río (Córdoba), entre otros, prevén la transferencia de las licencias de un cónyuge a otro o bien a un hijo mayor de 16 años que esté en el mismo núcleo familiar, en caso de fuerza mayor por enfermedad, jubilación o muerte del titular, o como señala el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga), que si existiera el cónyuge e hijos del anterior titular y la pérdida de la autorización se debiera al fallecimiento, renuncia, jubilación o invalidez permanente total del mismo, tendrán preferencia absoluta en la adjudicación de la autorización de los anteriores, por su orden.

El Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) establece la posibilidad de que en el caso de que el interesado (cónyuge o hijo del anterior titular) fuera menor de edad o estuviere incapacitado y tuviere derecho a la adjudicación de la licencia, podrá desarrollar la explotación provisional y definitiva en su nombre el tutor y órgano que desempeñe esta misión, nombrado al efecto, hasta alcanzar la mayoría de edad o la desaparición de la causa de incapacidad.

Igualmente, el Ayuntamiento de Cártama (Málaga) prevé la reserva del puesto de venta al titular de la licencia en caso de servicio militar, enfermedad o embarazo sin posibilidad de sustituto por otro familiar; por su parte, el Ayuntamiento de Ecija (Sevilla), que contempla la reserva del puesto por vacaciones del titular de la licencia, el Ayuntamiento de Jaén contempla la cesión temporal de la licencia al cónyuge o familiares por el periodo que reste la concesión y el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) que a pesar de determinar que las autorizaciones son personales e intransferibles, establece la posibilidad de subrogación en el titular de su cónyuge e hijos. Por su parte el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga) también preve la baja temporal para el supuesto de prestación del servicio militar por el titular de la licencia.

4. Condiciones de seguridad e higiene de los terrenos donde se ubican los mercadillos. Instalaciones.

Por regla general los terrenos habilitados por los Municipios para la instalación semanal de los "mercadillos" se encuentran en lugares de fácil acceso para los usuarios y en zonas céntricas de la población, y en su caso, se regula puntualmente la circulación de vehículos en las zonas habilitadas para prevenir situaciones de emergencias.

La consideración de si los mercadillos existentes son suficientes o de la necesidad de su ampliación tiene una evidente carga de subjetividad, como bien nos han señalados numerosos Ayuntamientos: la respuesta sería distinta si proviene de los vendedores ambulantes o de los comerciantes con establecimiento permanente. En general, los Ayuntamientos consultados han señalado la conveniencia de no ampliar los terrenos habilitados para los mercadillos a pesar de contar con numerosas peticiones para la concesión de nuevas licencias.

En este sentido, debemos reseñar que, concretamente, la falta de espacio junto con el intrusismo son las cuestiones que más quejas suscitan entre los vendedores.

Según el Presidente de la Confederación Española de Comerciantes Ambulantes, en declaraciones efectuadas a medios de comunicación y prensa

especializada, siendo una realidad los mercadillos en todos y cada uno de los pueblos de España, todavía está por ver que se apruebe un proyecto urbanístico comercial en cualquier Ayuntamiento donde se contemple la necesidad del mercadillo, y razones no faltan para ello si estadísticamente, decía el representante de los vendedores, aproximadamente un 27% de los consumidores afirman acudir regularmente a ello, según estudio realizado por la propia Administración.

Entendemos que deben adoptarse unas medidas urgentes que, partiendo de la normalización del sector, hagan del comercio ambulante una forma más de la distribución comercial que cuenta con todas las garantías, seriedad y respeto hacia los consumidores.

- Instalaciones.

El espacio destinado para la ubicación de los mercadillos debe contar con una dotación de infraestructura y equipamiento que garantice la seguridad, la salud y la higiene, tanto de bienes como de personas, y el respeto al medio ambiente y tranquilidad vecinal.

La vigilancia de los recintos durante los días de venta está a cargo de los Agentes de la Policía Local de los respectivos Municipios, bien con dotación de carácter permanente durante toda la jornada, o en otros casos, como en Ayuntamientos pequeños donde el reducido número de Agentes deben compatibilizar otros servicios municipales. En algunos casos excepcionales, la vigilancia corre a cargo de una empresa privada de seguridad contratada al efecto, como ocurre en el Ayuntamiento de Sevilla para el mercadillo del Polígono Aeropuerto (Alcosa).

La inspección sanitaria de las instalaciones se encuentra a cargo de los servicios veterinarios locales quienes en ejercicio de sus funciones y a la vista del tipo de producto y de instalación (puesto desmontable, vehículo, etc...) establecen las condiciones higiénico-sanitarias a que debe sujetarse la actividad.

En cuanto a dotación de servicios higiénicos en los mercadillos para uso por los comerciantes, únicamente son tres los Ayuntamientos que informan sobre esta cuestión; así, en Loja (Granada), los industriales han solicitado la instalación de estos servicios, en Coria del Río (Sevilla), se instalan urinarios portátiles, mientras que en Sánlúcar de Barrameda (Cádiz) los servicios higiénicos y probadores a disposición de vendedores y usuarios se encuentran ubicados en el teatro municipal.

5. Participación y Seguimiento.

La Comisión Municipal de Comercio Ambulante a que se refiere el art. 7 de la Ley 9/1988, reguladora de la actividad, no se encuentra constituida en la mayoría de los Ayuntamientos consultados; no obstante, las funciones encomendadas a esta Comisión se encuentran asumidas por algunas de las Comisiones Informativas aprobadas por los respectivos Plenos Corporativos, y así expresamente se contemplan en las Ordenanzas Municipales de la Venta ambulante, hasta tanto se constituya la misma.

Así, está creada dicha Comisión o Consejo Municipal y constituye un órgano de participación de los vendedores ambulantes en los Ayuntamiento de Linares, en Jaén, y Puerto Real y Ubrique, en Cádiz.

6. Reivindicaciones concretas de los vendedores ambulantes.

Por la información aparecida en los medios de comunicación, esta Institución ha tenido conocimiento de las reivindicaciones planteadas por el colectivo de vendedores ambulantes. Así, entre otras, las siguientes:

- Que las autorizaciones o licencias para el ejercicio de la actividad pierdan el carácter de precarias y se concedan por tiempo ilimitado mientras se cumplan los requisitos exigidos para su concesión, para tener posibilidades de planificar sus estructuras y poder invertir en ellas con alguna garantía de rentabilidad.

- Posibilidad de constituir personas jurídicas (cualquier tipo de sociedad) que, en algunos Ayuntamientos, ya se encuentra regulado en sus propias Ordenanzas Municipales. En el supuesto de Cooperativas habría que regular unas condiciones mínimas

- Reconocimiento de la persona asalariada para poder estar al frente del puesto, y en su caso, con documento acreditativo de cooperativas.

- Posibilidad de conceder más de una licencia municipal por persona.

- Establecer el Impuesto de Actividades Económicas de ámbito autonómico, dada las peculiaridades de la actividad desarrollada.

- Posibilidad de poder suspender la actividad comercial por fuerza mayor sin tener que perder el puesto (casos de infortunio grave, servicio militar, embarazo, etc..). En caso de muerte o jubilación, la licencia debería pasar a la familia -cónyuge, hijo que conviva o forme parte del núcleo familiar-.

Esta pretensión se encuentra reconocida en algunos de los Ayuntamientos consultados y que hemos señalado anteriormente.

- Falta de coordinación entre la Junta de Andalucía y los Ayuntamientos para canalizar las Ayudas Europeas.

- Que los terrenos donde se ubiquen los mercadillos se encuentren dotados de un infraestructura mínima:

- Totalmente asfaltada.
- Puntos de luz.
- Alcantarillado
- Toma o Fuente de agua potable.
- Servicios públicos higiénicos mínimos.
- Servicios de primeros auxilios
- Balanza de repeso
- Oficina o puesto de Información al Consumidor.
- Contenedores de basura.
- Equipo de limpieza.

Además, los puestos destinados a la venta de alimentos, dispondrán de sistemas que protejan a éstos del sol, y que eviten el contacto directo del público con los productos, y en caso de ser muy perecederos, aislados y debidamente refrigerados.

Cuando redactamos este Informe se han trasladado las correspondientes Resoluciones a los Ayuntamientos consultados y a la propia Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica, de las que daremos cuenta en el próximo Informe así como de las respuestas que, en su caso, se reciban.

2.9 Aspectos procedimentales.

En este apartado significamos quejas que expresan una actitud bastante antigua generalizada en la Administración Pública en general, y en los Ayuntamientos en particular, concretada en no responder siquiera a los ciudadanos cuando plantean un problema, piden el reconocimiento de un derecho o solicitan una mera información administrativa.

2.9.1. Quejas en las que con nuestra intervención se consigue obtener respuesta expresa de los órganos municipales correspondientes.

En este grupo de quejas, al menos, conseguimos que los Ayuntamientos respondieran por escrito y con motivación en mayor o menor grado a los ciudadanos. A este respecto, citamos entre otras, las siguientes quejas:

- **queja 94/1713**, sobre petición de informe relativa a medidas municipales en materia de ruidos por funcionamiento de bares en Benalmádena (Málaga).

- **queja 95/3794**, una Asociación de Sevilla presentó ante el Ayuntamiento de Sevilla, un recurso Ordinario contra el acto de aplicación de Tasa de Retirada de Vehículos, del que no se recibió respuesta alguna.

- **queja 95/3520**, el interesado se dirigió mediante escrito a la Dirección General de Consumo, recibiendo respuesta de la misma en la que se le informaba que su petición había sido remitida, con fecha 16 de Junio de 1995, a la Delegación Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Málaga, sin que hasta la fecha de la queja recibiera respuesta, pese a que con fecha 22 de Junio de 1995, insistió ante ese Organismo en su petición.

- **queja 95/3924**, el interesado, actuando en nombre y representación de una asociación de vecinos, nos informara que había remitido diversas peticiones de información ante la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (Málaga) sin que se le haya facilitado respuesta alguna.

- **queja 96/581** la interesada denunció la demora del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) en resolver la reclamación presentada contra una liquidación de Plusvalía -Impuesto Municipal sobre Incremento del Valor de los Terrenos-, que consideraba habría prescrito.

- **queja 96/906** el interesado nos comunica que con fecha 22 de Marzo de 1991, reclamó al Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) una indemnización, por los daños causados moral y económicamente, al procederse a una inhumación, en un nicho situado en la parte superior de la fila donde le correspondía, por no haber llevado el Ayuntamiento un orden riguroso en los enterramientos anteriores.

- **queja 96/1092** el interesado nos comunica a mediados del mes de Noviembre del año 1995, que fue visitado por un Policía Local del Ayuntamiento de Tíjola (Almería), solicitándole permiso para la instalación de una farola de alumbrado público en la fachada del edificio de su propiedad. A

pesar de denegarle el permiso para la instalación por no estar terminada la construcción de la fachada, el Ayuntamiento procedió a la colocación de la farola en el frontal de la puerta de entrada del edificio de su propiedad; solicitó la retirada de la farola, sin que hasta la fecha de presentación de la queja hubiera recibido respuesta.

- **queja 96/1212** el interesado manifiesta que con fecha 29 de Enero de 1996 presento escrito ante el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaira (Sevilla) por el que solicitaba indemnización por gastos y perjuicios causados por las actuaciones realizadas por la Administración Municipal en relación con los expedientes por los que se le había declarado moroso por deudas contraídas con la Hacienda Municipal, declaración y actuaciones que fueron debidas a errores de la propia Administración.

- **queja 96/1815** el interesado expone que la Asamblea de Trabajadores de Gelves se dirigieron mediante escrito con fecha 10 de Abril de 1996 ante el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Gelves (Sevilla) del que hasta esa fecha no había recibido contestación alguna.

- **queja 96/2392**, la interesada denunciaba la falta de respuesta por el Ayuntamiento de Almonte (Huelva) a la petición por la que solicitaba la devolución de ingresos indebidos por varios conceptos.

2.9.2. Acceso a expedientes administrativos.

El interesado de la **queja 95/125** presentaba su denuncia por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Sevilla a la petición por la que solicitaba copia del pliego de descargo aportado a un expediente sancionador en materia de tráfico urbano.

A pesar de nuestra intervención ante la Administración Municipal, después de varias reiteraciones y de formular **Recordatorio** del deber de colaborar con esta Institución, tuvimos que cerrar el expediente declarando la **actitud entorpecedora** de la Alcaldía a la labor esta Institución y la inclusión de este expediente en el presente Informe.

2.9.3. Irregularidades en la situación de Kioscos y tramitación de licencias de apertura de restaurante.

Solicitada información al Ayuntamiento de Benalmádena (Málaga) en la **queja 94/399**, constatamos lo siguiente:

Que por los titulares de dos kioscos para venta de helados, radicados en el Paseo Marítimo de Benalmádena, frente al Hotel Aloha Playa y frente al hotel Maite 1, respectivamente, según acreditó el interesado en la queja mediante acta notarial, se incumplió, al menos el día a que hace referencia aquella acta, la obligación de respetar las condiciones de la licencia de ocupación de vía pública concedida a los titulares de aquellos kioscos.

Que el Ayuntamiento no ha acreditado la no existencia de la petición o solicitud de apertura que manifiesta haber formulado el interesado en el año 1978. Considerando esta Institución que tal manifestación cobra visos de realidad, en primer lugar porque el propio Ayuntamiento, el mes de Febrero de 1982, notificó al interesado en la queja providencia de apremio por impago de liquidación de tasas e impuestos relacionados con el establecimiento en cuestión, correspondiente al ejercicio de 1979, habiéndose tolerado el funcionamiento de la actividad hasta el ejercicio de 1993, año en el que se incoa el expediente nº 0093/93C, por carecer de licencia de apertura y por no adaptarse a Reglamentaciones Generales y Técnicas promulgadas con posterioridad a la apertura del local.

En consecuencia con lo anterior, entendemos que en aplicación de lo que establece el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de Junio de 1955, (art. 9) debería haberse considerado concedida aquella licencia por operar la técnica del silencio administrativo positivo, sin que en el presente caso, como parece pretender el Ayuntamiento, sean de aplicación para deslegitimar la concesión por esta vía la licencia, el aducir que existen incumplimientos a reglamentaciones que entraron en vigor con bastante posterioridad.

Asimismo, entendimos que la Alcaldía, ante la existencia de denuncia con debida constancia de veracidad de que los hechos denunciados se estaban produciendo, debió adoptar medidas disciplinarias respecto a los hechos referidos, consistentes en la venta (al menos en la ocasión comprobada) de productos cuya comercialización no estaba autorizada en las licencias concedidas, lo que puede causar perjuicios a los legítimos intereses del titular del establecimiento de restauración, al que los Kioscos referidos, por la proximidad y por la venta de productos no autorizados, que también comercializa aquél, (bebidas y algunos comestibles), pueden ejercer una competencia que la Administración, exigiendo el cumplimiento de las condiciones de las licencias o sancionando el incumplimiento, puede y debe evitar.

Consideramos que con las actuaciones municipales (expte. nº

0093/93C) se producía una intromisión en el legítimo ejercicio de una libertad individual cual es la de iniciativa económica o de ejercicio de empresa en el marco de una economía de mercado, derecho protegido en el art. 38 de la Constitución.

En base a las consideraciones anteriores formulamos a la Alcaldía las siguientes resoluciones:

Recordatorio del deber de cumplir lo establecido en el art. 84.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que establece:

«2.- La actividad de intervención se ajustará, en todo caso, a los principios de igualdad de trato, congruencia con los motivos y fines justificativos y respeto a la libertad individual».

Recomendación en el sentido de que ordene la Alcaldía el sobreseimiento del expediente nº 0093/93C y proceda a revocar la resolución de 1 de Julio de 1994, dictada por la Delegación Municipal de Seguridad Ciudadana, ordenando el cese de la actividad y su cierre.

Recomendación en el sentido de que se proceda para la próxima temporada de 1996 (de Semana Santa hasta el 30 de Septiembre) a realizar, por los servicios correspondientes, inspecciones a los Kioscos para los que se conceda licencia de ocupación de vía pública y autorización o licencia de apertura, así como a los que ya cuenten con ella, para determinar si en lo concerniente a la venta y comercialización de productos, se adecuan a las licencias y autorizaciones que tengan concedidas, incoándose expediente sancionador en los casos de incumplimiento y se proceda a establecer que en caso de incumplimiento grave o muy grave se podrá retirar la licencia temporal definitivamente según proceda.

Recomendación en el sentido de que vele porque los Servicios y las Delegaciones Municipales, actúen conforme a los principios de eficacia y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, establecidos, entre otros, como rectores de la actuación de la Administración en general, en el art. 103.1), de la Constitución.

La falta de respuesta a las citadas resoluciones motivaron la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.9.4. Inejecución de acuerdo plenario.

Los interesados nos ponen de manifiesto el incumplimiento e inejecución de acuerdo adoptado por el Pleno Municipal del Ayuntamiento de Monachil (Granada) con fecha 23 de Mayo de 1990, en relación con demolición de tapia o cerca ilegalmente construida, en su opinión (**queja 95/3220**).

Asimismo, los interesados manifiestan que por parte del Ayuntamiento no se ha dado respuesta a escritos que habían presentando desde aquella fecha ante el mismo, especialmente aportan como indicativo de sus peticiones en ese sentido el escrito de fecha 18 de Noviembre de 1994, entrado en el Ayuntamiento el 21 de Noviembre del mismo año.

Tras la recepción del informe de la Alcaldía emitido al respecto, dimos traslado del mismo a los interesados para alegaciones al contenido del expediente.

Nuestra observación fue que el hecho de proceder a dejar sin efecto el cumplimiento de un acuerdo municipal, inmediatamente ejecutivo, supone una revocación implícita del mismo a la que con su justificación y actitud, la Alcaldía, órgano que ostenta legalmente atribuida la competencia para velar por la ejecución de los acuerdos municipales, ha contribuido, incumpliendo sus obligaciones al respecto.

Por ello, formulamos a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el art. 21.1 A) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que establece:

«1.- El Alcalde es el Presidente de la Corporación y ostenta, en todo caso, las siguientes atribuciones:

a) Dirigir el gobierno y la Administración municipales».

Precepto que debe ser complementado con lo establecido en el art. 24,g), del Real Decreto 781/1986, de 18 de Abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de las Disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local y que establece:

«Además de las previstas en el art. 21.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, el Alcalde ejercerá las siguientes atribuciones:

(...) g) Publicar, ejecutar y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento (...)

Como complemento de lo anterior efectuamos **Recomendación** "en el sentido de que se proceda a ejecutar el acuerdo en cuestión y en aplicación de lo en el previsto y de acuerdo con las medidas de ejecución del planeamiento, se adopten las medidas necesarias en la zona y se impongan tras determinar en forma reglamentaria las actuales y posibles responsabilidades en que hayan podido incurrir lo posibles inculpadados, las sanciones a que hubiere lugar. Debiendo para ello, procederse conforme a lo establecido en el art. 255 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del suelo y Ordenación Urbana".

Recibimos la respuesta municipal que no justificaba a nuestro entender el rechazo de las resoluciones por lo que procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

XIII.- FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.

1. Introducción.

Las quejas presentadas en el año 1996 en este Área han sido 40, y tratadas durante el año 51.

Advertimos que las quejas relacionadas con competencias en materia de minas, sobre actividades extractivas, las tratamos en el Capítulo de Medio Ambiente considerando su incidencia en el medio natural.

La única actuación de oficio iniciada en el año 1996 ha sido la **queja de oficio 96/1716**, por la laguna observada en la normativa autonómica de la actividad de Guía Turístico, de gran importancia en nuestra Comunidad Autónoma.

Respecto al grado de colaboración de las distintas Administraciones, hay que significar que en general se nos ha informado, aunque no con celeridad; además, en la **queja 94/1102** no hemos obtenido respuesta de la Delegación Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Almería, por lo que tuvimos que elevar las actuaciones al Consejero sin que tampoco obtuvieramos su colaboración como respuesta adecuada a nuestras resoluciones.

Finalmente, indicar que en las materias supervisadas en este Capítulo, se ha producido una reestructuración Departamental al crearse la Consejería de Trabajo e Industria y la Consejería de Turismo y Deportes, en virtud del Decreto del Presidente 132/1996, de 16 de Abril.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Regulación normativa autonómica de la actividad de Guías de Turismo.

Al objeto de determinar las causas que motivaban la demora en aprobar la normativa autonómica reguladora de la actividad de Guías Turísticos, tan importante en nuestra Comunidad Autónoma, se promovió la **queja de oficio 96/1716** ante la Dirección General de Planificación Turística de la Consejería de Turismo y Deporte.

Debemos señalar que dicha regulación resulta necesaria por la

importancia que la actividad turística tiene en nuestra Comunidad Autónoma y que su problemática ha sido objeto de la **queja 96/2988**, en principio no admitida por cuanto afectaba a cuestiones de carácter jurídico-privado al denunciar la posible competencia desleal o incompatibilidad ejercida por algunos Guías Turísticos, que según el interesado, induce a los turistas a la realización de sus compras en determinados establecimientos comerciales.

Por el Real Decreto 3585/1983, de 28 de Diciembre, la Comunidad Autónoma de Andalucía, en el ámbito de su territorio, asume -entre otras- las facultades y servicios de la Administración del Estado correspondientes a la regulación, coordinación y fomento de las profesiones turísticas y la regulación y administración de la enseñanza para la formación y perfeccionamiento de los profesionales del turismo.

Con fecha 13 de Diciembre de 1995, se publica en el BOE núm. 297 la Orden de 1 de Diciembre de 1995, del Ministerio de Comercio y Turismo, derogando la Orden de 31 de Enero de 1964, por la que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de actividades turístico-informativas privadas en todo el territorio nacional, normativa que, hasta dicha fecha, se aplicaba en esta Comunidad Autónoma.

Con base en la competencia transferida, corresponde a la Junta de Andalucía proceder a la regulación normativa de la actividad profesional de Guía Turístico y con ello, cubrir el vacío normativo existente actualmente desde la derogación expresa de la disposición estatal antes citada y evitar los perjuicios que se causan a los profesionales del sector.

Cuando finaliza el año 1996, recibimos comunicación del responsable autonómico de Planificación Turística dando traslado de copia del Proyecto de Decreto para la regulación de la actividad de Guía de Turismo de Andalucía, del que se habría iniciado el procedimiento de trámite para su próxima publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Esperamos que de la publicación de la normativa autonómica podamos dar cuenta en el próximo Informe.

2.2. Denuncia sobre incoación de expedientes sancionadores en materia de turismo.

El interesado de la **queja 95/2867** promovió ante la Delegación Provincial de Industria, Comercio y Turismo, en Granada, la apertura de expedientes sancionadores a la Sección de Transportes de un Sindicato y una

empresa, de Granada, por presunta infracción a la normativa de promoción y ordenación del turismo.

De la información y documentación facilitada por el organismo provincial y la aportada por el propio interesado, consideramos que se había producido una actuación irregular de la Administración en la tramitación de los expedientes a que hacía referencia la queja, por los siguientes motivos:

- Se detecta y constata la existencia de una falta de eficacia y coordinación entre los órganos administrativos actuantes. Forma de actuar la anterior que, en nuestra opinión, causa detrimento y lesión a los principios de actuación administrativa contemplados en el Art. 103 de la Constitución.

- Se produce confusión entre lo que es prescripción de la infracción y caducidad del procedimiento. Efectos extintivos determinados por el paso o transcurso del tiempo computables y aplicables en función de lo que al respecto determina la Ley de Inspección y Régimen Sancionador en materia de turismo, Ley 3/1986, de 19 de Abril.

En base a ello, procedimos a trasladar a la citada autoridad provincial **Recordatorio** del deber de observar lo establecido en el art. 11 de la Ley 3/1986, de 19 de Abril, sobre Inspección y Régimen Sancionador en materia de Turismo, que es del siguiente tenor literal:

"11. Prescripción de las infracciones y caducidad del procedimiento.

- 1. Las infracciones a que se refiere esta Ley prescribirán a los seis meses de haberse cometido, entendiéndose que así ha ocurrido cuando no se haya llevado a cabo en dicho plazo actuación o diligencia alguna.*
- 2. El procedimiento sancionador caducará a los seis meses de su paralización, entendiéndose que así ha ocurrido cuando no se haya llevado a cabo en dicho plazo notificación de actuación o diligencia alguna, sin perjuicio de que el instructor del expediente pueda acordar un plazo mayor, en resolución motivada y notificada igualmente al interesado, cuando la naturaleza o circunstancias de la actuación o diligencia en curso lo requiera, pero en ningún caso la ampliación podrá exceder de otros seis meses."*

En relación con lo anterior, consideramos que la existencia de disfunciones procedimentales en la materia, tras la entrada en vigor de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, no era óbice para que se hubiera actuado con

mayor eficacia y coordinación por los Organos de la Consejería con competencias en la materia, lográndose una forma de proceder acorde con los principios establecidos en el art. 103 de la Constitución.

Dicha actuación eficaz y coordinada, entendemos pudiera verse dificultada por la articulación reglamentaria, anteriormente vigente en materia de distribución de competencias sancionadoras de turismo y que, en gran medida, ahora se vería facilitada por la nueva reglamentación aprobada mediante Decreto 95/1995, de 4 de Abril, de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo.

Debido a la caducidad de los expedientes, y no a la prescripción de la infracción como consideraba dicha Delegación, quedaron sin depurar y sancionar, en su caso, los hechos o conductas llevadas a cabo por las entidades objeto de denuncia mismos.

Entendemos que actuando eficaz y coordinadamente los órganos de la Consejería, la posible lesión a los derechos e intereses legítimos de usuarios y consumidores afectados por los hechos denunciados en la queja, protegidos por el art. 51 de la Constitución, no se habrían visto conculcados como adujo el promovente.

Lamentamos no obstante no poder adoptar en su caso ninguna resolución o pronunciamiento sobre la responsabilidad de la Administración en el asunto a que se contrae la queja, pues el hecho de que la misma incumpliera con los trámites, legal y reglamentariamente previstos, para exigir responsabilidad en materia de policía administrativa sobre la actividad turística de las empresas o entidades denunciadas por el interesado, no le situaba en la condición de sujeto que debiera soportar las responsabilidades derivadas de una exigencia de culpa "in vigilando", pues las entidades denunciadas no están ni incardinadas, ni sometidas a la Administración, nada más que para el ejercicio legítimo y legal de su actividad.

Nuestra conclusión final fue que la Administración sí debió velar para que no se produjeran lesiones a los derechos e intereses de usuarios y consumidores protegidos en el art. 51 de la Constitución.

Puntualmente recibimos respuesta a dicha Resolución significándonos la aceptación de las mismas, por lo que dimos por finalizadas nuestras actuaciones.

2.3. Instalación de registro y trazado subterráneo de conductores eléctricos.

En el Informe de 1995 reseñábamos la **queja 94/1102** presentada por un vecino de Almería en relación con el asunto epigrafiado (Epígrafe XIII.2.3), dándose cuenta de la **Recomendación** formulada a la Delegación Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Almería y quedando pendiente de la respuesta de dicho organismo.

Transcurridos más de seis meses sin recibir dicha respuesta, decidimos elevar el expediente a conocimiento del titular del Departamento, en aquel momento, Consejero de Industria, Comercio y Turismo.

Meses después, y aún sin recibir respuesta de la autoridad autonómica, el interesado nos comunica que había vendido la vivienda y los terrenos donde se encontraban las instalaciones subterráneas, por lo que desistía de sus pretensiones.

2.4. Instalación de transformador de alta tensión.

De la **queja 94/1218** dábamos cuenta expresa en el Informe del pasado año (Epígrafe XIII.2.4.) a cuyo cierre estábamos a la espera de la contestación del máximo responsable del Departamento Autonómico afectado, en este caso, Consejero de Industria, Comercio y Turismo, sobre las Resoluciones formuladas en relación con la denuncia formulada por una vecina de Setenil de las Bodegas (Cádiz), sobre instalación de transformador de Alta Tensión.

Pues bien, transcurrido un tiempo más que prudencial sin obtener colaboración, decidimos la inclusión del expediente en el presente Informe, significando que tras la reestructuración de las Consejerías aprobada por el Decreto del Presidente 132/1996, de 16 de Abril, afectaría al ámbito competencial del Consejero de Trabajo e Industria.

2.5. Equipos de medición de consumo de agua: contadores únicos y divisionarios.

Como ya reseñamos en el Informe de 1995, (Epígrafe XIII.2.6.) al cierre del mismo, estábamos a la espera de recibir respuesta de las Administraciones afectadas sobre las Resoluciones formuladas en la **queja de oficio 94/2191**, promoviendo la instalación de contadores individuales para la medición del consumo de agua.

De las contestaciones recibidas resulta que la Resolución formulada fue aceptada por los Ayuntamientos de Málaga, Cádiz, Sevilla y Córdoba aunque de este último sólo parcialmente.

Por su parte, la Alcaldía de Almería comunicó que en aquellos momentos en el Municipio no existían contadores generales, al haber sido sustituidos por medidores individuales a partir de la asunción del Servicio por la empresa Sociedad de Gestión de Servicios Urbanos S.A. -SOGESUR-.

La Empresa Municipal de Aguas de Huelva S.A. nos remitió a la actual Consejería de Trabajo e Industria para que fuera quien, en su caso, promoviese las actuaciones procedentes.

Respecto a la contestación recibida de la Empresa Municipal de Aguas de Córdoba S.A. debemos significar que la propuesta formulada por esta Institución, sobre la instalación de batería de contadores, estaba referida a los inmuebles construidos con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto 120/1991, de 11 de Junio, por el que se aprueba el Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua, por lo que, dicha propuesta, en ningún momento transgrediría artículo alguno de dicho Reglamento, que entró en vigor con fecha 10 de Marzo de 1992; por lo tanto, a partir de esta fecha, todos los edificios de viviendas que se construyan, debían disponer de baterías de contadores divisionarios. Sin embargo, y en aplicación de la Disposición Transitoria Segunda, los construidos con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento podrán irse acomodando a lo establecido en el mismo cuando así lo decida la Comunidad de Propietarios; y en cuanto a la instalación de baterías de contadores divisionarios será obligatoria la adaptación cuando se proceda a realizar modificaciones, ampliaciones o mejoras en las instalaciones interiores.

Respecto a los Ayuntamientos de Granada y Jaén, como ya señalábamos en el Informe de 1995, donde la existencia de contadores colectivos era de escasa entidad, decidimos no formular resolución alguna.

Finalmente, por la Dirección General de Industria, Energía y Minas se remite el informe de la Dirección General de Planificación y Fondos Comunitarios de la Consejería de Economía y Hacienda, como órgano competente para decidir la viabilidad de los proyectos que se van a incluir en los programas operativos que conforman el Marco de Apoyo Comunitario 94-99, del que se desprendía que trasladaban la consulta a la Comisión de la Unión Europea para que emitiese informe sobre la propuesta.

Si bien es cierto que la Dirección General de Planificación y Fondos Comunitarios es el órgano competente para decidir la viabilidad de los proyectos

que se incluyan en los programas operativos que conforman el marco de Apoyo Comunitario 94-99, la promoción, elaboración, presentación e inclusión en sus respectivos presupuestos de gastos corresponde a los centros directivos de la Junta de Andalucía responsables de la ejecución de las acciones contempladas en los programas aprobados.

Al cierre de este Informe estamos a la espera de recibir respuesta de dicha Dirección General, sobre la consulta efectuada a la Comisión de la Unión Europea sobre el asunto planteado.

2.6. Denuncia de perjuicios económicos por demora en la renovación anual de la autorización de empresa conservadora de ascensores.

Una empresa conservadora de ascensores de Málaga denunciaba en la **queja 95/3288** una serie de problemas -que no concretaba- a la hora de efectuar la renovación anual de la autorización de empresa conservadora de ascensores.

Solicitado informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo, en Málaga, entonces competente, nos respondió lo siguiente:

"En relación con su escrito recabando información relativo al asunto de la referencia, en primer lugar les pedimos disculpas por la demora en la contestación debido al ingente número de expedientes que se tramitan en el Servicio de Industria, Energía y Minas a quién corresponde preparar el informe, y a continuación pasamos a informarle lo siguiente:

- 1) La renovación del carnet de Empresa Conservadora de Ascensores a que se refiere la queja de D... ya se encuentra resuelta desde hace tiempo, una vez que se han cumplimentado por la empresa todos los requisitos reglamentarios para tener derecho a dicha renovación. Se aporta como anexo documentación justificativa de la correspondencia escrita mantenida entre esta Delegación y la referida empresa.*
- 2) Se está tramitando actualmente una nueva renovación anual en la que se están generando parecidas dificultades a las de la renovación anterior, a pesar de que de forma generalizada se remitió en su momento una comunicación de los requisitos a cumplimentar por estas empresas que de forma periódica han de renovar las*

autorizaciones para el ejercicio de su actividad.

3) *El desarrollo de esta actividad se ejerce en régimen económico de libre competencia por lo que proliferan en esta Provincia empresas pequeñas que se erigen en empresas conservadoras de ascensores, existiendo en esta Delegación diversas denuncias de la Federación de Ascensores de Andalucía respecto al cumplimiento de los requisitos mínimos reglamentarios por parte de estas empresas y que nos llevan a extremar la vigilancia sobre la documentación presentada por ellas antes de proceder a su renovación".*

A la vista de lo anterior, consideramos que los únicos inconvenientes que se estaban planteando por la Administración al interesado eran de adecuación a los trámites reglamentarios de la documentación que el mismo aportaba, por lo que decidimos concluir nuestras actuaciones al no observar actuación irregular por parte de la Administración.

2.7. Silencio Administrativo: Deficiencias en suministro domiciliario de agua.

En la **queja 95/3590**, un residente en el Municipio de Isla Cristina (Huelva) denunciaba la falta de respuesta por parte de la Delegación Provincial de Industria, Comercio y Turismo, de Huelva, a la denuncia formulada sobre deficiencias en el suministro de agua potable y otras irregularidades por parte de la empresa concesionaria del servicio en el municipio

Con nuestra intervención el organismo provincial resolvió formalmente la petición del interesado, informándonos que no se había resuelto con anterioridad por demorarse el informe del Ayuntamiento que, posteriormente, se consideró no imprescindible para la resolución.

2.8. Demora en el pago de subvención por el Instituto de Fomento de Andalucía.

En la **queja 96/147** un vecino de Málaga denunciaba la demora en el pago de una subvención concedida por el Instituto de Fomento de Andalucía, Gerencia Provincial de Málaga, como ayuda para el fomento del autoempleo individual.

Con la intervención de la Institución se agilizó el abono de dicha subvención cuyo expediente fue resuelto por la Delegación Provincial de Trabajo

y Asuntos Sociales, de Málaga, entonces competente; de la documentación aportada resultó que la solicitud de ayuda fue presentada el día 22 de Agosto de 1995 y la Resolución de concesión se dictó con fecha 1 de Diciembre de 1995, haciéndose efectivo el pago el 18 de Marzo de 1996. El retraso en la tramitación resulta obvio.

2.9. Disconformidad con liquidación efectuada por Cía. Sevillana Electricidad por presunta manipulación de aparato medidor de consumo energético.

El promotor de la **queja 96/1241** expresó su disconformidad con la liquidación practicada por la Cía. Sevillana de Electricidad con ocasión de una visita de inspección efectuada a su vivienda familiar en San Fernando (Cádiz) por presunta manipulación en el aparato contador del consumo eléctrico.

De la información solicitada a la Delegación Provincial de Trabajo e Industria en Cádiz se constató que por el afectado y la Cía. de Electricidad se habría alcanzado una solución pactada, a la que contribuyó la admisión a trámite de la queja por esta Institución, y evitó el requerimiento al organismo provincial competente para el levantamiento de acta de fraude.

2.10. Demora en la contratación de suministro de energía eléctrica.

En la **queja 96/1550** se denunciaba la demora por parte de la Cía. Sevillana de Electricidad en la contratación de suministro de energía eléctrica y contador para la vivienda habitual del afectado en Lopera (Jaén), lo que motivó su reclamación ante la Delegación Provincial de Trabajo e Industria, de Jaén.

Solicitada la información preceptiva a dicha Delegación, ésta nos comunicaba, entre otras circunstancias, que *"... la solución inicialmente adoptada entre el interesado y la Cía. Sevillana de Electricidad no fue considerada válida por el peligro potencial que suponía una línea eléctrica aérea a distancia no reglamentaria de tejado y azotea y poste metálico en uno de los patios en las nuevas viviendas... para subsanar lo anterior y facilitar nuevas construcciones, se llegó a un acuerdo para el paso a subterráneo de la citada línea y suministro definitivo a las viviendas...";* asimismo, el informe recibido señalaba que *"... se aprecia una situación irregular del denunciante al haber extendido un boletín para su vivienda que él no ha realizado."*

Con el traslado de dicho informe al interesado, entendiendo que el asunto había quedado solucionado, concluimos nuestras actuaciones.

**SECCIÓN TERCERA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**

SECCIÓN TERCERA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 32.1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de esta Institución, en esta Sección se pretende dar cuenta al Parlamento de cuáles han sido las quejas que no han podido ser admitidas a trámite, y describir los motivos por los que el Defensor del Pueblo Andaluz no puede promover a investigación distintos escritos de muy variada índole que presentan los ciudadanos. Esos escritos pueden ser calificados como no admisibles, en un sentido amplio, o bien remitibles al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos para que sean estos órganos quienes puedan conocer, en el ámbito de sus respectivas competencias, las peticiones planteadas.

En cualquiera de ambos supuestos, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz procura hacer valer en todo momento su naturaleza de promotora de los derechos constitucionales de los ciudadanos, informando a los interesados sobre las vías adecuadas para hacer valer sus pretensiones, aún cuando el cauce de la formulación de escrito de queja ante este Comisionado, no fuera procedente.

Por último, y siguiendo la sistemática de Informes anteriores, significar dos cuestiones a tener en cuenta para la lectura de esta Sección: la primera de índole formal, para aclarar que esta parte del Informe se divide en el relato de las quejas que han sido remitidas ante instituciones similares (desarrollada por las distintas Áreas en las que se organiza la Institución) y las quejas que han de ser rechazadas (cuya exposición se detalla mejor según los distintos motivos establecidos por la Ley 9/1983 para determinar su no admisión).

La segunda cuestión consiste únicamente en remitir al lector a cotejar este desarrollo más explícito con los datos estadísticos, que se ofrecen en el Anexo final del Informe, y que, confiamos, ayuda a completar con detalle y rigor "aquellas quejas que han sido rechazadas y sus causas", como establece el ya citado artículo 32.1 de nuestra Ley reguladora.

I.- DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES.

Como se ha señalado, la finalidad de este apartado es ofrecer con una intención ejemplificada, más que íntegra, aquellas quejas que por el juego de competencias escapan de la esfera de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz, pero que pueden ser conocidas por el Defensor del Pueblo de las

Cortes Generales o bien, ocasionalmente, por otros Comisionados Autonómicos. Esta gama de quejas se detallan agrupadas, en este caso, por las distintas materias a las que afectan. Baste indicar que el número total de quejas remitidas ha sido de 252 ante el Defensor Estatal y 2 ante Comisionados Autonómicos, cuyo detalle se expone a continuación.

ÁREA DE GOBERNACIÓN.

Del Área de Gobernación se trasladaron treinta y cuatro quejas al Defensor del Pueblo.

En la **queja 96/2556** el interesado exponía lo difícil que eran las pruebas de acceso al título de Vigilante Jurado para personas que venían realizando estas funciones a la entrada en vigor de la nueva Ley de Seguridad Privada.

Por quejas de personal al servicio de diversos organismos de la Administración del Estado y de la Seguridad Social se remitieron las siguientes quejas: **queja 96/2805, queja 96/2526, queja 96/2695, queja 96/1542, queja 96/450 y queja 96/1024.**

El interesado de la **queja 96/2959** fue un minusválido que denunciaba discriminación por el INSERSO en el suministro de ropa de trabajo adecuada a su minusvalía para el ejercicio de sus funciones.

La **queja 96/703** afectaba al subsidio por Incapacidad temporal de un funcionario afiliado a MUFACE residente en Marbella (Málaga).

La interesada en la **queja 96/713** denunciaba la actuación del presidente de una Mesa Electoral, constituida en la ciudad de Almería, con motivo de las Elecciones Generales de 3 de Marzo de 1996, que le impidió el derecho al voto por alegar haber votado con anterioridad.

En la **queja 96/729** denunciaba los inconvenientes y trabas que le pone la Administración para dar de baja a varios vehículos en el Registro de vehículos de la Jefatura Provincial de Tráfico de Jaén.

El asunto objeto de la **queja 96/820** fue la sanción impuesta al interesado por no atender un requerimiento de pago de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Jaén.

Los interesados de la **queja 96/1065** y **queja 96/2827**

manifestaban su disconformidad con las Resolución de la Agencia Tributaria de Córdoba y del Recaudador Ejecutivo de la Seguridad Social de Sevilla, por las que se requerían a los afectados el abono de deudas por los conceptos de Impuesto de Actividades Económicas y de cuotas de la Seguridad Social, respectivamente.

En la **queja 96/1248** su promotor, un vecino de Almería, manifestaba su contrariedad al no considerarle la Administración la condición de interesado en un procedimiento sancionador que se promovió por denuncia del mismo.

La ocupación y el deslinde de unos terrenos en Jimera de Libar (Málaga), afectos a RENFE fue el objeto de la **queja 96/1494**.

El interesado de la **queja 96/1908** exponía los problemas que ocasiona la subida del cauce del Río Guadiana Menor, que inunda los accesos a una finca en Huesa (Jaén).

La Asociación de Vecinos Marismas del Odiel, de Huelva, presentó la **queja 96/3051**, por considerar la existencia de irregularidades en el abono de las ayudas por las inundaciones producidas en el año 1995.

La **queja 96/1755** contenía una denuncia por posible indefensión y violación de derechos en la actuación de miembros de la Guardia Civil como consecuencia de la notificación de una multa en la Línea de la Concepción (Cádiz).

ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

Como todos los años, han sido frecuentes las quejas que se han presentado contra el Servicio de Correos y, dentro de este grupo, las que se presentan por disfuncionalidades en el reparto de la correspondencia postal en varias urbanizaciones y barriadas, generalmente alejadas de los núcleos de población. Quejas que son remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por afectar al Ministerio de Fomento.

En la **queja 96/9** el interesado nos indicaba que había abonado las tasas de expedición del título de Padrón de Embarcación sin superar, posteriormente, las pruebas por lo que consideraba que era un pago indebido y solicitaba su devolución al, entonces, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente.

En interesado de la **queja 96/1125**, miembro de una asociación de minusválidos, exponía que en El Puerto de Santa María (Cádiz) se estaban realizando unas obras para construir un paseo marítimo que, a su juicio, incumplía la normativa de eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y del transporte. Tras diversas gestiones consiguieron que la Demarcación de Costas, dependiente, actualmente, del Ministerio de Fomento, construyera una rampa que cumpliera el Decreto 72/92 sobre barreras arquitectónicas. Nos decían que realizadas gestiones para obtener otra rampa accesible y mejorar la instalación del mobiliario han resultado infructuosas. Dado que el organismo promotor de las obras era la Demarcación de Costas, tuvimos que remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En la **queja 96/1875**, los interesados denunciaban que con la construcción de la vía del AVE se vieron privados del acceso a su barriada, quedándoles sólo la posibilidad de acceder a una vía de servicio atravesada por un arroyo. Ello les había generado dificultades para la comunicación y prestación de determinados servicios. RENFE les indicaba que solventar el paso del arroyo era de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir y ésta les indicaba que redactaran un proyecto, aunque no asumía su coste. Al tratarse de entidades dependientes de la Administración Central, tuvimos que remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

También por problemas en infraestructuras se presentó la **queja 96/2820**, en la que varios vecinos mostraban su preocupación por el grado de peligrosidad que presentaba un tramo de la N-340, a su paso por la Estación de San Roque (Cádiz), kms. 116 al 117, donde se habían producido varios accidentes con víctimas mortales. La competencia sobre esta carretera es del Ministerio de Fomento, por lo que dimos traslado de la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, aunque, dada la problemática que nos planteaban, dimos cuenta al Delegado del Gobierno en Andalucía de la preocupación de esta Institución por el grado de peligrosidad que presentaba el tramo de carretera al que se aludía en el escrito de queja, ya que se trataba de un hecho que el propio Defensor del Pueblo Andaluz había comprobado en numerosas ocasiones. Por todo ello, le rogábamos que hiciera cuantas gestiones estimara oportunas ante los Órganos competentes a fin de que se efectuaran las obras necesarias para eliminar este punto negro de nuestras carreteras.

El Delegado de Gobierno nos informó posteriormente de las medidas que pensaba adoptar el Ministerio de Fomento para reducir la siniestralidad de este tramo, adjuntándonos varios informes técnicos sobre ello. A ello le interesamos que dada la peligrosidad del tramo, las medidas a adoptar se hicieran de forma urgente con objeto de paliar este problema, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 96/2818**, la interesada nos exponía que su padre, ya muy mayor y enfermo terminal de cáncer, era un antiguo trabajador del Ministerio de Defensa por lo que disfrutaba de una vivienda, junto a un hijo soltero, según la interesada bastante humilde, desde hacía ya 30 años. Al parecer, habían recibido una carta del Ministerio de Defensa en la que le indicaban que cuando muriera el padre, el hermano tendría que abandonar la vivienda.

En este caso, sin perjuicio de remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, recomendamos a la interesada que se asesorara de un abogado en ejercicio, bien de su elección o de oficio, para que les informara de las posibles vías de defensa en caso de que la Administración Militar llegara a iniciar alguna acción encaminada al desalojo de la vivienda.

ÁREA DE EDUCACIÓN.

En lo que respecta al Área de Educación tuvieron que ser remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un total de 17 quejas, al deducirse en todas ellas cuestiones que excedían de la competencia atribuida al Defensor del Pueblo Andaluz.

Los temas que motivaron la remisión de esas 17 quejas al Defensor Estatal versaban sobre los siguientes asuntos:

- 5 quejas, sobre reclamación de Ayuda Compensatoria: **queja 96/5**, **queja 96/484**, **queja 96/709**, **queja 96/1288**, **queja 96/1432**. De las quejas citadas resulta interesante comentar la **queja 96/709**; En este caso, un alumno tras haber solicitado una beca de estudios para el curso 93-94 le fue concedida en cuantía de 14.000 pesetas, cantidad ésta que cubría los gastos de "material", mostrando este alumno su disconformidad con la cuantía reconocida, dado que entendía que reunía los requisitos exigidos por ley para ser beneficiario de la Ayuda Compensatoria.

- 3 quejas, sobre denegación de beca: **queja 96/310**, **queja 96/894**, **queja 96/2744**, de las que por su interés destacan las siguientes:

queja 96/310: En esta queja, a un alumno, por Resolución del Ministerio de Educación y Ciencia, de fecha enero de 1996, se le denegó su solicitud de beca para cursar los estudios de 2º de BUP, por no reunir los requisitos para ser beneficiario de la misma, al ser repetidor de curso.

queja 96/2744: En este caso se plantea la problemática de una alumna que tras finalizar los estudios de Ciencias de la Educación en la Universidad de Granada se matriculó en la Facultad de Filosofía y Letras de dicha ciudad.

Al no existir curso puente entre una carrera y otra se vio obligada a matricularse en el primer curso de los estudios de Filosofía y Letras, lo que le supuso la denegación de la beca que había estado disfrutando durante los estudios anteriores, ya que no se conceden ayudas de estudio a aquellas personas que estén realizando una segunda carrera.

- 1 queja, sobre impago de beca: **queja 96/1573**, en la que un alumno al que se le había adjudicado una beca en virtud de Resolución del Ministerio de Educación y Cultura se encuentra con el problema de que la misma no se le ha hecho efectiva, alegándosele que "el problema está en el Ministerio de Hacienda que no libra el dinero correspondiente".

- 1 queja sobre devolución de beca: **queja 96/309**, en este caso, a una alumna le fue aprobada y concedida una beca por importe de 140.000 pesetas, para efectuar estudios de idiomas en Londres, con el visto bueno de la Delegación de Becas y con la firma pertinente del Delegado. Todo ello confirmado por ordenador.

No obstante a los dos años se le comunicó que había habido un error y que debía devolver el importe de la beca.

Discrepaba la alumna con esta decisión, alegando la imposibilidad de devolver el importe de la beca, por cuanto el mismo lo había gastado en sufragar sus estudios.

- 2 quejas sobre titulación académica: **queja 96/735**, **queja 96/1398**, de las que por su interés se destaca la **queja 96/1398**, en ésta se plantea la problemática con la que se encuentran aquellas personas que habiendo superado los estudios de Arte Dramático no se les reconoce el derecho al Título Superior de Arte Dramático, equivalente a todos los efectos al título de Licenciado Universitario.

- 1 queja sobre homologación de titulación universitaria obtenida en un país extranjero: **queja 96/2721**. En esta queja un alumno que ha cursado los estudios de medicina en Argentina en base a unos acuerdos internacionales, se encuentra con el problema de que para convalidar su título en España tiene que superar una Prueba de Conjunto Específica en las siguientes materias:

- Morfología y Funciones.

- Epidemiología y Demografía.
- Metodología Científica.
- Biología.

- 1 queja sobre convalidación de asignaturas: **queja 96/792**, en este caso, un alumno que se había matriculado en el curso 95-96 en un Instituto de Formación Profesional para estudiar F.P. de 2º grado, en la especialidad de Dte. Edificios y Obras, formuló la correspondiente solicitud de convalidación de asignaturas de BUP, petición ésta que le fue denegada en lo que se refiere a la asignatura de Educación Física correspondiente a los cursos de 2º y 3º de BUP, al parecer, porque no tenía cursado COU.

- 1 queja, **queja 96/1183**, en la que a una funcionaria docente se le deniega la pensión por jubilación al no reunir el período de carencia que la legislación vigente exige, situación ésta que en opinión de la Funcionaria ha sido motivada por una actuación irregular de la Administración Educativa.

- 1 queja sobre retribuciones del Profesorado de Religión: **queja 96/1187**, en esta queja se plantea la problemática que afecta al colectivo de profesores de religión y moral católica, que desempeñan su labor en la Enseñanza Pública en virtud del Acuerdo firmado en su día por la Conferencia Episcopal Española y el Estado Español, en virtud del cual los profesores de religión percibirían una retribución real por horas de clase igual que cualquier otra asignatura, y en un plazo de cinco ejercicios presupuestarios contados desde 1994. Asimismo, se establecían los porcentajes transitorios que tendrían que haber percibido desde 1994 a la actualidad.

No obstante, al parecer, no solo se han incumplido estos porcentajes, sino que en el presente curso escolar la retribución que perciben ha disminuido un 9%, además de no estar dados de alta en la Seguridad Social, lo que les impide acceder a derechos como bajas por enfermedad o maternidad, desempleo, jubilación, etc".

- 1 queja, **queja 96/2140**, en la que un funcionario al servicio de nuestra Administración Educativa solicita de esta Institución la interposición de recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional contra una sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en la que se desestimaba lo pedido en su día, en vía de recurso.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE

Un sólo expediente adscrito a este Área se remitió al Defensor del

Pueblo Estatal, la **queja 96/1182** presentada por la Presidenta de una Asociación de Padres de Alumnos de Córdoba, sobre los posibles daños por el material radioactivo del pararrayos retirado del centro escolar.

ÁREA DE JUSTICIA.

Numerosas quejas adscritas al Área de Justicia son remitidas por afectar a competencias estatales que se ejercen por diversos Ministerios o que se refieren a órganos judiciales de jurisdicción estatal, o, simplemente no andaluces como, por ejemplo, la **queja 96/134** referida a un Juzgado de Tarrasa que fue remitida al Sindic de Greuges de Cataluña o la **queja 96/2361** alusiva a un Juzgado balear, concretamente de Inca.

Entre las quejas que afectan a órganos de jurisdicción nacional citaríamos como más significativas aquellas referidas a dilaciones en procesos seguidos ante el Tribunal Supremo. Así, por ejemplo, la **queja 96/1306** referida a un Recurso de Casación interpuesto dos años antes de la formulación de la queja sin que hubiese recaído resolución alguna. En similares términos la **queja 96/2514**, sobre Recurso de Casación en materia civil cuya primera instancia se inició en 1986.

Por corresponder a competencias del Ministerio de Defensa se han remitido quejas (**queja 96/185**, **queja 96/813** ó **queja 96/1210**) en materia de personal y servicio militar.

Al Ministerio del Interior corresponden numerosas quejas referidas a cuestiones penitenciarias de diversa índole aunque en su mayor parte correspondientes a personas presas en Centros Penitenciarios de diferentes países que solicitan su traslado a España. Muchas de esas quejas proceden de Marruecos. También hay que citar entre las que afectan a dicho Ministerio algunas quejas en materia de extranjería y asilo.

En materia bien distinta, pero también centrado en competencias del Ministerio del Interior, la **queja 96/752** formulada por un joven que fue sancionado por el Gobierno Civil de Guipuzcoa por hechos ocurridos durante un partido de fútbol celebrado en el Estadio de Anoeta, entre los equipos Real Sociedad y Sevilla F.C. Se le acusaba de ser autor, junto a otros jóvenes, de destrozos en los asientos del Estadio. Recurrió la sanción ante el Ministerio del Interior que anuló la misma por defectos formales pero luego, reabierto el expediente, se le vuelve a sancionar, lo que origina su queja.

También el Ministerio de Justicia ha recibido quejas en materia de

personal, aunque una parte importante de las que le afectan se refieren a supuestos de objeción de conciencia, y, más frecuentemente, referidas a diversas incidencias de la prestación social sustitutoria (**queja 96/1130** y **queja 96/1374**).

Finalmente, como queja atípica en relación con las anteriores, la formulada por una persona que solicita interpongamos en su nombre Recurso de Amparo ante el Tribunal Constitucional (**queja 96/2892**) contra resolución judicial firme de la Audiencia Provincial de Cádiz que le fue notificada el día 20 de noviembre del presente año.

Ostentando únicamente el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales la legitimación precisa para interponer recurso de amparo a que la solicitud del interesado se contrae, a tenor de lo dispuesto en el art. 162.1.b) de nuestra Constitución, ha de darse traslado de la petición formulada por el interesado a la Institución Estatal.

ÁREA DE TRABAJO.

En esta materia, por primera vez desde el funcionamiento de la Institución, el número de quejas de Trabajo remitidas al Defensor del Pueblo ha sido inferior al de las quejas admitidas. No significa ello, sin embargo, que las quejas sobre materias no transferidas hayan disminuido -continúan siendo mayoritarias las referidas a diversos aspectos del Régimen General de la Seguridad Social y de algunos Regímenes Especiales, así como las alusivas a prestaciones y subsidios de desempleo- sino que hemos intensificado lo que hemos denominado "línea informativa" tanto hacia nuestros interesados como hacia la propia Administración afectada, con la que, cada vez con mayor frecuencia nos comunicamos solicitando su colaboración a dichos efectos.

Concretando en cifras lo que decimos, no han llegado a cuarenta las quejas de este Área remitidas al Defensor del Pueblo.

Entre las más significativas señalaríamos las referidas al Instituto Nacional de la Seguridad Social en materias tales como invalidez, jubilación, prestaciones en favor de familiares, y otras. Así, la **queja 96/1680** formulada por un viudo cuya fallecida esposa había estado afiliada como trabajadora autónoma; solicitadas las prestaciones por muerte y supervivencia, le fueron denegadas al no acreditar suficientes cotizaciones de su esposa, pues se le exigían al menos sesenta mensualidades dentro de los diez años anteriores al hecho causante, mientras que, en el Régimen General, el tratamiento legal era más favorable, por lo que el interesado se sentía discriminado.

Sobre prestaciones de invalidez podríamos señalar la **queja 96/2111** motivada por el impago de los recargos fijados a consecuencia de falta de medidas de seguridad, impago que se produce a partir de un determinado momento sin que las actuaciones llevadas a cabo por el interesado le hubiesen dado solución al problema.

También hemos remitido algunas quejas afectantes al Instituto Nacional de Empleo, aunque en menor número que otros años; entre ellas la **queja 96/1644** sobre supuesto cobro indebido del subsidio agrario según sanción impuesta por la Dirección Provincial de Trabajo en el doble sentido de extinguir el derecho al percibo junto a la exigencia de devolución de las cantidades percibidas.

ÁREA DE ECONOMÍA Y HACIENDA.

En este Área destacar, como siempre, que el mayor número de quejas remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales son las que provienen de Impuestos Estatales (sobre todo, Impuesto de la Renta de las Personas Físicas), tanto por los retrasos en las devoluciones o inspecciones realizadas por la Agencia Tributaria. Dentro de este grupo, tienen una especial relevancia las quejas que se presentan por disconformidad con embargos de las devoluciones con motivo de otras sanciones de naturaleza económica (por ejemplo, multas de tráfico, cuyo importe se detrae de la devolución del IRPF), a veces sin que, según los interesados, hayan tenido conocimiento previo de tales sanciones de tráfico.

Dentro del grupo de quejas por el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, podemos destacar la **queja 96/3010** en la que el interesado nos exponía que le fue practicada una nueva liquidación por el mencionado Impuesto en su declaración de 1994, al no coincidir los datos de la Agencia Tributaria con los del certificado emitido por el INEM.

Como quejas singulares, podemos destacar la **queja 96/2457** en la que el interesado, Presidente de una sociedad cooperativa andaluza, que explotaba, desde su constitución, el servicio de cafetería y self-service de una residencia sanitaria, nos exponía que para adecuar la contratación a la nueva legislación aplicable en esta materia, la Administración, previa denuncia del contrato que tenía suscrito con la Sociedad Cooperativa reclamante, acordó sacar a concurso la explotación de este servicio. La cooperativa, en prevención de que la condición de contratista de la Administración fuera incluida entre las condiciones del Pliego de Cláusulas Administrativas del Concurso, presentó el

24 de Julio de 1996 solicitud de clasificación ante la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Ministerio de Economía y Hacienda.

Tras haberse interesado en varias ocasiones por el estado de tramitación de dicho expediente, en fechas recientes se les había informado que por la acumulación de trabajo, el expediente no podría ser examinado hasta Marzo del próximo año, lo que les ocasionaría un irreparable perjuicio al no poder concurrir al concurso para la adjudicación del servicio que desde hace dieciséis años venía prestando la cooperativa, que ocupaba a 120 trabajadores.

Como quiera que el organismo afectado no pertenece a la Comunidad Autónoma, remitimos la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, a los efectos de que la misma iniciara, si lo creía oportuno, la investigación correspondiente. Ello sin perjuicio de trasladar al mismo nuestra preocupación por el problema planteado por esta Sociedad Cooperativa, dados los perjuicios que podía suponer, para ésta y otras Entidades que operan en la Comunidad Autónoma y que han de contratar con las Administraciones Públicas, la necesidad de obtener la clasificación respectiva y la inscripción en el Registro Oficial de Contratistas y el retraso que, al parecer, presentaba la tramitación de estas solicitudes. Es cierto que, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ya se podía haber solicitado la pertinente clasificación, pero también lo era que, con anterioridad, no era exigible esa clasificación para participar en este tipo de concursos.

Por ello, creíamos que, a la entrada en vigor de esta Ley, se debería haber dotado a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de los medios necesarios para hacer frente al número extraordinario de solicitudes de clasificación que, previsiblemente, se iban producir y, de hecho, se habían producido. Por ello y sin perjuicio de las actuaciones y valoraciones que estimara oportuno realizar y para el caso de que decidiera admitir a trámite la queja, trasladamos al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales nuestra consideración acerca de este problema, así como de la necesidad de dotar al Organismo competente de los medios necesarios para hacer frente, en plazos prudenciales, al gran número de solicitudes de clasificación presentadas.

La interesada de la **queja 96/896** nos exponía que, en su día, solicitó los beneficios de la devolución de la Contribución Rústica del año 1992 por aplicación del Decreto-Ley de Medidas urgentes contra la sequía. Le fue reconocido este derecho por la Consejería de Agricultura y Pesca, pero desde la Administración Central no eran remitidos los fondos necesarios para dicha devolución. Al tratarse de una disfunción del Ministerio de Economía y Hacienda, remitimos la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Dado que también venimos remitiendo al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales las quejas que se refieren al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, podemos destacar que se han presentado varias quejas por disconformidad con las valoraciones catastrales de inmuebles, tales como la **queja 96/96** en la que el interesado nos exponía que le habían notificado la subida de valor catastral de su vivienda (de los datos que nos remitía el interesado comprobamos que en 1995, el valor catastral era de 1.746.572, mientras que en 1996 fue de 4.234.239 ptas.) al considerar, siempre según el interesado, que le habían valorado el metro cuadrado igual que las viviendas que daban a la calle, cuando la suya daba a un patio interior, lo que consideraba injusto por cuanto las viviendas del exterior tenían un mayor valor.

Dentro del grupo de las quejas remitidas por afectar a la Compañía Telefónica, como otros años, han sido numerosas las quejas provenientes por disconformidad en los recibos telefónicos. Ejemplo de ello puede ser la **queja 96/112** en la que el interesado indicaba que desde Enero de 1994 le iban llegando a su casa facturas de Telefónica con cantidades desmesuradas (133.000, 121.000 ptas., etc.), cuando antes sólo pagaba una media de 7.000 ptas. mensuales. Tras haber presentado las oportunas reclamaciones ante Telefónica, resultó que, tras las comprobaciones, nunca detectaban ninguna anomalía. Ante esta situación, colocó un registrador con el que comprobó que se habían realizado desde su teléfono varias llamadas a Hong-Kong a un teléfono de línea erótica internacional. A todo ello, el interesado siempre aducía que desde su teléfono todas las llamadas eran urbanas y nunca internacionales, por lo que creía que le habían pinchado el teléfono. Dado que se negó a pagar las facturas, Telefónica se las estaba pidiendo por vía judicial, por lo que se vio obligado a pagar facturas por un total de 285.000 ptas, que, dada su situación económica, estaban teniendo verdaderos problemas familiares. Finalizaba el interesado su queja preguntándonos como podía evitar que le pincharan el teléfono y qué protección tiene el usuario ante Telefónica, dado que ésta siempre lleva la razón.

En la **queja 96/2821** el interesado también se creía indefenso ante Telefónica, toda vez que con la factura de esta Entidad del mes de Agosto pasado, recibió una propaganda en la que le invitaban a comprar un teléfono inalámbrico, compra que podía efectuar mediante el teléfono 004 de la Oficina Comercial; transcurrido todo el mes de Septiembre sin recibir el aparato, llamó varias veces al 004, en el que siempre le decían que en unos días estaría el teléfono en su casa, pero éste no llegaba. Como no le hacían caso por teléfono, en los primeros días de Octubre decidió trasladarse a las Oficinas Comerciales de Telefónica, donde le dijeron que el teléfono se había agotado y que cuando llegaran los nuevos, se lo enviarían a casa.

A mediados de Octubre, recibió la factura de Telefónica donde, para su sorpresa, le habían cargado y cobrado por el banco, el teléfono solicitado en Agosto y que llevaba reclamando su envío todo el mes de Septiembre y parte de Octubre. Viendo que a fecha 14 de Noviembre no conseguía nada, se personó de nuevo en las Oficinas Comerciales, en las que protestó y pidió explicaciones de cómo le pueden cargar y cobrarle en la factura un teléfono que no ha recibido. Ante sus protestas, intentaron darle en mano el teléfono, pero no le entregaron su albarán. Ante tal situación, pidió el Libro de Reclamaciones, a lo que le contestan que Telefónica no está obligada a ello.

El interesado de la **queja 96/1860** nos exponía que le habían notificado resolución dictada por la Delegación del Gobierno en Telefónica en virtud de la cual se constituía una servidumbre forzosa de la referida compañía sobre la casa de su propiedad. No estando conforme con dicha resolución, por considerarla arbitraria, injusta e innecesaria, acudió a esta Institución por la actitud, a su juicio, prepotente y arbitraria, mostrada por Telefónica en la tramitación del expediente de expropiación forzosa; asimismo, el interesado en su escrito nos exponía los hechos en los que basaba su actuación.

ÁREA DE SALUD

En la **queja 96/1766**, el interesado nos comunica que el Gobierno Civil de Cádiz le ha denegado la petición de ayuda por los daños materiales sufridos a consecuencia del pasado temporal de lluvias que azotó a la provincia, y solicita nuestra intervención al efecto. Dado que el Real Decreto 692/1.981, de 27 de Marzo, sobre coordinación de medidas con motivo de situaciones de emergencia o de naturaleza catastrófica, atribuye la competencia para la concesión de estas ayudas al Ministerio del Interior, la supervisión de su actuación escapa a nuestro ámbito de competencias, y, por ello, se estima conveniente proceder a su remisión al Defensor del Pueblo del Estado.

El interesado de la **queja 96/2027**, nos manifiesta que sus padres son pensionistas del Régimen Especial de Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, y que viven en el barrio de "La Orden" de Huelva, teniendo que desplazarse para cualquier consulta médica a "La Casa del Mar" que dista bastante de su domicilio, todo ello porque no hay firmado ningún convenio que les permitiese ser atendidos en el ambulatorio de la Seguridad Social que tuviesen más próximo. Al ser esta materia competencia de la Administración del Estado (Instituto Social de la Marina), se remite al Defensor del Pueblo Español, competente para su tramitación.

En la **queja 96/3037**, el interesado manifiesta en su escrito su disconformidad por el trato recibido tanto por una Mutua colaboradora de la Seguridad Social como por el dispensado por la propia Administración, como consecuencia de la lesión que le ha producido un accidente de trabajo. Se remite esta queja al Defensor del Pueblo Estatal, por tratarse de la actuación desarrollada por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social y el Ministerio de Trabajo, pertenecientes ambos a la Administración del Estado y sobre los cuales esta Institución carece de competencia de supervisión.

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

Dentro de este Área, en la **queja 96/2568** la interesada, de nacionalidad británica y residente en Chiclana (Cádiz), nos comunica que el Instituto Nacional de Servicios Sociales le ha denegado a su hijo, aquejado de una tetraplejía, el ingreso en el Centro de Recuperación de Minusválidos Físicos de San Fernando, por no poseer la nacionalidad española.

Se estima conveniente elevar la presente queja al Defensor del Pueblo Estatal, por tratarse de la actuación desarrollada por un Organismo dependiente de la Administración del Estado, sobre el cual esta Institución carece de competencia de supervisión. No obstante, parece viable la pretensión de la interesada, pues si bien el artículo 3.4º de la Resolución de 18 de enero de 1.993, de la Dirección General del INSERSO, por la que se regulan los ingresos y traslados en los Centros de Recuperación de Minusválidos Físicos, exige como requisito tener la nacionalidad española, tanto la Ley 13/1.982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos, como su Reglamento de desarrollo -Real Decreto 383/1.984, de 1 de febrero-, de los que aquélla trae causa, se remiten, en cuanto a los extranjeros residentes en España, a lo que se disponga en los acuerdos o convenios internacionales ratificados o suscritos por España. Pues bien, a este respecto, el Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica y Protocolo Adicional, hechos en París el 11 de diciembre de 1.953, y el Acuerdo Europeo de Seguridad Social y Acuerdo Complementario para la aplicación del mismo, hechos en París el 14 de diciembre de 1.972, ambos ratificados por España y el Reino Unido, establecen la extensión de la asistencia sanitaria y social a los nacionales de cualesquiera de los dos Estados que residan en el territorio del otro. Por ello, entendemos que en el presente caso, la falta de la nacionalidad española no puede ser óbice para que se le deniegue al hijo de la interesada su ingreso en el Centro del INSERSO.

ÁREA DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

Los expedientes sancionadores por multas de tráfico, instruidos por las Jefaturas Provinciales de Tráfico de Jaén, Cádiz y Sevilla, promovieron la **queja 96/812**, **queja 96/1006**, **queja 96/2405**, **queja 96/2972** y **queja 96/2328**.

Otro expediente sancionador, en este caso, por infracción en materia de tráfico al no acreditar la posesión del seguro obligatorio, fue el objeto de la **queja 96/1486** formulada por un vecino de Sevilla.

El interesado de la **queja 96/1590** denuncia la actuación de la Administración Portuaria de Sevilla al no formalizar el correspondiente contrato de arrendamiento de una parcela de terreno al vecino adjudicatario.

El afectado en la **queja 96/1706** solicitaba el estudio de la posible inconstitucionalidad de la Ley 30/1995, de 8 de Noviembre, por la que se contempla que los conductores de vehículos serán sancionados con multa de 10.000 pesetas si a requerimiento de los Agentes de la Autoridad no exhiben la documentación acreditativa del Seguro Obligatorio; conforme a dicha disposición, el importe de la sanción se reparte al 50 % entre el Ministerio de Interior y el Consorcio de Compensación de Seguros.

El Alcalde-Presidente de un Ayuntamiento gaditano, presentó la **queja 96/1934** por el que se muestra su disconformidad con la previsión de suprimir la Comandancia de la Guardia Civil del Municipio. En este sentido, significar que dicha actuación afecta a aspectos propios de la Administración Pública dispone para llevar a cabo la prestación de los servicios públicos a través de la ordenación y organización de los diversos colectivos de funcionarios. En el ejercicio de esta potestad, la Administración establece, entre otras cuestiones, las condiciones de trabajo de cada colectivo, de conformidad con el principio de eficacia recogido en el artículo 103 de la Constitución.

En la **queja 96/2359** un vecino de Málaga denuncia el grado de burocracia existente en la Jefatura Provincial de Tráfico de Málaga para la matriculación de un coche procedente de otro país de la Comunidad Europea.

En la **queja 96/1803** se denuncia el retraso en la percepción de las ayudas adjudicadas para reparar los daños producidos por las lluvias torrenciales de 1995.

El Sr. Alcalde-Presidente de un Ayuntamiento de la provincia de Almería, presentaba la **queja 96/1997** en relación con el acuerdo plenario por el que se instaba al Defensor del Pueblo la propuesta ante el Legislativo (Cortes Generales) de iniciativa normativa para la modificación de la legislación

reguladora del Régimen Electoral General, con la finalidad de lograr que prácticas que considera antidemocráticas y denigrantes y atentatorios contra la convivencia social y política, como el cambio de grupo político por parte de Concejales elegidos como integrantes de candidatura distinta a la que posteriormente apoyan.

En la **queja 96/2462** se denunciaba el deterioro de la vida vecinal como consecuencia de una supuesta venta de estupefacientes en el municipio de La Puebla del Río (Sevilla).

ÁREA DE FOMENTO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.

Un único expediente, la **queja 96/2651** se remitió al Comisionado Parlamentario de las Cortes Generales; el asunto planteado en la misma se correspondía con la pretensión de un vecino de Marbella (Málaga) que reivindicaba los derechos de una patente de invención no inscrita en el Registro de Patentes, por falta de recursos económicos.

II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

Como hemos señalado, el artículo 32.1 de nuestra Ley reguladora determina que el Informe Anual al Parlamento expondrá las quejas que han sido rechazadas y sus causas de no admisión. Estadísticamente, han sido 841 expedientes los que, por distintos motivos establecidos en la Ley, no han podido ser admitidos. A continuación se desglosan ordenadas por causas las quejas más ejemplificadoras de su rechazo.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

El artículo 16 de nuestra Ley determina que «Toda queja se presentará firmada por el interesado, con indicación de su nombre, apellidos y domicilio», a la vez que el artículo 17.3 establece que «El Defensor del Pueblo Andaluz rechazará las quejas anónimas...». A pesar de ello, insistimos en que conviene indicar que procuramos averiguar por distintos medios la identidad del remitente del escrito, inicialmente anónimo, por si pudiera tratarse de una omisión involuntaria que terminaría perjudicando la iniciativa de cualquier ciudadano en presentar su queja. No obstante, y cuando ello no resulta posible, el anonimato, o la ausencia de firma, termina justificando la no admisión del escrito como queja. Junto a esta causa, también aparecen quejas en las que resultó imposible conocer el domicilio o la dirección postal del remitente, lo que

impide el contacto y dar traslado e información de las posibles actuaciones.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes** el interesado de la **queja 96/796**, minusválido en silla de ruedas, nos exponía que en una calle de Sevilla, existía un bar que, al principio, tenía aseos adaptados a minusválidos, pero posteriormente los cerraron al necesitar el espacio para la cocina. La queja venía sin dirección del interesado, por lo que, tras diversas gestiones ante asociaciones de minusválidos, tuvimos que cerrarla a pesar del interés de esta Institución en su tramitación.

En el **Área de Educación** ha sido rechazada en el año 1997 una sola queja por no haberse presentado firmada por el interesado o interesados.

En el **Área de Salud**: La **queja 96/120**, denuncia la deficiente situación en que se encuentra el Área de Urgencias. No se encuentra firmada por ninguna persona que se identifique con su nombre y apellidos.

En materia de **Ayuntamientos y Diputaciones** el posible despido de un trabajador en el Ayuntamiento de Castril (Granada) fue objeto de la **queja 96/1841**; la situación de insalubridad y falta de limpieza en el municipio de Loja (Granada) se denunciaba en la **queja 96/3079**; el desempleo existente en Antequera (Málaga) fue planteado en la **queja 96/2342**. El promotor de la **queja 96/2550** denunciaba la demora en el pago de retribuciones e indemnizaciones por despido en empresas municipales de Marbella (Málaga). Todas ellas se rechazaron por anónimas.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** para el estudio de la **queja 96/307**, **queja 96/843**, **queja 96/1409** y **queja 96/1447** se requirió información complementaria a los afectados; transcurrido con exceso el plazo señalado, sin obtener respuesta, entendimos que no precisaban nuestra intervención.

Por lo que respecta al **Área de Obras Públicas y Transportes**, las interesadas de la **queja 96/1846** nos exponían que en Julio de 1996 dirigieron escrito al Presidente de la Junta de Andalucía en relación con las obras a ejecutar para el acceso de vehículos a unas fincas agrícolas de su propiedad, colindantes con la carretera de Cúllar a Huéscar, en Granada. El citado acceso quedó en malas condiciones como consecuencia de unas obras de acondicionamiento ejecutadas en la carretera. La Presidencia de la Junta les comunicó que había dado traslado de su petición a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por ser la competente en la materia, que no les

contestó, a pesar, según las interesadas, del riesgo de accidentes que denunciaban. En vista de tales hechos, interesamos que nos remitieran copia del escrito que dirigieron a la citada autoridad, así como de la respuesta que, en su caso, hubieran obtenido. Sin embargo, al final las interesadas no remitieron copia del mismo, por lo que tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones. En idéntico sentido se desarrollan la **queja 96/1861**, la **queja 96/40**, la **queja 96/911** y la **queja 96/1713**.

En 1996 no han sido admitidas 9 quejas en el **Área de Educación**, al no completar los interesados los datos o cuestiones concretas que se les interesaron, y que resultaban imprescindibles para iniciar nuestras actuaciones.

Dentro del **Área de Medio Ambiente** seis quejas no fueron admitidas a trámite por no completar los datos que habían sido interesados desde esta Institución para hacer factible la tramitación del expediente de queja. Tal fue el caso de la **queja 95/3662**, la **queja 95/3951**, la **queja 96/1135**, la **queja 96/1189**, la **queja 96/2270** y la **queja 96/2305**.

En el **Área de Salud** la **queja 96/1831**, en la que se denuncia el incumplimiento por parte del Servicio Andaluz de Salud del Acuerdo suscrito el 22 de febrero de 1.996, que establecía un principio de regulación del transporte en autotaxi en los traslados a los centros dependientes del S.A.S., no pudo admitirse a trámite, ya que tras solicitar del reclamante que nos acredite documentalmente la representación con la que actúa, no se recibe contestación alguna.

En la **queja 96/2299**, el interesado, médico con plaza en propiedad en un consultorio de Sevilla, se queja de los efectos del Decreto de "libre elección de médico". No quedando claro si su queja es por una merma en sus retribuciones o por una acumulación de trabajo, es por lo que se le solicita que nos aclare su contenido. No contesta.

En el **Área de Asuntos Sociales** el interesado de la **queja 96/2099** manifiesta en su escrito que a su abuela, pese a haber renunciado en dos ocasiones a una pensión F.A.S., se le siguió pagando la misma hasta que finalmente ésta ha sido declarada extinguida, solicitándosele ahora el reintegro de 1.600.000 ptas. de deuda contraída más 1.000.000 en concepto de intereses. Se estima conveniente solicitar del reclamante que nos remita una copia de los escritos en los que su abuela procedió a comunicar a la Administración su renuncia a la citada pensión. No se llega a remitir y termina cerrándose.

En la **queja 96/2126**, el interesado manifiesta en su escrito que no

ha recibido contestación a una solicitud de trabajo, respecto de una plaza incluida en el cupo reservado a minusválidos. Tras solicitar al reclamante que nos remita copia de esa solicitud, no la traslada y acaba rechazándose.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** un total de diecisiete quejas no fueron admitidas a trámite por no completar los datos que habían sido interesados desde esta Institución para hacer factible la tramitación del expediente de queja. Tal fue el caso de la **queja 95/3808**, la **queja 95/3809**, la **queja 95/3810**, la **queja 95/3811**, la **queja 95/3813**, la **queja 95/3815**, la **queja 95/3816**, la **queja 96/83**, la **queja 96/105**, la **queja 96/122**, la **queja 96/229**, la **queja 96/305**, la **queja 96/1091**, la **queja 96/1346**, la **queja 96/1911** y la **queja 96/2304**.

En **Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas** los interesados de la **queja 96/16**, y la **queja 96/94** denunciaban las deficiencias y cortes en el suministro de energía eléctrica en Las Navas de la Concepción y Burguillos, en la provincia de Sevilla.

En la **queja 96/109** se exponía las dificultades observadas en la convalidación del título de instalador-montador electricista de un vecino de Cádiz.

3. DUPLICIDAD.

Por duplicidad, al haberse presentado la queja igualmente ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales u otros Comisionados Autonómicos, no fueron admitidas a trámite.

En materia de **Obras Públicas y Transportes**, en la **queja 96/828**, se denuncia un importante fraude inmobiliario al haberse vendido diversas parcelas por parte de un promotor, incumpliendo las calidades prometidas y, sobre todo, dejando sin ejecutar las infraestructuras de la urbanización. Al haberse planteado ya esta cuestión ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, que formuló un Recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Pulpí (Almería) que, al parecer, tras ser aceptado, no se había llevado a efecto, es por lo que le aconsejamos a los interesados que se dirigieran a la Institución Estatal para que reabriera la queja.

En cuanto a la **queja 96/1801** el interesado nos exponía que en el año 1958 se les entregó, a 16 familias, igual número de viviendas construidas en grupo por el Ayuntamiento de Linares (Jaén), mediante préstamo otorgado por el Instituto Nacional de la Vivienda que, de acuerdo con la legislación de la

época, debían pasar a propiedad de los eventuales inquilinos. En 1977 se formalizaron por el Ayuntamiento las correspondientes escrituras a favor de 9 funcionarios municipales, 2 de los cuales no habían sido usuarios de las viviendas indicadas, previo abono de la módica cantidad de dos mil pesetas, dándose el caso que alguno de ellos de inmediato puso en venta la vivienda que le reportó unos beneficios que sobrepasaban los diez millones de pesetas. Al tener conocimiento de que también habían presentado queja, por igual motivo, en el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque le remitimos toda la documentación de la queja a la Institución Estatal.

Por este motivo, es decir, por haberse presentado queja igualmente ante el Defensor del Pueblo Estatal, fueron rechazadas en el año 1996 en el **Área de Educación** un total de 2 quejas, las cuales hacían referencia a cuestiones tales como Concursos de Maestros españoles en el extranjero y a homologación de Títulos.

4. NO IRREGULARIDAD.

Esta causa obedece a la evaluación inicial que se desprende del escrito dirigido por los interesados, en los que no se aduce una actuación contraria a derecho o afectada de alguna irregularidad en el comportamiento o actuación de la administración. Conviene indicar que la aplicación de esta causa de no admisión se produce, única y exclusivamente, cuando los datos aportados o la documentación que se adjunta permite un conocimiento fundamentado de los extremos que se detallan en la queja y, tras su estudio, no puede observarse un motivo cierto de tramitación de la queja. Veamos algunos ejemplos significativos.

Por lo que respecta al **Área de Gobernación y Presidencia** en la **queja 96/2552**, la **queja 96/2710** y la **queja 96/2801** varios funcionarios interinos de la Administración de la Junta de Andalucía, manifestaban su disconformidad con las convocatorias de concursos de méritos convocados por las diferentes Consejerías durante 1996, por no poder participar en las mismas y ofertar las plazas que ocupan.

En dichas convocatorias únicamente podían participar los funcionarios de carrera al servicio de la Administración Autonómica, así como aquellos funcionarios de otras Administraciones Públicas -de la Administración del Estado y de las Corporaciones Locales de Andalucía- para los puestos expresamente previstos para ellos y siempre que reuniesen los demás requisitos exigidos.

En cuanto a las vacantes incluidas en las respectivas Ordenes de convocatoria, la Administración Autonómica está obligada a incluir en las mismas todos los puestos de trabajo vacantes y dotados presupuestariamente; son, pues, vacantes a estos efectos, las ocupadas por funcionarios interinos y nombramientos provisionales sin titular definitivo.

No obstante lo anterior, respecto a la situación en que se encuentra el colectivo de funcionarios interinos de la Administración de la Junta de Andalucía, el posicionamiento de esta Institución fue expuesto por mi antecesor en su comparecencia ante el Parlamento de Andalucía (Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos y Pleno del Parlamento) a lo largo del pasado ejercicio de 1995.

En la **queja 96/2508**, su promotor, también manifestaba su disconformidad con las convocatorias efectuadas por los distintos Departamentos de la Administración Autonómica para cubrir puestos vacantes al ser pocas las plazas a las que podían optar los funcionarios de otras Administraciones Públicas.

En base a la potestad organizatoria de la Administración, como conjunto de facultades que ostenta para organizar su estructura, la Administración Autonómica ha determinado los puestos que pueden ser desempeñados indistintamente por sus propios funcionarios y por los procedentes de otras Administraciones.

Así, por el Decreto 94/1994, de 3 de Mayo, por el que se amplían las condiciones de provisión de la Relación de Puestos de Trabajo, se determinaron los distintos puestos de trabajo que tienen, por su propia naturaleza y contenido funcional, características que les hacen factibles de ser desempeñados por funcionarios de otras Administraciones Públicas; dichos puestos figuran publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 78, de fecha 28 de Mayo de 1994, al que remitimos al afectado para su consulta.

En la **queja 96/1155** el interesado solicitaba la intervención de esta Institución ante los órganos competentes de la Junta de Andalucía en orden a modificar la legislación vigente a fin de excepcionar del requisito de altura a los aspirantes que procedan de otros Cuerpos de Seguridad para ingreso en los cuerpos de las Policías Locales de Andalucía.

Actualmente, tal prescripción viene establecida a nivel de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en base a la regulación legislativa de las

competencias transferidas a la Comunidad Autónoma, mediante la Ley 1/1989, de 8 de Mayo, de Coordinación de los Policías Locales de Andalucía, en el Art. 7 del Decreto 196/1992, de 24 de Noviembre, de selección, formación y movilidad de los Cuerpos de la Policía Local de Andalucía, aprobado por el Consejo de Gobierno, como uno de los requisitos mínimos que deben reunir los aspirantes para ingresar en los cuerpos de Policía Local.

Análogamente, el mismo requisito de estatura mínima se exige para acceder al Cuerpo Nacional de Policía, según establece el Real Decreto 1593/1988, de 16 de Diciembre.

Por esta Institución se estudia la sugerencia planteada por si pudiera ser objeto de una actuación de oficio ante la Consejería de Gobernación, de lo que se informa en su momento.

Una Asociación de Málaga presentó la **queja 96/1717** por considerar que no debía aplicarse una Ley preconstitucional, como es la Ley 191/1964, de 24 de Diciembre, de Asociaciones, para regular un derecho constitucional como es el derecho de asociación.

Compartimos las apreciaciones de dicha Asociación sobre la citada Ley 191/64, en el sentido de que el régimen de constitución de las Asociaciones es un derecho que se ejerce libremente, sin previa autorización administrativa como indica el art. 22, aptdo. 3º de la Constitución, al establecer que la inscripción en el Registro se establece a los solos efectos de la publicidad. Se trata, por tanto, de una inscripción cuyo acto es meramente declarativo, y su inscripción se efectuará tan pronto como se solicite y consten los datos del aptdo. 2º, art. 3 de la citada Ley 191/1964.

Por otra parte, consideramos que se pueden producir disfuncionalidades en la aplicación de esta normativa preconstitucional, en parte vigente, acaso lo más procedente sería derogar dicha ley mediante la aprobación de la correspondiente ley de desarrollo del art. 22 de la Constitución, dotando a las Asociaciones de un instrumento jurídico idóneo para lograr la consecución de las finalidades colectivas para las que se constituyen; no obstante, y dado que este desarrollo normativo es de exclusiva competencia estatal, nuestra posible intervención en esta dirección tendría que ser por vía de colaboración con el Defensor del Pueblo Estatal para que actuara ante el Departamento Ministerial correspondiente.

La interesada en la **queja 96/2330** cuestionaba la legalidad de la convocatoria efectuada por la Universidad de Cádiz para cubrir vacantes de Auxiliares Administrativos por el sistema de concurso-oposición en las que

habría una sobrevaloración de los servicios prestados en la propia Universidad.

Del estudio de las bases reguladoras de la convocatoria referida y, en cuanto a la valoración de los servicios prestados por el personal interino o contratado laboral eventual en la Escala Auxiliar Administrativo o categoría laboral equivalente, es un aspecto que está resuelto por el Tribunal Constitucional en la sentencia 67/1989, de 18 de Abril, con ocasión del recurso de amparo 894/1988, interpuesto contra la Orden de 25 de Agosto de 1987, de la Consejería de Presidencia y Trabajo de la Junta de Extremadura. Así, resulta que los servicios prestados por el personal interino se podrían valorar hasta un máximo del 45% del total de puntos que pueda alcanzarse en la fase de oposición.

En este sentido, las bases de la convocatoria de la Universidad de Cádiz determinan una valoración máxima de estos méritos de 10,5 puntos, que no supera el máximo del 45 % a que se refiere el Tribunal Constitucional. (Un total de 3 ejercicios, puntuación máxima de 30 puntos, el porcentaje máximo por servicios prestados se corresponde con un 35%).

Por otra parte, el Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, de aplicación en el proceso selectivo convocado por la Universidad de Cádiz, prevé entre los sistemas de acceso a la función pública el sistema de concurso-oposición libre que es, en definitiva, por el que ha optado dicha Administración.

En la **queja 96/2881**, la **queja 96/2884**, la **queja 96/2886**, la **queja 96/2899** y la **queja 96/2914** se solicitaba la mediación de esta Institución ante la Comisión de Baremación del concurso de acceso convocado por la Administración autonómica para cubrir vacantes del Grupo III, en la categoría de Monitor de Residencia Escolar. Del examen de las normas legales aplicables al mismo, entendemos que contra las Bases reguladoras del concurso de acceso, aprobadas por Orden de 28 de Octubre de 1994, publicadas en BOJA del día 15/11/94, debió interponerse el oportuno recurso si consideraba que afecta a los intereses de los promotores de las quejas o vulneraban cualquier precepto legal, en la forma y plazos establecidos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Los requisitos exigidos en dichas Bases no podían ser otros más que los previstos en la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería de Educación y Ciencia. Cuestión diferente será que dicho requisito fuera obviado

de forma improcedente por dicha Consejería en el momento en que formalizó su primer contrato de trabajo como Monitora de Residencia Escolar.

En todo caso, el problema planteado por los interesados no puede ser resuelto más que por la propia Consejería de Educación y Ciencia mediante una modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, que tendría efectos a partir de su aprobación y sería de aplicación en una próxima convocatoria de acceso.

Por su parte, en el **Área de Obras Públicas y Transportes**, la **queja 96/2704** la presentó el interesado por su disconformidad con el hecho de que su esposa no pudiera disfrutar de la tarjeta de beneficiaria de bonificación en el transporte interurbano

Lo cierto es que su esposa era menor de 65 años y, además, no era pensionista, requisitos imprescindibles para tener esta bonificación, según el art. 1 de la Orden de 21 de Febrero de 1994 de la Consejería de Asuntos Sociales, que regula los requisitos para solicitar esta tarjeta. Por ello, no observábamos irregularidad alguna en la actuación de la Administración.

Singular fue la **queja 96/2769** en la que el interesado nos denunciaba que había perdido ya varias cartas debido a la enorme cantidad de propaganda depositada en su buzón, a pesar de que tenía puesto un cartel que decía "*propaganda, no*". Pedía, en concreto, una modificación legislativa que impidiera el uso del buzón sin autorización del dueño.

Tras comunicar al interesado que no observábamos actuación irregular de la Administración, dado que nos encontrábamos ante una actuación de Sociedades particulares que utilizaban abusivamente su buzón de correos y, por tanto, no estaba implicada ninguna Administración Pública. En cuanto a su solicitud de que se articulara legislativamente una serie de medidas que impidieran esta utilización abusiva, le informamos al interesado que esta Ley tendría que ser de carácter estatal por lo que, en principio, excedía de nuestras competencias. Aún así, le informamos del contenido de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre, que podría servir de cauce para solucionar su problema.

Por ello, le aconsejábamos que se dirigiera a las Entidades de las que recibiera publicidad a fin de que sus datos personales fueran cancelados de sus registros. En caso de no ser atendido, podría dirigirse a la Agencia de Protección de Datos, cuya primera función consiste en velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, en especial en lo relativo a los derechos de información, acceso, rectificación y cancelación

de datos, de la que le dábamos la dirección.

También en este apartado de no admisión de quejas a trámite por no existir irregularidad en la actuación de la Administración, se han presentado varias quejas referentes a solicitudes de vivienda. Ejemplo de ello, y por no ser demasiados exhaustivos, podemos destacar la **queja 96/15**, en la que la interesada nos relataba las deficientes condiciones en la que se encontraba la vivienda en la que vivía, lo que había motivado que los miembros de la unidad familiar se tuvieran que ir a dormir a casa de distintos familiares. Había solicitado en varias ocasiones vivienda de promoción pública, sin que en ninguna resultada adjudicataria. El Ayuntamiento le había comunicado que próximamente iba a quedarse vacía una vivienda de las destinadas a los maestros, por lo que solicitaba que intercediéramos por ella ante el Ayuntamiento para que se le concediera ésta.

Comunicamos a la interesada que no podíamos admitir a trámite su queja dado que no se había producido ninguna concreta infracción por parte de ningún órgano de la Administración, dado que, como ella misma nos comunicaba, la vivienda en cuestión no había sido adjudicada, por lo que le informamos a la interesada que las segundas y posteriores adjudicaciones de viviendas de promoción pública que se encuentren vacías, habrán de llevarse a efecto conforme al procedimiento legalmente establecido y entre aquellos solicitantes que reúnan los requisitos exigidos conforme a la normativa vigente, siendo éste actualmente, el Decreto 413/90 de 26 de diciembre.

En cuanto al estado de su vivienda, le informamos que existen Programas de Actuación Preferente en Rehabilitación, consistentes en la concesión por parte de la Junta de Andalucía de ayudas económicas directas destinadas a la rehabilitación de viviendas en municipios previamente declarados incluidos en los programas referidos, por lo que le aconsejábamos que se informara en su Ayuntamiento.

La interesada de la **queja 96/209**, con un grado de minusvalía del 84%, nos exponía que vivía con su madre en una vivienda, en un tercer piso, en régimen de alquiler desde hacía 40 años. Al parecer, en 1995 solicitó la adjudicación de una vivienda de promoción pública en EMVISESA, que se la denegó porque sus ingresos superaban el 0,7 del Salario Mínimo Interprofesional.

De la documentación remitida por la propia interesada, se desprendía que no existía irregularidad alguna, dado que sus ingresos superaban tal tope del 0,7 del S.M.I. por miembro de la unidad familiar, conforme al art. 7 del Decreto 413/90. No obstante, informamos a la interesada de otros

programas de viviendas protegidas a los que podía acceder, de acuerdo a sus ingresos actuales, tales como las Viviendas de Protección Oficial de Régimen Especial en compraventa o alquiler, en las que ha de reservarse un cupo mínimo del 3% de viviendas de la promoción, que estén adaptadas a minusválidos, por lo que podría obtener información tanto en EMVISESA, como en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

La **queja 96/1271** se presentó porque el interesado, casado y con dos hijos, estaba solicitado viviendas de promoción pública desde hacía ya cuatro años, sin obtener ninguna, a pesar de que estaban conviviendo con sus suegros.

Del escrito de queja no se deducía una concreta infracción por parte de la Administración competente en materia de vivienda, dado que se le había aplicado correctamente el baremo de puntuación establecido en el Anexo II del Decreto 413/90.

Dentro de este grupo de solicitudes de vivienda, también es general que los interesados denuncien viviendas de promoción pública vacías. Ejemplo de ello podría ser la **queja 96/695** en la que el interesado nos exponía que había denunciado en la Junta de Andalucía y en el Ayuntamiento de su localidad, la existencia de varias viviendas vacías, no habiendo podido obtener información sobre la situación legal de adjudicación de dichas viviendas.

Asimismo, nos continúa diciendo que se encuentra en una difícil situación familiar, al estar separado de su mujer; al parecer en la Delegación de Obras Públicas le informaron que el Ayuntamiento no ha comunicado a dicho organismo, la existencia de ninguna vivienda vacía. Tras interesar una ampliación de datos al interesado para que nos remitiera copia de la denuncia efectuada, comprobamos que ésta era genérica sin concretar los datos identificativos de las viviendas.

Por ello, no la admitimos al trámite pero comunicamos al interesado que podía solicitar por escrito información respecto de las viviendas, pero concretando su ubicación y que, en el caso de que no obtuviera contestación, se podía dirigir de nuevo a la Institución. En todos estos casos, también informamos a los interesados que el hecho de denunciar una vivienda vacía de promoción pública, no les confiere ningún derecho a la posible adjudicación de una de ellas, sino que habrán de concurrir, en pie de igualdad, a su adjudicación junto con todos los solicitantes que lo hagan en el plazo previsto para ello y siempre que reúnan los requisitos legales exigidos para este tipo de viviendas, conforme al procedimiento legalmente previsto en el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre.

También se han presentado varias quejas por las ayudas a las viviendas a precio tasado. Así, en la **queja 96/2982** nos exponía el interesado que compró una vivienda a precio tasado en Aguadulce (Almería), en el año 1995, para lo que solicitó las ayudas para este tipo de viviendas. En el momento en el que solicitó la ayuda, estaba vigente el Plan de Viviendas 1992-1995, reuniendo el mismo y la vivienda aludida, los requisitos exigidos. En Junio de 1996, le notificaron el reconocimiento de su derecho a percibir la ayuda y unos visados para el posterior trámite a seguir, haciéndosele referencia a la presentación de un préstamo cualificado. El 20 de Junio de 1996, presentó escrito en la citada Delegación, aportando documentación acreditativa de un préstamo hipotecario solicitado por él, pero la entidad bancaria no estaba vinculada al convenio suscrito, para la subsidiación de intereses, con la Delegación de Obras Públicas y Transportes, por lo que solicitó la subvención personal, de la que no había obtenido contestación.

Al amparo de la normativa aplicable, Real Decreto 2190/95 de 28 de Diciembre por el que se regula el nuevo Plan Estatal Cuatrienal de Vivienda y Suelo para 1996-99, arts. 58 a 60, así como el Decreto 51/96 de 6 de Febrero, por el que se establecen los distintos programas de desarrollo del Plan Andaluz de Vivienda y Suelo para el cuatrienio 1996-99, y Orden de desarrollo del mismo, de 2 de Agosto de 1996, no observábamos irregularidad alguna en la actuación de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Almería, por cuanto para hacer efectivo el derecho a subsidiación de intereses de préstamo cualificado por adquisición de vivienda protegida a precio tasado, es requisito necesario que el préstamo aludido haya sido suscrito con alguna de las entidades de crédito públicas o privadas que hubieran firmado convenio de colaboración en dicho sentido con el MOPTMA, hoy Ministerio de Fomento.

De igual forma, sólo cuando se acredite la concesión de préstamo cualificado, podrá reconocerse el derecho a percibir subvención, en caso de reunir los requisitos exigidos para ello, debiendo ser abonada una vez se haya comenzado a pagar la amortización del préstamo cualificado concedido.

También el interesado de la **queja 96/2688** se dirigió a nosotros para conseguir que le fuera concedida una ayuda de la Junta de Andalucía para pagar un préstamo hipotecario por adquisición de vivienda. La citada ayuda le fue denegada por no presentar la documentación en los plazos reglamentarios, al no tener conocimiento de los mismos, demorándose sólo unos meses.

Dado que no observábamos irregularidad en la actuación de la Administración, no pudimos admitir a trámite la queja, ya que si se le pasaron

los plazos para poder solicitar el visado del contrato de compraventa (compró mediante escritura el 9 de Noviembre de 1995, tenía que haber solicitado el visado de la misma dentro de los dos meses siguientes, es decir, hasta el 1 de Enero de 1996, y no lo hizo hasta el 1 de Abril de dicho año) la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes actuó conforme a derecho al no admitir a trámite la solicitud formulada, al no cumplir con el requisito establecido en el art. 24, aptdo. 2,c) del Decreto 2190/95, de 28 de Diciembre.

En el **Área de Cultura**, de las cuatro quejas rechazadas en el año 1996 por esta causa, resulta interesante comentar las siguientes:

queja 96/584: En la que la interesada nos manifiesta su discrepancia con la forma en que se organiza el sistema de acceso a las entradas en el Teatro de la Maestranza, que al parecer consiste en la organización de la cola en una lista privada por orden de llegada, sin que se pueda tener conocimiento de quien y cuando empiezan a darse los numeros para la formación de dicha lista. Este sistema de organización, en opinión de la interesada le impide a cualquier persona ajena a estas listas el poder acceder a cualquiera de los espectáculos que se den cita en la Maestranza.

Elo no obstante, de su contenido no se deducía que se hubiese producido ninguna actuación irregular imputable a la Administración Cultural Andaluza por cuanto sus competencias se ciñen a la reserva de un cupo de entradas para la venta libre a través de la ventanilla, como al parecer así ocurrió según el relato fáctico que la interesada nos traslada. Debiendo situarse los hechos denunciados por la interesada en el marco de una relación entre particulares, que organizan un sistema de "listas" para acceder a las entradas en el Teatro de la Maestranza.

En la **queja 96/1464**, un ciudadano español nacido en León y residente en Vigo nos denuncia el hecho, a su juicio discriminatorio y por consiguiente anticonstitucional, de que los ciudadanos cordobeses estén exentos de pagar la entrada para el acceso a la Mezquita, hoy Catedral, por el contrario al resto de los visitantes se les exija el pago de una entrada por importe de 750 pesetas.

Tras un análisis detenido del contenido de la presente queja, en relación con la normativa que resulta de aplicación, entendimos que el hecho de que los ciudadanos cordobeses estén exentos del pago para el acceso a la Catedral de Córdoba, antigua Mezquita, no constituye una actuación o decisión contraria al art. 14 de la Constitución, y ello por cuanto que la Mezquita de Córdoba, hoy Catedral, es un bien inmueble declarado Bien de Interés Cultural, con la categoría de Monumento, de acuerdo con lo prevenido en la Ley

16/1985 de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español, en relación con la Ley 1/1991 de 3 de julio del Patrimonio Histórico de Andalucía. Ahora bien, hay que tener en cuenta que a pesar de estas connotaciones el citado bien pertenece al Patrimonio de la Iglesia por lo que es un bien de titularidad privada.

Así pues el Estado, en este caso la Comunidad Autónoma de Andalucía, deberá de velar para que se respeten las condiciones de acceso gratuito al monumento que exige la normativa legal, y que establece en un mínimo de cuatro días al mes, durante cuatro horas cada día, en días y horas previamente señalados. En este caso concreto, de acuerdo con la redacción de la cláusula quinta del convenio suscrito entre la Consejería de Cultura y el Cabildo de la Santa Iglesia Catedral de Córdoba, entendimos que se habían respetado las condiciones de acceso gratuito que la ley exige.

Además habrá de tenerse en cuenta que siendo la Mezquita de Córdoba un bien de titularidad privada, su titular, en este caso la Iglesia Católica, dentro del respeto a las condiciones legalmente exigidas para el acceso gratuito al monumento, podrá establecer cualquier otra condición de acceso que estime oportuna, ya que esta actuación entraría dentro del marco de las decisiones de cualquier particular en su esfera privada.

En consecuencia, no apreciándose la existencia de irregularidad decidimos no admitir a trámite esta queja.

En el **Área de Educación** han sido 25 las quejas rechazadas por no apreciarse irregularidad en la pretensión de ellas deducida. Las cuestiones tratadas en dichas quejas se refieren a Concursos de Traslados de personal docente, reconocimiento de servicios previos, cobertura de vacantes y sustituciones del profesorado, viviendas de maestros, compulsas de documentos, cierre de Centro docente, disconformidad con los criterios aplicados para la admisión de alumnos en centros docentes, escolarización en la rama sanitaria de Formación Profesional, reservas de plazas universitarias para las matriculas de septiembre y traslados de expedientes.

De todas estas quejas podemos citar las siguientes:

queja 96/107, se nos decía por el reclamante que había solicitado de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla el reconocimiento de los servicios prestados, en calidad de docente, durante la prestación del Servicio Militar Obligatorio, solicitud que le había sido denegada en base a lo establecido en la Ley 70/78, de reconocimiento de servicios en la Administración Pública.

Alegaba igualmente el interesado su disconformidad con dicha resolución, por entender que las funciones que realizó para la Administración militar, durante 14 meses como profesor de adultos, sí le deberían ser computadas como servicios efectivamente prestados, a efectos de antigüedad.

Estudiada dicha pretensión vimos que la misma carecía de fundamentación jurídica, por cuanto que el artículo 1º, 1 de la Ley 70/78, de 26 de Diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración pública, establece que se reconocen a los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, de la Local, de la Institucional, de la de Justicia, de la Jurisdicción de Trabajo y de la Seguridad Social, la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en dichas Administraciones.

Por otra parte, el Real Decreto 1461/82, de 25 de Junio, por el que se dictan normas de aplicación de la referida Ley 70/78, en su artículo 1º, dice textualmente que «a los efectos de perfeccionamiento de trienios, se computarán todos los servicios prestados por los funcionarios de carrera en cualquiera de las Administraciones públicas citadas en el art. 1º de dicha Ley, sea cual fuere el régimen jurídico en que los hubieran prestado, excepto aquellos que tuvieran el carácter de prestaciones personales obligatorias».

Otra queja que merece ser destacada en este apartado por su pintoresca pretensión es la **queja 96/1020**, en la que el interesado nos exponía que consideraba necesario que en los Equipos de Orientación Educativa adscritos a la Consejería de Educación y Ciencia se incluyeran Asistentes Sociales, proponiendo, a estos efectos, su incorporación a uno de estos Equipos en su calidad de Asistente Social. Esta petición le había sido específicamente trasladada al Sr. Consejero de Educación y Ciencia.

Evidentemente la queja no era admisible a trámite, puesto que no existe obligación legal alguna de incorporar a los Asistentes Sociales a los EPOEs, y menos aún, de seleccionar a tal efecto al interesado en queja.

En el **Área de Medio Ambiente** la **queja 96/1718** se presentó en relación con posibles malos tratos a un toro en las fiestas del "Toro del Aleluya", de Arcos de la Frontera (Cádiz).

La cuestión de fondo planteada concretada en la posible falta de legitimación de la Asociación para actuar como parte interesada en los expedientes sancionadores instruidos por la Consejería de Gobernación fue objeto de estudio por esta Institución con motivo de la actuación de **queja de oficio 93/2869**, tendente a promover la aprobación de una normativa propia en la Comunidad Autónoma Andaluza sobre Protección de los Animales.

Los interesados en la **queja 96/980**, la **queja 96/979** y la **queja 96/1022** denunciaban las posibles molestias que pudieran producir la autorización de un velatorio-tanatorio por el Ayuntamiento de Huetor Vega (Granada); en aquellas fechas se tramitaba el expediente administrativo para la concesión de la licencia de apertura municipal, de conformidad con el Reglamento de Calificación Ambiental aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre: en todo caso, por la Administración Municipal deberá exigirse todas las medidas correctoras que requiere la actividad reseñada y cumplir la normativa urbanística vigente en el Municipio.

Un Agente de Vigilancia de la Consejería de Medio Ambiente fue el promotor de la **queja 96/1061** denunciando el incumplimiento de obligación y compromiso que en aplicación del Reglamento de Montes había asumido el Ayuntamiento de Torres (Jaén), en el Parque Natural de Sierra Mágina (Jaén), sobre custodia de ganado ovino decomisado por la Agencia de Medio Ambiente.

Aún cuando valoramos el celo demostrado por el empleado público en el cumplimiento de sus funciones, entendemos que la Administración medioambiental autonómica, concedora de la situación descrita, cuenta, en el marco de sus funciones y competencias, con otros medios de ejecución de sus resoluciones que subsidiariamente, ante el incumplimiento del Ayuntamiento de Torres puede llevar a cabo.

En materia de **Agricultura**, en la **queja 96/1965** se plantea por la interesada el haber sido sancionada con multa de 10.000 pesetas por haber quemado rastrojos sin autorización, no estando conforme con dicha sanción ya que dicha quema la efectuó adoptando garantías para que el fuego no se extendiese a la zona forestal contigua. No se admite la queja por no apreciar irregularidades en la actuación administrativa, ya que la simple ausencia de autorización basta para entender producida la infracción sancionada, por otro lado, calificada en su grado mínimo.

La casuística de quejas rechazadas en el **Área de Justicia** es muy variada y afecta a un numeroso bloque de quejas. Las causas de inadmisión más significativas al respecto son la inexistencia de irregularidad; el carácter jurídico-privada de la cuestión planteada; la inexistencia de competencias en la Institución para poder intervenir en el asunto -en esta causa de inadmisión incluimos las discrepancias con resoluciones judiciales ya firmes-; la pendencia judicial sin existencia de vicios procesales que vulneren derechos constitucionales -quejas "sub-iudice", en definitiva- o quejas planteadas sin haberse previamente recurrido a la Administración.

Como ejemplos de quejas inadmitidas al no existir irregularidad administrativa alguna podríamos señalar las relativas a víctimas de delitos violentos que preguntan sobre las posibilidades de aplicación de la nueva normativa existente. Entre ellas, la **queja 96/1121** formulada por una mujer víctima de un robo con violencia que padeció, además, graves lesiones, con insolvencia evidente del causante de los hechos, o la **queja 96/2125** formulada también por una mujer víctima -con lesiones- de un intento de violación, no consumada, siendo el agresor, ya condenado, insolvente. En estos y otros casos hemos informado a los interesados de las posibilidades que se abren con la Ley 35/1995, de 11 de Diciembre, de Ayuda y Asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, que determina que la acción para solicitar las ayudas prescribe por el transcurso de un año contado desde la fecha en que se produjera el hecho delictivo, aunque el plazo puede verse suspendido por el inicio de actuaciones penales y vuelve a correr una vez recaiga resolución judicial firme que ponga fin al proceso.

Finalmente aludir a la **queja 96/2860** formulada por una mujer, que sostenía tesis contrarias a la Ley del Jurado, y que había sido elegida para ser incluida en la lista correspondiente.

Había formulado reclamación para su no inclusión por considerar que le causaría graves trastornos en su vida familiar y porque no compartía el criterio de la obligatoriedad en participar, bajo sanción, en un acto del que está en contra.

La función de jurado, informamos a la interesada, según preceptúa el art. 6 de su Ley reguladora, es un derecho ejercitable por aquellos ciudadanos en los que no concurra motivo que lo impida y su desempeño un deber para quienes no estén incurso en causa de incompatibilidad o prohibición ni pueda excusarse conforme a esta Ley.

Una de las excusas alegables es la empleada por la interesada -graves trastornos por razón de las cargas familiares-, pero éstas pueden ser apreciadas o no.

La "objeción de conciencia" no es excusa, aunque en trámite parlamentario se debatió la posibilidad, siendo finalmente rechazada.

Ahora bien, es improbable que las partes personadas, a las que se han de dar traslado de los cuestionarios cumplimentados por los candidatos a jurado, acepten como miembro a un jurado que -como en el presente caso- proclama tan palmariamente su rechazo a serlo, por lo que es muy probable que sea recusado.

En cualquier caso, la Ley no establece sistema de recurso alguno contra las resoluciones de las excusas, advertencias y recusaciones, hasta el punto de que la única posibilidad que tienen las partes cuya recusación no haya sido aceptada es la de efectuar protesta a los efectos del recurso que pueda ser interpuesto contra la sentencia (art. 38.4).

En las fases previas a la inclusión en lista de jurado, la Ley deja claro que contra las resoluciones de las reclamaciones no cabe recurso (art. 15, párrafo final y 16.4).

Parece que el legislador pretendió no complicar con el establecimiento de un completo sistema de recursos la ya de por sí compleja elección de jurados.

La mayoría de las quejas rechazadas en el **Área de Trabajo** versan sobre prestaciones diversas de Seguridad Social pero en las que se observa insuficiente información de los afectados más que la existencia de posible irregularidades por parte de los organismos gestores lo que nos obliga, en vez de remitirlas, a proporcionar la necesaria información a los interesados. Por todas, valga como ejemplo la **queja 96/2271** formulada por una empleada laboral de un Ayuntamiento que trabajaba de portera en un centro de educación especial, acogida al Régimen General de la Seguridad Social. Planteaba la supuesta discriminación de que era víctima al tenerse que jubilar con 65 años en contraposición a la mayor edad permitida para algunas profesiones (citaba a jueces y magistrados). Hubimos de proporcionar a la interesada información suficiente sobre las previsiones del artículo 160 de la Ley General de la Seguridad Social junto a las recogidas en la Disposición Adicional Décima del Estatuto de los Trabajadores sobre la imposición de un límite máximo de edad para trabajar -jubilación forzosa- a través de la negociación colectiva, como así había ocurrido en su caso.

También se informó al remitente de la **queja 96/555** sobre los contenidos del artículo 102 de la Ley Reguladora de las Sociedades Cooperativas Andaluzas, que atribuye a la Junta de Andalucía funciones de promoción, difusión, formación, inspección y registro, ninguna de las cuales aparecían infringidas por la Administración Autonómica que, a requerimiento del interesado, había desplegado funciones inspectoras al respecto.

Dentro del **Área de Economía y Hacienda** el interesado de la **queja 96/2371** nos indica que acababa de adquirir una vivienda y no se le aceptaba, por parte del Ayuntamiento, el pago del recibo del Impuesto de Bienes Inmuebles de 1995 y 1996, si no se abonaban, también, los débitos de años

anteriores, a lo que el interesado mostraba su disconformidad.

El art. 62.2 de la Ley General Tributaria y el 45.3 del Reglamento General de Recaudación disponen que «En los casos de ejecución forzosa en que se hubieran acumulado varias deudas del mismo obligado al pago y no pudieran satisfacerse totalmente, sin perjuicio de las normas que establecen la prelación de determinados créditos, el pago se aplicará a las deudas por orden de mayor a menor antigüedad, determinada ésta por la fecha de vencimiento del período voluntario para el pago de cada una». Por tanto, dado que los recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles continuaban a nombre del anterior propietario, no observábamos irregularidad en la actuación municipal. Sin perjuicio de ello, aconsejamos al interesado que para evitar nuevos problemas en el futuro, como consecuencia de la deuda pendiente del anterior propietario, realizara las gestiones necesarias ante el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria a fin de que la vivienda la pusiera a su nombre y, tras ello, entendíamos que no debería tener problemas para el pago de los sucesivos ejercicios del Impuesto de Bienes Inmuebles sobre su vivienda.

En la **queja 96/995** el interesado nos exponía que en 1989 accedió a una concesión administrativa para la explotación del alquiler de 30 hidropedales en una playa de Nerja (Málaga), de los que sólo instaló 15, motivo por el que intentó conseguir una rebaja en el canon anual a pagar al Ayuntamiento, siempre con resultado negativo. Con fecha 27 de Septiembre de 1990 la Consejería de Economía y Hacienda le levantó Acta de Liquidación de dicha concesión, relativa al impuesto de Transmisiones sin que dicho impuesto, según el interesado, le fuese aplicado a otros beneficiarios de otras explotaciones. El pliego de condiciones económico-administrativas de dicha concesión fue impugnado ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, siendo resuelta favorablemente la anulación del mismo, por lo que con fecha 14 de Diciembre de 1995, solicitó la anulación de las actuaciones, ya que no pagó en su día el impuesto de Transmisiones, petición que finalmente desestimó la Consejería de Economía y Hacienda de fecha 6 de Marzo de 1996.

En esta queja no observamos irregularidad alguna por cuando al interesado le fue concedida por el Ayuntamiento de Nerja, en publica subasta, la explotación de alquiler de los 30 hidropedales, estableciendo el Real Decreto Legislativo 3050/1980, de 30 de Diciembre, que regulaba el Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, que las concesiones administrativas quedaban sujetas a dicho impuesto. Esta regulación suscitó una polémica doctrinal y una jurisprudencia contradictoria, sobre si una licencia o autorización municipal que el Real Decreto equiparaba a la concesión, podía considerarse sujeta al impuesto. Finalmente, se llegó a la conclusión de que el derecho a explotar un servicio, como el de hidropedales o el del alquiler de hamacas a cambio de un

precio, requería una autorización reglamentaria o licencia, que al igual que la concesión estaba sujeta al impuesto.

Por último, considerábamos que, a pesar de la sentencia anulatoria de la subasta municipal por la que obtuvo la explotación, se habían producido efectos lucrativos durante los años que estuvo vigente la explotación, por lo que entendíamos fundamentada la desestimación de la petición del interesado.

El interesado de la **queja 96/1979** nos exponía que había recibido liquidación para el pago de su adscripción a la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Córdoba. Consideraba el interesado que ello era contrario al art. 22.1 de la Constitución, que establece la libertad de asociación, argumentando una sentencia del Tribunal Constitucional de 1994 que establecía la inconstitucionalidad de la adscripción obligatoria establecida en una ley de 1911.

Lo cierto era, y así se lo hicimos saber al interesado, que una Ley de 1993 había vuelto a establecer la adscripción obligatoria a las Cámaras Oficiales de Comercio, existiendo ya Sentencias del Tribunal Constitucional, en concreto una de 1996, que consideraban constitucional tal adscripción obligatoria, por lo que no pudimos admitir a trámite la queja al no existir irregularidad alguna.

En cuanto al **Área de Salud** en la **queja 96/65**, la interesada, tras sufrir un traumatismo craneo encefálico, fue atendida en su ambulatorio de residencia por el médico generalista de urgencias, el cual le indicó que volviese a la semana a ser revisada por su médico de cabecera. Éste la derivó ese mismo día al traumatólogo de zona, el cual, al albergar ciertas dudas en el diagnóstico, remitió a la paciente, junto con una información en sobre cerrado, al Servicio de Urgencias del Hospital Punta Europa (Algeciras-Cádiz). El traumatólogo de urgencias, tras efectuarle varias radiografías no observó ninguna anomalía, aún así, con carácter preventivo, derivó a la enferma, en ambulancia, al Hospital Puerta del Mar (Cádiz), para que fuera observada por el neurocirujano de urgencias, ya que el Hospital Punta Europa carecía del mismo. Tras la exploración neurológica efectuada en este último Hospital se da el alta a la enferma. Ante esto, la interesada se queja de haber tenido que soportar excesivas y molestas pruebas médicas, estando bastantes horas a dieta absoluta, con suero intravenoso, tal como le indicaron en el servicio de urgencias, corriendo "riesgos" al ser trasladada en ambulancia de un Hospital a otro. Asimismo, se queja del excesivo gasto que toda la actuación sanitaria supuso para el Sistema Sanitario Público.

Entendemos que por la propia naturaleza del traumatismo

cráneo-encefálico, del cual pudieran derivar múltiples complicaciones, es correcta la actuación médica, que, quizás con exceso de celo, ha pretendido asegurar los posibles daños. Se cierra la queja por no observarse irregularidades en la actuación de la Administración Sanitaria. Aun así, se recuerda a la interesada, la posibilidad de dirigirse en queja ante la Dirección Médica del Hospital Punta Europa -donde al parecer centra su queja- donde le pueden facilitar explicaciones razonadas sobre la actuación de los profesionales sanitarios.

El interesado de la **queja 96/1867**, plantea que la Consejería de Salud le deniega el reintegro de los gastos de una operación de cataratas, que hubo de realizarse en una clínica privada ante la demora que acumulaba (ocho meses).

Se rechaza la queja por no apreciar irregularidades en la denegación del reintegro, ya que conforme al Real Decreto 63/1995, de 20 de enero, de Ordenación de Prestaciones Sanitarias del Sistema Nacional de Salud, éste procederá solo en los casos de asistencia sanitaria urgente, inmediata y de carácter vital.

En materia de **Asuntos Sociales** la **queja 96/1328**, la interesada muestra su desacuerdo con el criterio empleado por el artículo 144 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social, al discriminar, a efectos del cálculo del límite de ingresos de la unidad económica de convivencia, a los cónyuges con respecto a los ascendientes y descendientes del solicitante de una prestación no contributiva. Asimismo, nos comunica que ha pedido diversas ayudas, pero que se las han denegado por superar los límites establecidos o por falta de dotación presupuestaria. Ante tales hechos, requiere nuestra intervención.

Muy a nuestro pesar, en esta queja nuestras posibilidades de actuación son prácticamente nulas. Por una parte, por la limitación de nuestras competencias, en la medida en que la desigualdad de trato que alega está amparada en una norma de rango legal que escapa a nuestra supervisión. De otro lado, la falta de dotación presupuestaria es una constante en las ayudas económicas individuales, a la que únicamente hemos podido hacer frente en el sentido de sugerir a la Administración que valore la conveniencia de promover un incremento de las partidas previstas para dichos fines en el proyecto de Ley de Presupuestos de la Comunidad.

En la **queja 96/1377**, la interesada manifiesta en su escrito que la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales en Granada le exige el reintegro de lo cobrado indebidamente por una pensión no contributiva

de invalidez, por superar sus ingresos personales el límite establecido. Ante ese requerimiento muestra su disconformidad, pues la normativa exige declarar en los primeros meses del año los datos económicos del año anterior y los previstos para el año en curso, calculando la pensión sobre estos últimos, resultando, a veces, que las previsiones no coinciden con los ingresos que al final se producen, lo que origina cobros indebidos a devolver.

La cuestión que se suscita ha sido ya abordada por esta Institución en la Recomendación nº 20/94, dirigida a la Dirección Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales. En esa Recomendación se planteó la necesidad de informar, en un lenguaje asequible a los beneficiarios de las prestaciones asistenciales, sobre sus deberes básicos y las consecuencias de su incumplimiento, así como la conveniencia de agilizar los trámites de aquellos procesos de revisión que pudieran generar cantidades a devolver, a fin de evitar que la acumulación de dichas sumas alcanzara tal volumen que colocase a los obligados al reintegro al borde del colapso financiero.

En este supuesto, si bien se estima conveniente proceder a la inadmisión de la queja, parece oportuno comunicar a la interesada el contenido de la citada Recomendación, e informarle, de una parte, que el I.A.S.S., tras la intervención de esta Institución, viene concediendo un fraccionamiento de pago de hasta diez años en los reintegros de prestaciones indebidas.

La interesada de la **queja 96/1679**, se dirige a la Institución pidiendo que consigamos un empleo estable para su marido, quien padece episodios de esquizofrenia, que se ven agravados por la ansiedad emocional que le produce su inestabilidad laboral.

Indicamos a la interesada nuestra imposibilidad para conseguirle un empleo estable, y le recomendamos que se interese por asociaciones de familiares de afectados por esta enfermedad mental. Del mismo modo le sugerimos que solicite del IASS el reconocimiento de su condición de minusválido.

En la **queja 96/1754**, el interesado, un anciano de 79 años, nos comunica la difícil situación en que se encuentra: vive en una furgoneta en un camping de Algeciras, con problemas de salud, cobra una pequeña pensión, y pese a tener cinco hijos, al parecer con buena posición económica (ginecólogo, veterinario, etc.), éstos se han desentendido de él. Asimismo, nos manifiesta su deseo de ingresar en la Residencia de Ancianos de San Roque.

Se estima conveniente poner en conocimiento del interesado las gestiones realizadas por nuestra Oficina de Información, procediendo en

cualquier caso a la inadmisión de la queja, pues a la vista de la información recabada de los Servicios Sociales Municipales de la zona, se considera que no existe ninguna irregularidad administrativa en el presente caso.

No obstante, aun cuando se le sugiera al interesado la conveniencia de cumplimentar la correspondiente solicitud de ingreso en la Residencia citada, en este caso se considera oportuno aconsejarle que se dirija asimismo al Colegio de Abogados de Algeciras, para instar el beneficio de asistencia jurídica gratuita, a fin de que le sea asignado procurador y letrado por el turno de oficio, bajo cuya representación y dirección, respectivamente, pueda formular una demanda en reclamación de alimentos contra sus hijos, acogiéndose a lo dispuesto en el artículo 142 y siguientes del Código civil.

Este caso es significativo de la situación en que se encuentran muchos ancianos, con los que los propios familiares rompen sus vínculos y rechazan asumir cualquier tipo de responsabilidad sobre ellos, descargando sus obligaciones personales y patrimoniales en la Administración. Así, se da la circunstancia de que los Servicios Sociales se ven obligados a ingresar en sus Centros a ancianos que se encuentran desasistidos por parte de unos familiares que disfrutaban de una saneada economía, sin que ni siquiera puedan repetir frente a éstos los gastos que ello ocasiona, dado el carácter personalísimo del derecho de alimentos, que no es transmisible, y que únicamente puede ser ejercitado con el consentimiento del anciano.

Una Asociación de Jubilados, promotora de la **queja 96/2015**, nos manifiesta que en los Presupuestos de nuestra Comunidad Autónoma para 1.996 no se ha incluido una asignación de 200 millones para la construcción de un Hogar del Jubilado, incumplándose con ello la proposición no de ley aprobada por el Parlamento Andaluz en marzo de 1.995, por la que se comprometía a la construcción de dicho Centro.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, habida cuenta de que no se ha vulnerado derecho alguno. En efecto, ha de llegarse a esta conclusión si consideramos, de una parte, que por derecho sólo puede entenderse la facultad o prerrogativa reconocida a un individuo o a una Entidad por parte del Ordenamiento jurídico, y de otra, que las Proposiciones no de Ley no se integran dentro del Derecho positivo.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, los promoventes de la **queja 96/1078**, la **queja 96/1184**, la **queja 96/1426** y la **queja 96/2052** planteaban la disconformidad con las liquidaciones por el Impuesto Municipal sobre Vehículos de Tracción Mecánica practicadas por los servicios de recaudación considerando los decimales en la potencia fiscal de los vehículos:

este asunto tiene su origen en la confusión creada en los usuarios por dos disposiciones, los Reales Decretos 2140/85, de 9 de Octubre y el 1576/89, de 22 de Diciembre; mientras en uno se señala que la potencia fiscal del vehículo contempla dos decimales por aproximación por defecto, el otro desprecia estos dos decimales. La importancia de que se incluya o no dichos decimales resulta funda mental para que la tarifa del Impuesto sea una u otra, lógica mente, ésta superior.

El interesado en la **queja 96/1721** exigía al Ayuntamiento de Rociana del Condado (Huelva) una indemnización por daños ocasionados a su vehículo por caer en un registro de alcantarillado que se encontraba descubierto: de la documentación aportada resultaba que la actuación municipal fue la correcta ya que la rotura de la tapa del registro debe considerarse como un riesgo imprevisible; además, una vez producida dicha rotura los responsables de los servicios municipales adoptaron las medidas oportunas para su reparación, información ésta que no fue cuestionada por el afectado.

La publicación de una Bando por la Alcaldía de Málaga por el que se prohíbe el acceso a la playa de animales fue el objeto de la **queja 96/1487**, resolución municipal que no hemos tenido ocasión de leer si bien, sí es competencia de las autoridades municipales el velar por la salubridad e higiene de las personas en las playas del Municipio, razones por las que, entendimos, debió dictarse dicho Bando.

En la **queja 96/1461** el interesado creía tener derecho a la concesión de una ayuda económica por la realización de un curso de formación ocupacional celebrado en la Diputación de Málaga, organismo éste que únicamente colaboraba con la Junta de Andalucía en la cesión de los locales.

El interesado de la **queja 96/1250** se había presentado a un concurso-oposición en el Ayuntamiento de Córdoba para cubrir plazas de Oficial 1ª albañil sin acreditar documental mente algunos de los requisitos alegados por lo que no fueron baremados los mismos.

En la **queja 96/693** el afectado consideraba que debía baremarse el período del servicio militar en el concurso de acceso a personal laboral fijo de la Administración de la Junta de Andalucía siempre que el contrato temporal hubiese sido rescindido por su incorporación al mismo.

Un edil de un municipio de Córdoba presentó la **queja 96/12** solicitando nuestra intervención a fin de que por la Alcaldía se autorizara a las entidades bancarias del Municipio para que le facilitaran los extractos y/o movimientos de las cuentas municipales; en este sentido, le aconsejamos que,

haciendo uso de los derechos que como miembro del pleno le corresponden en aplicación de lo establecido en el Art. 22 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, actuara en el seno del órgano mencionado mediante cualquiera de las formas de intervención previstas reglamentariamente, controlando y fiscalizando la actuación de los órganos de gobierno municipales.

Los promotores de las **queja 95/4029** y **queja 96/2463** no estaban conformes con las resoluciones de los Ayuntamiento de Linares (Jaén) y El Viso del Alcor (Sevilla), respectivamente, sobre la declaración de "zona saturada por acumulación de ruidos", lo que impedía la apertura de nuevos establecimientos en las zonas; a este respecto, estimamos, y así lo trasladamos al Ayuntamiento de Linares con ocasión de la **queja de oficio 94/159**, la necesidad de adoptar diversas medidas de prevención y control de la contaminación acústica y demás efectos deriva dos del funcionamiento de establecimientos de ocio y diversión así como consumo de bebidas en vías públicas.

La interesada en la **queja 96/2358** manifestaba su contrariedad con la resolución adoptada por la Diputación Provincial de Granada de convocar mediante oposición libre las vacantes de Trabajador Social o Asistente Social existentes en su plantilla de personal; dicho sistema es uno de los tres previstos en las disposiciones legales para el acceso a la función pública (Ley 30/1984, de 2 de Agosto, Ley 7/1985, de 2 de Abril y Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, entre otras).

Una asociación de consumidores y usuarios de Sevilla fue la promotora de la **queja 96/1087**, la **queja 96/1093**, la **queja 96/1107**, la **queja 96/1203**, la **queja 96/1220**, la **queja 96/1242** y la **queja 96/1707** en relación con expedientes sancionadores incoados a varios de sus asociados, a consecuencia de denuncias por infracción de tráfico urbano del Ayuntamiento de Sevilla.

El promotor de la **queja 96/1157** denunciaba la situación de irregular funcionamiento de un quiosco de chucherías en La Rinconada (Sevilla), asunto que ya fue objeto de otro expediente de queja 95/2822 promovido por la misma Asociación y que fue incluida en el Informe Anual correspondiente a 1995 al no recibirse respuesta alguna por la Administración afectada.

Con respecto a **Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas** El interesado de la **queja 96/92**, residente en Málaga, pretendía ejercer como técnico en reparación de ascensores sin acreditar titulación académica alguna más que su experiencia profesional en la provincia de Málaga.

En la **queja 96/1192** su promotora denunciaba el retraso en la expedición-renovación del carnet de instalador de gas por la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Sevilla.

El interesado de la **queja 96/1451** solicitaba que se procediera a regular la actividad de Guía Intérprete de Turismo en la Comunidad Autónoma de Andalucía dado el vacío legal existente. necesidad de modificar la instalación eléctrica de su domicilio en Grazalema (Cádiz).

La Plataforma contra la instalación del cable de Tarifa (Cádiz) presentó la **queja 96/1969** solicitando la ayuda de la Institución para la realización de una consulta popular en el municipio.

La **queja 96/1855** fue presentada por la Asociación Casa en la Arena para el Medio Ambiente y la Cultura, de Vejer de la Frontera (Cádiz), denunciando que desde que mostraron públicamente el apoyo a la interconexión España-Marruecos con cable submarino de tendido eléctrico, habían sido objeto de insultos e intimidaciones, así como amenazas por lo que genéricamente denominan "movimiento ecologista".

5. JURÍDICO-PRIVADAS.

El Defensor del Pueblo Andaluz carece de competencia para interferir en los conflictos que se susciten en el ámbito de las relaciones de naturaleza jurídica entre particulares. Por ello, ha de rechazar las quejas que sobre este tipo de cuestiones se le presentan, no sin informar o asesorar a los interesados de las vías y cauces -habitualmente judiciales- que resultan procedentes para dirimir sus diferencias o los conflictos de intereses que nos exponen. Entre las quejas rechazadas por afectar a materias jurídico-privadas destacamos algunos casos.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** la cuestión suscitada en la **queja 96/1158** se concretaba en cierta actitud que mantenía la Presidencia de una Asociación respecto a los interesados en la queja, a los que se negaba el ingreso en la misma; no correspondiendo a esta Institución valorar o no la actuación de los órganos de una asociación de naturaleza jurídico-privada en relación con los ejercicios de derechos y libertades fundamentales.

En materia de **Obras Públicas y Transportes**, se presentan varios problemas jurídico-privados en relación, generalmente, con las quejas de vivienda. Así, son ejemplo de ello, los siguientes temas:

El interesado de la **queja 96/2220** nos relataba en su escrito los problemas que tenía con la comunidad de propietarios donde residía. El interesado denunciaba mala administración de la Comunidad, dado que se le cobraban cantidades que él consideraba excesivas, sin una prestación concreta. Como no estaba implicado ningún órgano de la Administración, no admitimos a trámite la queja.

En cuanto a las cuestiones relativas a la adquisición de viviendas, podemos destacar la **queja 96/889**, en la que el interesado nos indicaba que en 1986, mediante escritura pública, compró a una inmobiliaria una vivienda de protección oficial, que estaba gravada con una hipoteca, que en el momento de la compra fue abonada íntegramente por su parte, comprometiéndose la inmobiliaria a abonar la misma y cancelar la hipoteca en el Registro de la Propiedad para así quedar libre de cargas. Sin embargo, en Enero de 1996, recibió una Cédula de Requerimiento de un Juzgado dándole un plazo para abonar una deuda a una entidad bancaria, en la que figuraba como deudora la promotora y como domicilio, su vivienda, y que provenía del impago de la hipoteca, dado que la inmobiliaria no había abonado la misma para cancelarla.

Dado que el banco se había encontrado con el mismo problema en otros préstamos hipotecarios, habían incluido varios en un "*paquete de negociación*", en el que no se encontraba su vivienda, por lo que el procedimiento judicial seguiría su curso. Ante el temor de que le quitaran su casa, sus hijos le habían ayudado a reunir el importe de la deuda reclamada, que abonó a la entidad bancaria.

Dado que el problema se trataba entre la empresa vendedora y el interesado, básicamente referido al incumplimiento por parte de aquella de la cláusula contractual relativa a la cancelación de la hipoteca, una vez recibido el importe íntegro de ésta, de la parte compradora, no pudimos admitir a trámite la queja, recomendando al interesado que se asesorara de un abogado en ejercicio, ya fuera de su elección o de oficio.

En el **Área de Cultura** y en lo que se refiere al año 1996 solamente ha habido una queja que no se ha admitido a trámite por esta causa, la **queja 96/2619**, en esta queja la interesada nos denuncia su disconformidad con los cánones que viene obligada a pagar a la Sociedad General de Autores en concepto de derechos de autor por ofrecer el bar que regenta, entre sus servicios a los clientes, un C.D. Láser Karaoke que solo utiliza cintas de música instrumental.

Esta queja no pudo ser admitida a trámite al ser la Sociedad General de Autores de España una entidad de carácter privado, de las previstas

en el Título IV de la Ley 22/87 de 11 de noviembre, sobre Propiedad Intelectual. Por consiguiente, dado el carácter jurídico privado del asunto planteado por la interesada, el mismo queda fuera del marco competencial de esta Institución.

En el **Área de Agricultura**, la **queja 96/2110** en la que el interesado manifiesta en su escrito que ha sido engañado por el Director de un Banco, ya que al acordar la transmisión de sus tierras convino con aquél de palabra que, una vez vendida la finca, le pagarían el valor de la cosecha obtenida junto con su trabajo, se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, toda vez que refiere una cuestión jurídico-privada, para cuyo conocimiento carece de competencias esta Institución.

No obstante, parece oportuno sugerirle que recabe los servicios de un letrado, solicitando, en su caso, el beneficio de la asistencia jurídica gratuita, y citarle algunos preceptos del Código Civil relativo al conflicto expuesto.

Se da la circunstancia de que es en el **Área de Justicia** donde nos encontramos con el mayor número de quejas que por este motivo deben ser rechazadas. La casuística abarca desde temas de índole arrendaticio (**queja 96/1297**, **queja 96/2737**, entre otras) hasta asuntos relacionados con préstamos hipotecarios en los que los interesados se van a ver privados de su vivienda (**queja 96/2200**) o ya se han visto privados de ella (**queja 96/2674**) al adjudicársela la entidad bancaria por impago de aquéllos, aunque a veces haya sido consecuencia de error cometido por la entidad -último caso citado-. También podemos reseñar, respecto de errores o malentendidos en la liquidación de la deuda contraída, la **queja 96/1289** en la que el procedimiento judicial sumario ejercitado por la entidad bancaria contra nuestra remitente le estaba causando graves perjuicios, además de la lógica indignación.

Merece destacar en este apartado, por lo peculiar del mismo, el asunto planteado por la interesada en la **queja 96/570**, viuda de un abogado en ejercicio miembro de la Mutualidad General de Previsión de la Abogacía, que desde 1982, fecha del fallecimiento del esposo, no había visto incrementada su pensión ni tan siquiera conforme a la revaloración de que son objeto las pensiones de viudedad de la Seguridad Social. La naturaleza privada de la entidad antes citada impedía cualquier intervención nuestra en cuanto a un posicionamiento contrario a esa invariabilidad de la pensión, ya que la alegada desigualdad entre una pensión y otra no podíamos cuestionarla al tratarse de prestaciones procedentes de distintas fuentes, una pública (Seguridad Social) y otra privada (Mutualidad de la Abogacía), cada una con su propia regulación. Soslayando la naturaleza privada de la Mutualidad y, con ánimo de ofrecer a nuestra interlocutora una correcta aclaración a su problema, nos dirigimos a aquélla, que nos informó que la acción protectora incluida en el Plan de

Seguridad Profesional al que perteneció el marido de la interesada se sustentaba mediante aportaciones a prima fija que constitúan la provisión necesaria para el pago de la prestación, que tiene la consideración de seguro vitalicio, con renta financiera cierta y, por lo tanto, de cuantía invariable, de ahí que su pensión permaneciera invariable desde su concesión.

Otro ejemplo de naturaleza jurídico-privada, aunque en este caso de interés público al verse involucrada una Cooperativa, lo encontramos en la **queja 96/1628**. En este caso, el problema residía en que la interesada ingresó una cantidad de dinero en lo que ella creía una cuenta a plazo fijo en una Sociedad Cooperativa Andaluza, creyendo que el trato que iba a recibir su dinero iba a ser como en cualquier otro banco pero, para su sorpresa, llegó un momento en el que ni podía ingresar, ni reintegrar, ni tampoco se le abonaban intereses. Ante la evidente desinformación que al respecto tenía la interesada, se le dirigió detallado escrito en el que se le aclaraba que lo que ella hizo, sin ser consciente de ello, fue adquirir la condición de socio cooperativista (no trabajador) mediante la aportación de capital. Al respecto, fue informada acerca de las disposiciones legales reguladoras del derecho de devolución de aportaciones en caso de baja de socio, así como de la posibilidad de dirigirse al Servicio de Cooperativas de la Delegación de Cádiz de la Consejería de Trabajo e Industria si consideraba que en la actuación de la Cooperativa pudiera existir alguna irregularidad, de donde recibiría la orientación adecuada y, en su caso, iniciarían el correspondiente expediente de inspección.

En **Economía y Hacienda** la queja **96/2193** una plataforma ciudadana nos solicitaba que iniciáramos gestiones para que se reabriera una Comisión de Investigación Parlamentaria sobre supuestas anomalías en el funcionamiento de una caja de ahorros.

Dado que esta Institución carece de competencias para supervisión sobre las Cajas de Ahorro, puesto que sus actos de gestión son de índole jurídico-privado, no procedimos a admitir a trámite la queja en ese sentido. En cuanto a la Comisión Parlamentaria, aconsejamos a los interesados que, si lo estimaban conveniente, presentaran su petición ante la Mesa del Parlamento, según lo dispuesto en el art. 53 del Reglamento del Parlamento de Andalucía.

En cuanto al **Área de Salud** en la **queja 96/55**, el interesado manifiesta que los empleados de una empresa -SILVAGAS, S.A.- se personaron en su domicilio indicándole la obligación de efectuar una revisión de su instalación doméstica de gas, cobrándole 5000 pts. por la expedición de un certificado que acreditase tal circunstancia. Habiendo solicitado información al respecto de la empresa suministradora -S.C.A. de servicios Santa Bárbara-, ésta le indica que dicha empresa es una impostora y que cobra excesivamente por

sus servicios, abusando de la confianza de los usuarios.

Hay que hacer constar que el R.D.1085/1992, de 11 de septiembre, establece la obligación de los usuarios de gas de hacer revisiones de sus instalaciones cada 5 años, acreditándolo ante la empresa suministradora con un certificado que expida la empresa instaladora legalmente autorizada (la elección de la empresa instaladora es libre para el usuario).

Por lo expuesto, solicita nuestra intervención, a los efectos de que dicha empresa cese en su actividad.

Aún cuando parece claro que la empresa denunciada parece haber realizado una conducta sancionable, cuando menos, en materia de consumo, -con maquinaciones fraudulentas se imponen obligatoriamente sus servicios al usuario- hemos de comunicar al interesado nuestra incompetencia al respecto, ya que, la relación jurídica que subyace es de carácter privado, sin intervención de la Administración.

No obstante, le facilitamos la dirección de la Dirección General de Consumo, donde puede dirigirse haciendo manifestación de estos hechos, para que actúen al respecto.

Respecto del **Área de Asuntos Sociales**, el interesado de la **queja 96/1610**, se dirige a nosotros comentándonos su pésimo estado de salud (padece grave minusvalía) y los problemas familiares y de administración de sus propiedades que padece. Por si precisase asistencia social hemos recabado información telefónica de los Servicios Sociales Municipales, donde nos comunican que es beneficiario de una pensión de la Seguridad Social y del servicio municipal de ayuda a domicilio, el cual se encuentra temporalmente interrumpido por discrepancias con la auxiliar que le atendía.

Se cierra la queja por tratarse de asuntos de ámbito privado, sin intervención de la Administración, recomendando al interesado que vuelva a dirigirse a los servicios sociales municipales para restablecer la prestación de ayuda a domicilio.

En la **queja 96/1579**, el interesado disfrutó de un viaje subvencionado por el INSERSO, y al regresar a su domicilio, por indicación de la representante de la agencia de viajes, hubo de pagar de su pecunio un taxi que le trasladara desde Cadiz a Jerez. Cuando solicitó que le reintegraran el importe le indican que tal reembolso no procede.

Se indica al interesado que el asunto denunciado es de carácter

jurídico privado, por lo que no podríamos intervenir, aún así, se le recomienda que tras personarse en la agencia de viajes y pedir una hoja de reclamación, la rellene y presente la "copia para la Administración" ante la Oficina Municipal de Defensa del Consumidor, donde podrán asesorarle sobre el reintegro del importe del taxi.

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, en la **queja 96/1777** el asunto se concretaba en los perjuicios causados en un almacén debido al salidero de agua de una arqueta del propio edificio, en Sevilla.

Las posibles desavenencias entre dos vecinos de Antequera (Málaga) era el objeto de **queja 96/2777**, y en la **queja 96/1067** un Administrador de Fincas denunciaba las deudas contraídas por el Ayuntamiento de Mijas (Málaga) en concepto de cuotas a la Comunidad de Propietarios.

En el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas** promotor de la **queja 96/1868**, vecino de Chiclana de la Frontera (Cádiz) denunciaba los daños ocasionados en material de oficina (fax,etc..) por cortes indiscriminados del suministro de energía eléctrica.

En la **queja 96/2988** un industrial comerciante de Granada denunciaba las posibles irregularidades en el ejercicio de un Guía Turístico de Granada al dirigir a los turistas a determinados comercios de la ciudad, con lo que se perjudicaba a otros locales comerciales.

6. SIN COMPETENCIA.

Por exceder el tema planteado de las funciones atribuidas a esta Institución, en el **Área de Gobernación y Presidencia**, en la **queja 96/833**, el interesado pretendía la exigencia de responsabilidad a que se refiere el art. 44 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, en relación con denuncia presentada ante la Delegación de Gobernación de Sevilla por maltratado de animales; según dicho precepto, quien puede solicitarla es el propio interesado y él no había ejercido esa acción administrativa.

Al no existir en nuestro ordenamiento jurídico autonómico una norma legal sobre protección integral de animales, carencia respecto de la que, tanto dicha Asociación como esta Institución, han aportado su esfuerzo y conocimientos, para tratar de solventarla, consideramos que la competencia para velar por el buen trato de animales domésticos y para sancionar los incumplimientos en la materia, pueden y deben ejercerla los Ayuntamientos en aplicación de las Ordenanzas aprobadas al efecto, en ejercicio de competencias relacionadas con los intereses generales del municipio, e igualmente si se

estimare procedente, por el Juzgado competente, si considerase la existencia de indicios de delito o falta tipificados en el Código Penal.

Los interesados en la **queja 96/2308** eran un colectivo del personal laboral transferido del INEM a la Junta de Andalucía por el Real Decreto 427/1993, de 26 de marzo que denunciaban el posible incumplimiento por parte de la Administración Autonómica de la obligación de subrogación que asumiera en su día en los derechos y obligaciones dimanantes de los contratos de este colectivo.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes** el interesado de la **queja 96/2375** nos exponía que tenía un préstamo con un banco, concedido el 2 de Febrero de 1990 por un capital de 6.000.000 ptas., que había ido pagando puntualmente todos los semestres, sin demoras ni retrasos. El problema se presentó cuando con fecha de 12 de Marzo de 1993 hizo entrega a dicho banco de 1.000.000 ptas. para amortizar parte del capital prestado; según le informaron en el banco, si estas entregas parciales se hacían dentro del mes posterior al vencimiento de cada semestre, no sufriría penalización. Cumpliendo sus semestres el 28 de Febrero y el 31 de Agosto de cada año, entendía que la entrega del millón estaba dentro del plazo. Sin saber porqué, la entidad le sancionó con 30.000 ptas. que, al negarse a pagar, iba aumentando.

No podíamos admitir a trámite la queja al considerar que no teníamos competencia sobre el banco, aunque informamos al interesado de las vías que tenía para la defensa de sus intereses además de la vía judicial: reclamación ante el Banco de España, de acuerdo con la circular número 8/1990, de 7 de Septiembre, del Banco de España a las Entidades de Crédito, sobre transparencia de las operaciones y protección de la clientela. En caso de que no obtuviese contestación de este Servicio de Reclamaciones, podría dirigirse en queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En el **Área de Educación** no se han admitido a trámite por esta causa un total de 6 quejas, de las cuales parece interesante resaltar la **queja 96/1402**. En esta queja la interesada se dirigía a esta Institución para exponer su malestar por el hecho de recibir grapadas a los impresos de matriculación de alumnos de tercer y cuarto curso de E.S.O. en un Instituto de Enseñanza Secundaria de un municipio de Cádiz, sendas cartas, una de la A.P.A. de dicho Centro y otra del Seminario de Religión.

La reclamante entendía que el objeto de dichos impresos era, por una parte, "*alabar las bondades*" de pertenecer a la referida A.P.A., y por otra el que "*nuestros hijos se decanten por dar formación religiosa*", ante lo cual afirmaba que "*tenemos que mostrar nuestra total repulsa por lo que nos parece*

un atentado contra la libertad religiosa que recoge nuestra Constitución, y de no sufrir ningún tipo de coacción por parte de la Administración que ha de ser respetuosa y aséptica con estos temas", para terminar solicitando que se tomasen las medidas oportunas para que esto no volviese a suceder.

Analizado el escrito que la interesada nos había enviado, vimos que no planteaba un problema competente a nuestra intervención, sino que por el contrario lo que nos exponía era su opinión personal sobre el hecho de adjuntar información diversa a los impresos de matricula, circunstancia ésta que estimamos que no era motivo justificado para causar tal indignación en la interesada, ni creíamos que el hecho se pudiera llegar a calificar como de una conducta de tipo coactiva, como la reclamante afirmaba.

Por el contrario consideramos que dicha información, bien entendida, formaba parte de una práctica, por lo general, muy extendida en la mayoría de los Centros escolares, con el único objeto, normalmente, de informar a los padres y alumnos de temas de su interés relacionados con la organización del Colegio, asociaciones, actividades extraescolares, etc., y en el caso de la enseñanza de religión, además, la normativa vigente faculta a los responsables de los centros para que soliciten a los padres de alumnos que manifiesten expresamente su voluntad de escoger dicha asignatura, si esa es su elección.

En cualquier caso, se consideró que la cuestión que la interesada nos trasladaba en su escrito de queja, era más aconsejable que la sometiese a conocimiento y consulta de la Administración Educativa, ya que, en principio, esta Institución no debía emitir su parecer sobre la misma por no ser de su competencia.

Con respecto a **Medio Ambiente** una asociación andaluza de defensa de los animales, presentaba la **queja 96/2053** y la **queja 96/2949**; la primera de ellas por la muerte a palos de un mono de nariz blanca, especie en peligro de extinción, y la segunda, en relación con la autorización de un espectáculo taurino en plaza de toros portátil, en la Bda. de Pino Montano de Sevilla, en la que se habrían incumplido diversas prescripciones reglamentarias.

Respecto al animal en extinción, debemos significar que según el Real Decreto 1270/1985, de 25 de Mayo, la autoridad administrativa a la que se refiere el Convenio de Washington es la Dirección General de Política Arancelaria e Importación-Exportación e Impuestos especiales; siendo la autoridad científica que el referido Convenio cita genéricamente el ICONA; a ellos, pues, corresponden las competencias sobre el cumplimiento de lo establecido en el Convenio CITES.

A la Agencia de Medio Ambiente, como entidad administrativa autonómica le corresponde el control en la introducción de especies vegetales o animales exóticos en el sentido que la misma aclara en resolución dictada al efecto.

La protección del dominio público hidráulico fue el asunto planteado en la **queja 96/1446**, en relación con el acuífero de "La Charca de Pegalajar", en Pegalajar (Jaén).

Lo relativo al régimen de protección del dominio público hidráulico es competencia de los Organismos de Cuenca, en el caso en cuestión, de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir. No obstante, se llevó a cabo una mediación por nuestra parte siempre abierta a escuchar a las partes posiblemente afectadas, sin discriminar a ninguna.

En aquellos momentos, dado que todas las partes afectadas por el problema, que por otra parte, no es tal, tras las recientes lluvias caídas en la región, parecían haber llegado a una vía de entendimiento, en el marco propiciado por la Comisión de Medio Ambiente del Parlamento de Andalucía, entendimos que la función mediadora del Defensor del Pueblo Andaluz, no debía ser constitutiva de duplicidad de acciones, por lo que finalizamos la mediación iniciada.

En el **Área de Agricultura** en la **queja 96/2539**, así como en la **queja 96/2485**, se nos da traslado de los acuerdos adoptados por los plenos de Corporaciones Locales de presentar queja en esta Institución, con referencia a la propuesta de las Instituciones Comunitarias de modificación de la actual regulación de la Organización Común de Mercado del Aceite de Oliva, la cual entienden excesivamente lesiva a los intereses de los oleicultores andaluces.

Se indica la incompetencia de esta Institución para atender la queja, toda vez que refiere una propuesta normativa de las Instituciones de la Unión Europea. No obstante le informamos que con esta fecha procedemos a darle traslado de la misma al Defensor del Pueblo Europeo.

El interesado de la **queja 96/2665**, en su condición de Secretario General Técnico de ASAJA-Andalucía, solicita nuestra intervención al objeto de que en el trámite parlamentario de presentación de enmiendas se modifique el proyecto de Ley por el que se crea el Consejo Económico y Social de Andalucía, de forma que se incluyan a las Organizaciones Profesionales Agrarias andaluzas más representativas, entre las que se encuentra ASAJA-Andalucía, en el grupo tercero de este órgano consultivo.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, dado que esta Institución carece de competencias en orden a la supervisión de la actividad normativa del Parlamento Andaluz.

En el **Área de Salud**, en la **queja 96/2627**, la interesada nos pide que procuremos asistencia sanitaria pública para un súbdito marroquí, a quien tiene acogido en su casa, el cual tiene solicitada la legalización de su situación en España. Al parecer solicitó de la Dirección Provincial del I.N.S.S. de Cádiz que le fuese reconocido el derecho a la asistencia sanitaria por convivir maritalmente, sin ser cónyuge, con ella (titular del derecho a la asistencia sanitaria), siendo denegada esta solicitud.

Se informa a la interesada que el control de la actuación del I.N.S.S. excede el ámbito competencial de esta Institución. No obstante le informamos que España tiene suscrito con Marruecos un convenio en materia de Seguridad Social (le adjuntamos fotocopia) el cual puede invocar para reclamar su derecho a la prestación sanitaria, si estuviese comprendido en alguno de los apartados de su Capítulo I.

En materia de **Asuntos Sociales**, en la **queja 96/182**, se denuncia en su escrito la situación de discriminación que padecen los disminuidos físicos como él, reivindicando diversas medidas al respecto: mayor desgravación fiscal para los trabajadores minusválidos, rebaja de cinco puntos en el impuesto de matriculación en la adquisición de vehículos por minusválidos, y una mayor responsabilidad por parte de la Seguridad Social hacia el cuidado y la salud de los disminuidos físicos, solicitando la revisión de la Ley del Minusválido española.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, toda vez que tanto el aumento en las desgravaciones que propone como la propia modificación de la Ley de Integración Social del Minusválido excede de nuestras competencias.

En la **queja 96/822**, la interesada solicita nuestra intervención al objeto de recuperar la guarda de su hija, que se encuentra en la actualidad en situación de acogimiento familiar, ya que a la reclamante la privaron de su patria potestad a consecuencia de unos malos tratos sufridos por aquélla, y debido a los cuales su esposo ha sido condenado por un delito de lesiones.

En la medida en que el acogimiento familiar de la menor se acordó con la oposición de los padres biológicos, ha debido constituirse mediante la correspondiente resolución judicial, razón por la cual entendemos que esta

Institución debe proceder a la inadmisión de la presente queja, en la medida en que ya ha existido un pronunciamiento judicial sobre los hechos que la motivan. Pero, en cualquier caso, es conveniente informar a la interesada de la posibilidad que el artículo 173.4 del Código civil le reconoce de interesar del Juez competente la cesación del acogimiento familiar, por haber variado las circunstancias que dieron lugar al mismo.

Con respecto al **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** la **queja 96/303** se cuestionaba el procedimiento de adjudicación de los palcos de la Semana Santa de Sevilla.

El interesado de la **queja 96/2631** refería malos tratos de la Policía Local de Huelva con ocasión de cometer una infracción en materia de tráfico.

Un responsable municipal de un pueblo de Granada presentó la **queja 96/1922** solicitando informe sobre la construcción y autorización de apertura de una "Sala de Velatorios"; al tratarse de una cuestión de competencia y funciones que le corresponden al Alcalde en ejercicio de su cargo.

De conformidad con lo establecido en el Art. 92.3 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el asesoramiento legal preceptivo de la Corporación corresponde al Funcionario con Habilitación de carácter nacional adscrito a la Secretaría.

El criterio mantenido por esta Institución respecto al asunto expuesto en la queja es la de priorizar el respeto a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, conforme a los principios que se establecen en el Art. 45 de la Constitución, sobre el derecho a la libertad de empresa (Art. 38 de la Constitución).

No consideramos que la instalación de una actividad de la naturaleza de la pretendida contribuya a lograr las circunstancias más adecuadas para el pleno disfrute de aquel derecho, por diversas razones, como pueden ser las derivadas de la interferencia de usos (residencial y el pretendido): afluencia excesiva de personas y vehículos a la zona; incompatibilidad del ocio y esparcimiento de niños con situaciones de dolor y recogimiento; etc.

En la **queja 96/988** (de Ubrique-Cádiz), la **queja 96/2360**, (de Jerez de la Frontera-Cádiz) la **queja 96/2585**, (de Las Cabezas San Juan-Sevilla), la **queja 96/2736** (de Castilleja de la Cuesta-Sevilla) y la **queja 96/3078** (de Pozo Alcón-Jaén) sus promotores nos trasladaban sus preocupaciones ante las situaciones de carencias de empleos que nos comunicaban. Lamentablemente

este es uno de los mayores y graves problemas colectivos a nivel nacional, y en especial de Andalucía, pero por desgracia esta Institución nada puede hacer directamente en cuanto a facilitar puestos de trabajo y colocación de los trabajadores, al carecer de posibilidades y medios para ello, correspondiendo fundamentalmente al Instituto Nacional de Empleo esa función, así como a la Consejería de Trabajo e Industria de la Junta de Andalucía, a través de diversas actuaciones de fomento de empleo y la posible aplicación del programa de solidaridad, también conocido como "salario social".

El promotor de la **queja 96/591** solicitaba que la Institución interpusiera recurso de inconstitucionalidad del artículo 39.2 de la Ley 9/1987, de 12 de Junio, cuestión ésta que excede de nuestras competencias, sin perjuicio de que el escrito de queja no estaba firmado.

La **queja 96/2569** fue presentada por un Concejal de un Ayuntamiento almeriense en la que manifestaba su disconformidad con la construcción y funcionamiento de un tanatorio en su municipio. Como miembro de la Corporación, al interesado le cabe el ejercicio de facultades, derechos y actuaciones que le permite la legislación vigente, dada su condición de Concejal miembro de Grupo Municipal representado en el Pleno, en base a los cuales poder supervisar y controlar la acción de los órganos de gobierno municipales.

A este respecto el Art. 20.3 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece:

"Todos los grupos políticos integrantes de la Corporación tendrán derecho a participar, mediante la presencia de los Concejales pertenecientes a los mismos en los órganos complementarios del Ayuntamiento que tengan por función el estudio, informe o consulta de los asuntos que han de ser sometidos a la decisión del Pleno".

Asimismo, el Art. 77 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, señala:

"Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde-Presidente de la Comisión de Gobierno, cuantos antecedentes, datos, o información obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función".

En su condición de Concejal forma parte de la organización del Municipio, ya que tanto el Art. 140 de la Constitución, y el 19 de la Ley 7/1985, disponen que el Gobierno y la Administración municipal corresponde al

Ayuntamiento, integrado por el Alcalde y los Concejales; como tal, goza de las prerrogativas inherentes a ese cargo.

En este sentido, el Art. 22 de la Ley 7/1985, citada, establece que es función del Pleno, integrado por todos los Concejales, el control y fiscalización de los órganos de Gobierno.

Los anteriores son o constituyen concreciones jurídico-positivas del derecho fundamental de participación en los asuntos públicos (art. 23 de la Constitución). Derecho que está protegido por el procedimiento sumario y especial establecido y regulado la Ley 62/1978, de 26 de Diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

Un Concejal de un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla, presentó la **queja 96/1519** por la que remitía informe de incidencias en el abastecimiento de agua potable del municipio durante 1995, con una sugerencia a esta Institución sobre la necesidad de una actuación de Oficio sobre los vertidos al dominio público hidráulico.

Como miembro con representación en los Órganos colegiados de la empresa suministradora del servicio de agua al Municipio, y como usuario de dicho servicio, debería hacer llegar las denuncias a los mismos en la forma establecida al efecto.

En todo caso, por esta Institución se va a estudiar la información recibida, así como otra que podamos recabar por nuestros propios servicios, por si procede iniciar una actuación de oficio ante los Organismos competentes.

Dentro del **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, en la **queja 96/1826** el interesado exponía las pretensiones de la Cía. Sevillana de Electricidad sobre la necesidad de modificar la instalación eléctrica de su domicilio en Grazalema (Cádiz).

La Plataforma contra la instalación del cable de Tarifa (Cádiz) presentó la **queja 96/1969** solicitando la ayuda de la Institución para la realización de una consulta popular en el municipio.

La **queja 96/1855** fue presentada por la Asociación Casa en la Arena para el Medio Ambiente y la Cultura, de Vejer de la Frontera (Cádiz), denunciando que desde que mostraron públicamente el apoyo a la interconexión España-Marruecos con cable submarino de tendido eléctrico, habían sido objeto de insultos e intimidaciones, así como amenazas por lo que genéricamente denominan "movimiento ecologista".

7. SUB-IUDICE

En el **Área de Gobernación y Presidencia** la **queja 96/2377** se contenía una petición que se derivaba de una resolución judicial que había sido recurrida en suplicación, materia ésta que excede de nuestro ámbito competencial.

En **Obras Públicas y Transportes** la **queja 96/891** la interesada nos exponía que en el verano de 1992 fueron iniciadas obras de construcción de un polideportivo en el Colegio Cervantes de Córdoba sin contar con licencia, por lo que los vecinos denunciaron los hechos, resolviendo el Ayuntamiento la paralización y posible demolición de las obras, a pesar de lo cual el Polideportivo fue utilizado aún sin contar con licencia de primera ocupación. Sin embargo, el asunto llegó al Tribunal Superior de Justicia de Andalucía que dictaminó que la licencia podía considerarse otorgada por silencio administrativo. La reclamante no entendía la resolución judicial.

Tampoco pudimos admitir a trámite la **queja 96/2118** en la que una Asociación de Vecinos de Córdoba nos denunciaba que en un solar de una unidad de actuación cuyos usos permitidos eran residenciales, se comenzaron obras para la instalación de una torreta de telefonía móvil y una caseta de servicio. Las obras fueron paralizadas en varias ocasiones por parte del Ayuntamiento, que había incoado expediente para restauración de la legalidad urbanística. Igualmente, se denunciaron los hechos judicialmente, estando instruyéndose diligencias judiciales pertinentes.

En la **queja 96/2320** el interesado nos exponía que en 1992 compró una vivienda a precio tasado, en las que posteriormente habían surgido una serie de desperfectos, por lo que ha sido declarada en "*ruina funcional*". Asimismo la vivienda incumplía toda la normativa de calidades. Cuando compró la vivienda, había una zona deportiva dentro de la urbanización que estaba cerrada y que posteriormente se abrió al público por resultar de propiedad municipal.

El interesado nos decía que había planteado el asunto a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, sin que hasta aquel momento hubiera obtenido respuesta alguna. La licencia de ocupación de la vivienda se había emitido, siempre según el interesado, sin ver todas las viviendas y la Delegación Provincial de Obras Públicas concedía el precio tasado en función de los informes que le facilitaba la inmobiliaria que eran totalmente engañosos.

Por último, nos decía que el asunto llevaba 3 años en el Juzgado de Primera Instancia de Sevilla, tras una demanda interpuesta por varios vecinos, entre los que se encontraba en interesado, por presunta estafa y deficiencias en las viviendas.

Con posterioridad al mismo, el interesado nos remitió nueva documentación de la que se desprendía tener en marcha procedimiento judicial ejecutivo, a instancias de una entidad de crédito, relativo al crédito hipotecario que nos refería en el mismo.

Por todo ello, no procedimos a admitir a trámite la queja al considerar que el asunto estaba sub-iudice, aunque informamos al interesado que al ser las viviendas afectadas de precio tasado, eran viviendas de promoción libre y no gozan en su construcción con ningún tipo de protección ni control por parte de la Administración pública, en este caso la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, que sólo intervenía en orden a la concesión de financiación cualificada a los compradores de las mismas, a través de las actuaciones protegibles para las viviendas a precio tasado. Por tanto, eran los órganos jurisdiccionales y, en su caso, los encargados de la defensa de consumidores y usuarios los competentes para conocer de las deficiencias descritas.

Por esta causa se han rechazado 10 quejas en el **Área de Educación** el pasado año 1996. De entre todas ellas merece ser comentada la **queja 96/148**, en la que la interesada nos exponía que había recibido Resolución de la entonces Dirección General de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia, por la que se le denegaba la habilitación solicitada en su día para los puestos de trabajo de Matemáticas y Ciencias de la Naturaleza, alegándosele como causa no cumplir los requisitos establecidos en el art. 17 del Real Decreto 895/89, de 14 de julio, a pesar de que, según afirmaba, había realizado varios cursos correspondientes a la especialidad por la que solicitaba la habilitación.

Disconforme con la denegación de la habilitación, interpuso en el año 1993 el correspondiente Recurso Contencioso-Administrativo, ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, procedimiento en el que se había dictado Sentencia desestimatoria de su pretensión, y en consecuencia, se declaraba que no le correspondía la habilitación solicitada.

Dado que la revisión de las resoluciones judiciales dictadas por los Juzgados y Tribunales de Justicia, es materia que excede del ámbito de competencias asignadas al Defensor del Pueblo Andaluz, se acordó la no admisión a trámite de la queja.

En el **Área de Medio Ambiente**, el asunto objeto de la **queja 96/1230** se concretaba en las molestias por ruidos producidas por un garaje-aparcamiento de autobuses en Velez-Málaga (Málaga).

En la **queja 96/1549** su promotor denunciaba las molestias por ruidos producidas por un bar en la localidad de Priego de Córdoba (Córdoba).

El asunto planteado en la **queja 96/2478** se refería al ruido producido por el tráfico rodado en la N-IV y vía de servicio en una Barriada de Sevilla.

En materia de **Asuntos Sociales** en la **queja 96/2575**, el interesado, en trámites de separación matrimonial, formula queja por las trabas creadas por su esposa para visitar a sus hijos, así como por la situación de desasistencia en que éstos se encuentran.

En la **queja 96/443** se denuncia a los funcionarios responsables del Centro de Asuntos Sociales dependiente del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz). En concreto, les imputa a éstos que se nieguen a facilitarle el paradero de su esposa e hijos, a la que asimismo aconsejaron que abandonara el hogar familiar, pese a que el reclamante y su cónyuge se habían reconciliado tras su separación legal. Como consecuencia de estas circunstancias, el interesado ha solicitado medidas provisionales ante el Juzgado de Primera Instancia de Puerto Real, y, a su vez, los citados funcionarios han formulado contra él diversas denuncias por coacciones.

Respecto del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** En la **queja 96/2284** se denunciaban malos tratos por Agentes de la Policía Local de Posadas (Córdoba).

El promotor de la **queja 96/1504** solicitaba el establecimientos de tarifas especiales en los precios públicos por consumo de agua para las familias numerosas en la ciudad de Málaga.

La **queja 96/128** fue promovida por varios vendedores ambulantes en la que denunciaban al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) por el traslado de sus puestos de la calle Doña Blanca; en la **queja 96/1894** se cuestionaba el cierre de una granja de pollos en Beas (Huelva) y en la **queja 96/2632** se denunciaba el inadecuado comportamiento de un vigilante de urbanización en Marbella (Málaga).

El interesado de la **queja 96/3075** señalaba que había sido

despedido del puesto de trabajo que ocupaba en la emisora municipal del Ayuntamiento de Estepona (Málaga).

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

Una sola queja fue rechazada por este motivo en el **Área de Educación**. Nos referimos a la **queja 96/2007**, formulada por los representantes de una Entidad privada de carácter social, que nos exponían que, a través de un artículo publicado en prensa, habían tenido conocimiento del problema de escolarización de un niño autista de 10 años de edad.

Una vez examinado el escrito recibido, se comprobó que únicamente se trataba de la remisión de una información por parte de los representantes de esta Asociación, entendiéndose, por ello, que la misma no estaba suficientemente legitimada para iniciar una actuación sobre la cuestión planteada, no admitiéndose en consecuencia la queja a trámite.

No obstante, teniendo en cuenta el problema de fondo que en ese escrito de queja y en el artículo de prensa se describía, esta Institución consideró conveniente iniciar una Actuación de Oficio sobre el particular, a fin de esclarecer la situación existente con respecto a éste niño, para poder conseguir su plena escolarización en las condiciones adecuadas a la discapacidad que padecía. De todo lo cual se dio debida cuenta a la Asociación denunciante.

En materia de **Justicia** de esta causa de rechazo ha sido objeto la **queja 96/335** cuyo remitente -un objetor destinado en un Centro Penitenciario- exponía una situación que no le afectaba personalmente a él, sino a un extranjero interno -preventivo, en espera de juicio-, cuyos escritos dirigidos al Juzgado de Instrucción solicitando la concesión de libertad provisional, dice no son atendidos, opinando que es que ni siquiera se le dan curso. Al parecer, el interno ha sido convocado para la celebración del juicio en tres ocasiones, habiéndose tenido que suspender otras tantas por distintos motivos. Por tanto, la pretensión del remitente es que al interno le sea concedida la libertad provisional en tanto se celebra el juicio, y que éste se celebre cuanto antes. Dada la carencia de legitimación suficiente del remitente de la queja, lo cual nos impide investigar las razones de la presunta dilación padecida por un procedimiento en el que sólo el acusado es parte interesada y no nuestro remitente, le solicitamos que fuera su "protegido" el que se dirigiera personalmente a nosotros solicitando nuestra intervención, hecho que no llegó a producirse.

En el **Área de Asuntos Sociales**, el reclamante denuncia la discriminación padecida por un joven de raza árabe, al que se le negó el acceso al comedor del Albergue Municipal del Ayuntamiento de Málaga, sin motivo alguno, aunque se pretendiera justificar dicha actuación bajo la excusa de que para cenar en el Centro es necesario vivir en el mismo o tener la autorización de la asistente social. Asimismo, manifiesta que en el comedor público de la Asociación benéfica denominada "Comedor Público Santo Domingo" se producen diversas irregularidades que el Ayuntamiento consiente: se obliga a rezar a los asistentes, la comida es muy mala y siempre la misma, se trata a las personas a gritos y bajo amenazas de no dejarles comer, y es necesario acudir dos veces, mañana y tarde, para pedir un ticket cada vez para el almuerzo y la cena, lo que dificulta la posibilidad de salir a buscar trabajo.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, al carecer el reclamante de interés legítimo para formularla. No obstante, se considera oportuno abrir queja de oficio sobre el tema planteado.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

En la medida en que el Defensor del Pueblo Andaluz supervisa la actuación administrativa cuyo resultado pudiera traducirse en un perjuicio injusto o indebido hacia el ciudadano, parece lógico que, en determinados casos, sea necesaria la intervención de alguna instancia o autoridad administrativa que con su acción u omisión motive la actuación del Comisionado. Así, distintas quejas de ciudadanos son presentadas sin que la propia administración haya recibido previamente las mismas. En la mayoría de los casos son quejas que dejan la exposición de una discrepancia o recurso que no se ha hecho llegar a la instancia administrativa que está en condiciones de resolverlo.

En el **Área de Gobernación y Presidencia**, la **queja 96/1572** se denunciaba la existencia de posibles irregularidades en la calificación de ejercicios de las pruebas de acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos convocadas por la Consejería de Gobernación.

El promotor de la **queja 96/3064** manifestaba su disconformidad con el régimen jurídico instaurado, tras la entrada en vigor del Decreto 491/1996, de 23 de Noviembre, por el que se aprobó el nuevo Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar.

La **queja 96/2698** fue presentada por trabajadores de la Residencia de Asistidos de mayores de la provincia de Sevilla por considerarse

discriminados con el resto del personal que presta servicios en la Administración autonómica incluidos en el denominado "pacto de estabilidad", cuestión esta que ya fue objeto de estudio con ocasión del Informe extraordinario del Defensor del Pueblo Andaluz, presentado el día 4 de Julio de 1995, en el Parlamento de Andalucía, en relación con los Procedimientos de Selección y Provisión en la Administración de la Junta de Andalucía.

El interesado de la **queja 96/2406** era un funcionario de la Junta de Andalucía denunciando la posible vulneración del principio de jerarquía normativa de las distintas Ordenes de convocatorias de los concursos convocados por las Consejerías y Organismos autónomos de la Junta de Andalucía, de fecha 19 de Octubre de 1996, respecto al Decreto 151/1996, de 30 de Abril, por el que se regulan los concursos para la provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía adscritos a personal funcionario. En este sentido, significamos al interesado que tanto las distintas Ordenes de convocatorias como el propio Decreto 151/1996, de 30 de Abril, están subordinados jerárquicamente al art. 27.5 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

En consecuencia, entendimos la señalada limitación restrictiva no puede considerarse como una regulación de nueva planta establecida en el Decreto 151/1996, ya que con anterioridad se contempla en la señalada Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, así como en el Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, éste Reglamento de aplicación supletoria en la Comunidad Autónoma Andaluza.

En la **queja 96/2182** vuelve a denunciarse -una vez más- la situación de provisionalidad de la Función Pública andaluza así como las modificaciones de la Ley de función pública efectuadas utilizando la Ley de Presupuestos, medida ésta que, sin dejar de ser respetuosa con resoluciones del Parlamento de Andaluz en este sentido, y siguiendo el dictamen emitido por el Consejo Consultivo de Andalucía, la Ley de Presupuestos debe estar presidida por una coherencia interna entre sus preceptos, lo cual plantea la necesidad de una relación entre el contenido eventual y el núcleo esencial de la misma, evitando que aparezca como una acumulación desarticulada de materias, carente de un principio rector, que dificulte su conocimiento y comprensión.

Como ha señalado dicho Consejo, la inclusión del contenido eventual no debe conducir a una desvirtuación de la verdadera naturaleza de la Ley de Presupuestos, ni hacer posible una restricción en las facultades que

corresponden al Parlamento, más específicamente en relación con las materias ajenas por completo al contenido propio e indisponible de la Ley, que pudiera ser objeto de una iniciativa legislativa separada e, incluso, dar lugar a la propia iniciativa del Parlamento, a través de proposiciones de Ley. Por tanto, y como concluye el señalado dictamen, hay que insistir en que el contenido eventual de las Leyes de Presupuestos no debe desfigurar su propia esencia, lo que puede producirse, de modo especial, si se utiliza como vehículo para reformar normas codificadas en otros cuerpos legales.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes**, el interesado de la **queja 96/356** nos exponía que le habían incoado expediente sancionador por un acta de inspección levantada al haber pasado el plazo sin visar la tarjeta de transporte. Entiende que se había variado el criterio para la renovación del visado pues antes era hasta el 31 de Diciembre y ahora se terminaba el primero de Diciembre. Consideraba incorrecta esta interpretación.

Lo cierto era que había reclamado en fecha muy reciente a la Delegación, por lo que nos pareció más conveniente no admitir a trámite la queja, indicando al interesado que si esta se retrasaba, o la resolución consideraba que no era ajustada a derecho, podía volver a dirigirse a nosotros, expresándonos su queja.

En cuanto al interesado de la **queja 96/1862** exponía en su escrito que entendía acertada la revisión técnica obligatoria que deben pasar los vehículos, o ITV, pero, sin embargo, consideraba que el coste de la misma era claramente abusivo, pues suponía, según sus cálculos, unas 16.800 ptas. a la hora.

Para esta Institución, la mera disconformidad o discrepancia con las tarifas que rigen la prestación del servicio de inspección técnica de vehículos no podía, por si sola, motivar nuestra intervención, dado que según la legislación reguladora del Servicio de Inspección Técnica de Vehículos, las tarifas de aplicación a percibir por los concesionarios serán las vigentes en cada momento, oficialmente aprobadas para las empresas concesionarias por la Consejería de Trabajo e Industria, que podrá actualizarlas anualmente, previa solicitud razonada por parte de las entidades concesionarias, que presentarán un estudio justificado de su propuesta. Por ello, como quiera que el interesado discrepaba de las tarifas que estaban vigentes, le aconsejamos que solicitara información sobre las razones que justificaban dichas tarifas ante la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria. En cualquier caso, se le informó que si no obtenía respuesta, o consideraba que la misma no era ajustada a derecho, volviera a dirigirse a nosotros a fin de poder prestarle nuestra colaboración si resultaba procedente.

Han sido 11 las quejas que en el año 1996 han resultado rechazadas en el **Área de Educación** por este motivo, de entre las cuales merece resaltarse la **queja 96/2373**, en la que el interesado ponía en conocimiento de esta Institución una serie de hechos relacionados con un Centro Publico docente, y su desacuerdo con cuestiones tales como la composición del Equipo Directivo del mismo, la distribución en la primera planta de las aulas de Primero de Primaria, la ubicación del gimnasio en el sótano, y la posibilidad de pintar un mural en el patio del recreo.

No obstante, analizada la pretensión que el interesado nos planteaba, vimos que en la misma lo que se cuestionaban eran determinados aspectos organizativos del Centro en cuestión. Por ello, entendimos que el interesado no planteaba un problema concreto existente en el Centro, en base al que pudiésemos actuar, sino que por el contrario lo que nos trasladaba eran una serie de peticiones relacionadas con ese Colegio, las cuales debían encauzarse a través de la Asociación de Padres de Alumnos del mismo, así como del propio Consejo Escolar, para en esta vía, formular las correspondientes peticiones por escrito de los temas que nos planteaba a fin de intentar su resolución, y en todo caso, para poder abrir así un procedimiento legal que les permitiese llegar, si la situación lo requería, a los órganos competentes de la Administración educativa, y en su caso, incluso a los Tribunales de Justicia.

Otro aspecto distinto dentro de este apartado de quejas no admitidas que venimos analizando, es el que se produce como consecuencia de pretensiones que los interesados plantean ante esta Institución, prácticamente a la vez que formulan los correspondientes escritos de petición o recurso ante la Administración sobre el tema en cuestión.

En estos supuestos no es que no hayan recurrido previamente ante los órganos competentes de la Administración Pública exponiendo sus peticiones, sino que el tiempo transcurrido entre esos escritos y las quejas presentadas es tan escaso que la Administración no ha tenido tiempo material de conocer la cuestión y de pronunciarse sobre la misma.

Ejemplo de ello es la **queja 96/3110**, en la que el interesado se dirigía a nosotros con fecha 27 de diciembre de 1996, a fin de exponer que no había recibido contestación alguna de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Jaén, al escrito de Reclamación presentado con fecha 14 de Diciembre de 1996 contra la Lista provisional del Concurso de Méritos para la obtención de la Condición de Catedrático de Enseñanza Secundaria. Como se puede apreciar, el "silencio administrativo" denunciado era de apenas trece días.

Era evidente que esta queja no reunía los requisitos para ser admitida a trámite, dado el escaso tiempo transcurrido desde la interposición del escrito ante las autoridades administrativas.

En materia de **Medio Ambiente** la **queja 96/3083** se denunciaba los efectos que produce la denominada "movida juvenil" en Sevilla.

El promotor de la **queja 96/2924** fue un ganadero de la zona del Andévalo de Huelva exponiendo las dificultades que tenía para encontrar zonas de pastos para los animales debido a las repoblaciones forestales llevadas a cabo por ICONA-IARA.

Respecto del **Área de Justicia**, a consecuencia de no haber recurrido antes a la Administración fue rechazada la **queja 96/710** formulada por una empleada de la Organización Nacional de Ciegos de España que, tras desistirse de una acción judicial por despido, no había acudido ante los órganos corporativos correspondientes en solicitud de ayudas familiares existentes en la citada Organización.

En cuanto a **Trabajo**, otro grupo de quejas rechazadas, bien al no haber recurrido previamente a la Administración, bien al no observarse irregularidad alguna, afecta a cuestiones relacionadas con las Cooperativas, entidades de naturaleza privada pero sobre las que la Administración Autonómica ejerce algunos controles correlativos con las actuaciones de fomento del cooperativismo que también constituyen obligaciones para la Administración. En el caso de la **queja 96/689**, el afectado, socio de una cooperativa agrícola, ante las supuestas irregularidades que decía haber detectado en la misma, no había acudido a la Administración recabando el ejercicio de sus funciones inspectoras, de lo que se le informó ampliamente.

Finalmente, por su frecuencia, habría que citar entre las quejas rechazadas que afectan a temas laborales aquellas referidas a empresas privadas por incumplimientos de la normativa laboral vigente en materias tales como despidos, pago de salarios o condiciones de trabajo. Como representativa de éstas, la **queja 96/1688** formulada por un vigilante jurado cuya empresa, afirmaba, estaba cometiendo diversas irregularidades e incumplimientos del orden laboral (retrasos en los pagos; exigencia de horario por encima de los límites permitidos; realización de horas extraordinarias ilegales, etc.), sin que él, no obstante, hubiese acudido todavía a la jurisdicción del orden social planteando sus reclamaciones, ni tampoco a la Inspección Provincial de Trabajo para que comprobase algunos de los extremos que contenía su escrito.

En el **Área de Salud**, la interesada de la **queja 96/1327**, enfermera en el quirófano del Pabellón Materno-Infantil del Hospital Universitario "Virgen de las Nieves" de Granada, manifiesta su disconformidad con la sanción que se le ha impuesto como consecuencia de haber desobedecido durante una intervención quirúrgica una orden del cirujano, pues contravenía lo dispuesto en el protocolo de la U.B.E. de quirófano. Contra la resolución sancionadora ha formulado, asimismo, recurso ordinario ante el Consejero de Salud.

En la **queja 96/1963**, la interesada nos manifiesta, a través de la experiencia pasada con una sobrina suya, la deficiente asistencia sanitaria que se presta en el Hospital Torrecárdenas de Almería. Asimismo, adjunta una copia de la contestación que le fue remitida a consecuencia de la reclamación formulada por la misma, en la que se le comunica que se está realizando una investigación en torno a los hechos denunciados, cuyo resultado le será comunicado tan pronto se concluya aquélla.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, en la medida en que la Administración tiene reconocida la facultad de control interno de sus propios actos, pudiendo desarrollar las averiguaciones pertinentes en orden a depurar posibles responsabilidades de su personal o a proceder a una reestructuración de sus Servicios. Así pues, hasta tanto no manifieste de modo definitivo cuál es su posición en este caso, no puede entrarse a examinar la corrección o desacierto de la misma.

En materia de **Asuntos Sociales**, el promotor de la **queja 96/1577**, nos remite una copia del recurso ordinario formulado ante el Consejero de Trabajo y Asuntos Sociales, contra la resolución de la Dirección Gerencia del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, por la que se declara la inadmisión de su solicitud de Tarjeta de Beneficiario de Transporte Bonificado, por presentación fuera de plazo.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, en la medida en que la Administración tiene reconocida la facultad de revisión de sus resoluciones, antes de adoptar en torno a un conflicto una decisión firme. Por ello, parece oportuno aguardar a que se emita la resolución revisora del acuerdo de inadmisión, antes de analizar en profundidad la legalidad del mismo.

En **Ayuntamientos y Diputaciones**, los interesados de la **queja 96/449**, la **queja 96/688**, la **queja 96/860.B**, la **queja 96/1792** y la **queja 96/2431**, vecinos de Sevilla, denunciaban indefensión en los expedientes sancionadores por infracciones en materia de tráfico incoado por el Ayuntamiento de Sevilla.

La promotora de la **queja 96/1460** refería los perjuicios de índole presupuestario y deficiencias en la prestación de servicios que origina la división administrativa del Ayuntamiento de la Rinconada por la existencia de un núcleo urbano histórico y de una barriada, San José de la Rinconada, que supera en número de habitantes a aquél.

La **queja 96/1424** contenía una serie de manifestaciones e imputaciones genéricas no adverbadas acusando a sectores mayoritarios del gremio de auto-taxi en la ciudad de Sevilla de controlar el mercado ilegal de licencias de auto-taxi.

El promotor de la **queja 96/1260** denunciaba la actuación de los servicios municipales de Motril (Granada) en la inspección de su despacho profesional de Agente de la Propiedad Inmobiliaria.

En materia de **Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, los promotores de la **queja 96/626**, la **queja 96/722** y la **queja 96/723**, titulares de establecimientos comerciales en Aldeire (Granada) y Los Palacios (Sevilla), -en las dos últimas- denunciaban los perjuicios económicos causados por la interrupción del suministro de energía eléctrica por causas imputables a la Cía. Sevillana de Electricidad, empresa suministradora. Por este mismo asunto, fueron presentadas las **queja 96/1077** y la **queja 96/1868** por entidades de Málaga y un vecino de Cádiz.

10. SIN PRETENSIÓN.

En el **Área de Educación** por no deducirse pretensión han sido solamente 2 quejas las que no han resultado admitidas en este Área. Las quejas en cuestión son la **queja 96/2217** y la **queja 96/2442**, ambas con idéntica pretensión, que fueron enviadas por los respectivos Alcaldes de dos municipios Gaditanos, con el fin de dar traslado a esta Institución del Acuerdo adoptado por sus respectivas Corporaciones en Pleno, en los cuales se incluía la proposición de la siguiente moción:

" -1º. Que se requiera al Excmo. Sr. Consejero de Educación de la Junta de Andalucía, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 13/1982, artículo 35 y 36 de la LOGSE y artículos 1 a 4 del Real Decreto 334/85, a dotar a los Centros Ordinarios de Enseñanza de los Educadores necesarios para la atención de las personas disminuidas físicas, sensoriales y psíquicas.

-2º. Que se dé traslado del contenido de esta moción al Sr. Defensor del Pueblo Andaluz, a los efectos procedentes" .

Dado que los Acuerdos trasladados a esta Institución no contenían una pretensión concreta, sino que su intención era meramente informativa, no se admitieron a trámite las quejas en las que se incardinaban, limitándonos a dar por recibida la información aportada y a comunicar a los Sres. Alcaldes suscribientes de la mismas las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución en relación con la problemática de los alumnos con discapacidades.

En materia de **Medio Ambiente** el escrito de **queja 96/2129**, presentado por una organización ecologista no contenía petición concreta sino una serie de observaciones contra el Plan para la Gestión de Residuos Peligrosos de Andalucía.

En el **Área de Salud**, en la **queja 96/597**, el interesado plantea que ingresó en el Grupo Administrativo de Función Administrativa del Estatuto de Personal No Sanitario dependiente del Servicio Andaluz de Salud, mediante unas pruebas selectivas de promoción interna en la que se convocaron 1.450 plazas, obteniendo en dichas pruebas el número 1.161. Sin embargo, por Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 4 de mayo de 1.993 (ignoramos si ha sido recurrida o es firme) se anuló el 50 por 100 las adjudicaciones de plazas realizadas (desde el puesto 751 hasta el 1.450), por entender la Sala que la mitad de las plazas convocadas habrían de quedar sujetas a unas pruebas selectivas de turno libre.

Ante esta situación, el interesado nos formula tres cuestiones :

1.- Si tiene que soportar las consecuencias negativas que para él derivan de un acto administrativo no sujeto a Derecho, habiéndose limitado a cumplir las normas que la Administración estableció.

2.- Si pueden revocarle el nombramiento como Administrativo, pese a haber transcurrido cuatro años desde que tomó posesión de la plaza, en la que ha desarrollado funciones propias de la categoría y ha sido retribuido como tal.

3.- Si deberá concurrir a unas nuevas pruebas selectivas, y, en tal caso, qué garantía tiene de que la convocatoria sea conforme a Derecho.

4.- Alternativas que puede adoptar en este caso.

El interesado formula la queja sin expresar ninguna reivindicación para la que solicite nuestro apoyo, limitándose a preguntarnos las

consecuencias que se van a derivar de la Sentencia mencionada, a fin de que le orientemos al respecto. Esta circunstancia es causa suficiente para que se proceda a su inadmisión, pues carece de una pretensión fundada en la vulneración de un derecho subjetivo o de un interés legítimo. No obstante, se estima conveniente contestar a las dudas que plantea acerca de la ejecución de la indicada resolución judicial.

En materia de **Asuntos Sociales**, el interesado de la **queja 96/2548**, nos da traslado del proyecto de construcción de un centro de drogodependencias, de elevado presupuesto, que ha remitido asimismo al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, dado que no existe actuación alguna de la Administración Autonómica que deba ser objeto de supervisión por nuestra parte.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones** la **queja 96/2605**, los trabajadores de una empresa provincial dependiente de la Diputación Provincial de Jaén presentaron la **queja 96/2488** en relación con su situación laboral respecto al Organismo Provincial.

Una vecina de Nerva (Huelva) promovió la **queja 96/1870** por el comportamiento violento de la Plataforma Antivertedero.

En la **queja 96/1775** el interesado cuestionaba la actitud de los Alcaldes y Concejales de diversos Ayuntamientos de la Provincia de Málaga en cuanto a no proporcionar a una organización política la documentación e información municipal requerida por las Agrupaciones Locales sobre sus actuaciones, obstaculizando y negando a las asociaciones y ciudadanos en general la información, documentación y participación que la ley establece que deben tener todos los ciudadanos y/o asociaciones.

11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

Respecto del **Área de Salud**, en la **queja 96/1580**, la interesada fue intervenida quirúrgicamente, en régimen de asistencia privada, en dos ocasiones en 1.985, para practicarle una "masectomía subcutánea", quedándole, como consecuencia de ello, importantes secuelas físicas y psicológicas. En 1992, fue intervenida nuevamente, en esta ocasión como asistencia sanitaria prestada por el S.A.S., produciéndose un resultado igual de nefasto que en las ocasiones anteriores. En todos los casos, considera que ha existido negligencia médica.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja ante la constatación de dos circunstancias: el transcurso de más de un año desde las referidas operaciones, y la relación jurídico-privada existente en las dos primeras intervenciones quirúrgicas. No obstante, parece oportuno comunicar a la interesada que los daños y secuelas que pudieran provenir de la tercera operación, podrían imputarse a título de responsabilidad, de quedar acreditada la negligencia médica, al Servicio Andaluz de Salud. A tal efecto ha de tenerse en cuenta que el plazo de prescripción para exigir resarcimiento de los daños y perjuicios causados por la defectuosa prestación de asistencia sanitaria pública no es el de un año, sino el de cinco, conforme establece el artículo 43 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, la **queja 96/1285** su promotor manifestaba su disconformidad con el embargo efectuado por el Ayuntamiento de Sevilla por deudas contraídas con la Hacienda Municipal por los servicios prestados por los Bomberos en 1991.

Un Auxiliar de la Policía Local de Güejar Sierra (Granada) presentaba la **queja 96/623** significando que le había sido denegada (en 1993) su integración en el Cuerpo de Policía Local por no reunir los requisitos establecidos por el Decreto 198/91 de 29 de Octubre.

En la **queja 96/206** se denunciaban los daños ocasionados en cultivos por animales protegidos y en la **queja 96/38** y la **queja 96/1201** unos vecinos de Alhaurín de la Torre y Cuevas de San Marcos, en la provincia de Málaga, solicitaban nuestra intervención para obtener la devolución de unos ingresos efectuados a los respectivos Ayuntamientos (al parecer de forma indebida) en los años 1983 y 1984.

12. TEMA TRATADO.

Respecto del **Área de Obras Públicas y Transportes** por este motivo, sólo se han dado por no admisibles tres quejas en el Área, dado que éstas se presentaron cuando ya se estaban tramitando expedientes por el mismo motivo, por lo que, a pesar de su no admisión, le informamos de todas las actuaciones que hasta el momento de presentar la queja estaba realizando esta Institución, y de las actuaciones futuras, hasta el cierre de la queja inicial.

Respecto de la **queja 96/676**, cuando se presentó estábamos ya tramitando la queja de oficio 95/2479, que se abrió al tener conocimiento esta Institución de la denuncia que había formulado una asociación ecologista (justamente, la que presentó, posteriormente, la queja 96/676) de que el

Ayuntamiento de Alanís (Sevilla) estaba realizando varias obras, consistentes en el refuerzo de los muros, apertura de orificios para acometida de aguas y excavación en el patio de armas, en el Castillo de la localidad, declarado Bien de Interés Cultural, que no contaban con ninguna autorización de la Consejería de Cultura.

En cuanto a la **queja 96/1482** la presentó un colectivo de 945 personas, junto a varios presidentes de Comunidades (que representan a un total de 2.526 afectados) contra la alternativa escogida para la construcción de la autovía de la Costa del Sol a su paso por Calahonda (Málaga), dado que atravesaba varios conjuntos residenciales profusamente edificados y densamente poblados, separando, en concreto, la Urbanización Sitios de Calahonda, lo que amenazaba destruir la unidad y el futuro de esta Urbanización, además de que discurría a poquísimos metros de sus viviendas, lo que entrañaba un evidente peligro a la seguridad de las personas y edificios. Todo ello, además, del fuerte impacto ambiental que suponía para la zona. Por estos motivos, pedían que se paralizara el proyecto y que no se concediera la licencia de obras. Dado que por igual motivo estábamos ya tramitando la queja de oficio 95/4032, procedimos a comunicarles las actuaciones seguidas.

Por estar ya el tema tratado han sido dos quejas en **Educación** las que no han sido admitidas a trámite en el año 1996. Una de ellas es la **queja 96/1043**, en la cual el reclamante nos exponía su disconformidad con la decisión de la Administración educativa de adelantar la implantación de la ESO, cuestionando la legalidad y sobre todo la oportunidad de la decisión adoptada por la Administración, que consideraba sumamente perjudicial para los derechos e intereses de su hija, a la que quisiera matricular en BUP.

Esta queja estaba relacionada directamente con la pretensión deducida de otro expediente de queja tramitado en esta Institución en el año 1995, iniciado a instancias de la A.P.A. de un Instituto de Bachillerato, en la que se integraba el interesado. En el citado expediente se concluyeron las actuaciones por entender que no existía irregularidad en la actuación administrativa, dándose cumplida información de lo actuado al Presidente de la citada APA.

En cuanto al **Área de Salud**, en la **queja 96/2773**, el interesado manifiesta su disconformidad con la actuación desarrollada por la Delegación de Salud de Granada, en la medida en que le hace objeto de una discriminación, al no permitirle ejercitar el derecho a la reubicación reconocido en el Pacto suscrito entre el Servicio Andaluz de Salud y las Centrales Sindicales.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente

queja, puesto que, según el criterio manifestado por esta Institución en supuestos similares, los Pactos Sindicales suscritos por el Servicio Andaluz de Salud carecen de valor jurídico.

13. DESISTIMIENTO.

En el **Área de Educación** han sido 6 las quejas rechazadas por este motivo en el año 1996, entre las que merece comentario la **queja 96/1030**, en la que los interesados, -seis padres de alumnos afectados de un Centro Publico de la provincia de Cádiz-, exponían que sus hijos, en aquel momento alumnos de Educación Infantil de 4 años en el Centro en cuestión, solicitaron plaza en el mismo para estudiar 1º de Educación Primaria para el curso escolar siguiente, y que, a pesar de que entendían que no iban a tener ningún problema para que fueran admitidos por ser el Centro el que por zona les correspondía, la Dirección del mismo les había informado que se habían vuelto a baremar las solicitudes y que 6 de ellas deberían ser rechazadas y los niños deberían trasladarse a otro Centro "fuera del área del domicilio".

Inmediatamente presentaron la correspondiente reclamación ante el Consejo Escolar, alegando por una parte, que al ser alumnos del Colegio deberían continuar en el mismo, y por otra que elevar la ratio a mas de 25 alumnos por unidad, -en concreto 28 sería el caso- no era irregular, existiendo ya precedentes en otros Centros. Alegaban igualmente que habían formulado en tiempo y forma Recurso ante la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz, sin que hasta esa fecha hubiesen recibido la preceptiva contestación.

No obstante lo anterior, unas fechas después se recibió un nuevo escrito de los interesados, en el que nos comunicaban que ya se había solucionado el problema que planteaban en su escrito de queja, al ser admitidos sus hijos en el Centro Publico en cuestión, encontrándose únicamente a la espera de recibir la confirmación por escrito de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz para proceder a la matriculación de sus hijos.

En **Ayuntamientos y Diputaciones**, la **queja 96/1488** el promotor denuncia indefensión en la acción emprendida por la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol Occidental pretendiendo el embargo de bienes, por deudas contraídas con dicha Mancomunidad.

Una Asociación de Vecinos presentaba la **queja 96/1267** exponiendo deficiencias en servicios públicos del Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz)

14. PERJUICIOS A DERECHOS DE TERCERAS PERSONAS.

En el **Área de Gobernación y Presidencia** el interesado de la **queja 96/1276** había obtenido sentencia parcialmente favorable a su pretensión de valoración de méritos un concurso laboral y pretendía que la interpretación contenida en el fallo de la Sentencia fuera aplicado a otros participantes en el concurso, lo que equivaldría a la revisión de las puntuaciones obtenidas por estos en la baremación del mismo, y con ello le permitiría a él ocupar un puesto de trabajo que fuera acorde con sus pretensiones, al quedar en otro orden tras aquella baremación. De conformidad con el art. 17.3, de la Ley 9/1983, de nuestra Ley reguladora, resolvimos no admitir esta queja toda vez que la pretensión del interesado, podría perjudicar derechos adquiridos por terceras personas.

Respecto del **Área de Asuntos Sociales**, en la **queja 96/1906**, se dirige a nosotros una Comunidad de Propietarios denunciando que en el inmueble que habitan se han instalado unas señoritas que ejercen, presumiblemente, la prostitución, y que con tal fin se anuncian en el Diario de Córdoba como masajes-relax, sin que las autoridades hagan nada para remediarlo

Se rechaza la queja por tres motivos: 1º.- Presenta la queja la Comunidad de Propietarios, sin adjuntar copia del acuerdo comunitario de presentarla, facultando al presidente para ello. 2º.- El fondo de la queja incide en derechos de terceras personas, que pudieran resultar perjudicados. 3.- La posibles irregularidades administrativas que se denuncian, derivarían de la inactividad de la Inspección de Trabajo y Hacienda, ambas dependientes de la Administración del Estado.

SECCIÓN CUARTA:

LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN

SECCIÓN CUARTA.- LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN.

Dentro de la estructura que viene siendo habitual del Informe Anual del Defensor desde hace años, se dedica una Sección del mismo a ofrecer un balance resumido -y necesariamente generalizado- de la colaboración que las administraciones públicas, a través de sus autoridades y funcionarios, prestan al Comisionado del Parlamento en el desempeño de sus funciones.

Pero, además, pretendemos aprovechar el relato de esta Sección para describir, una y otra vez, los fundamentos que la legislación establece para la obligada colaboración de las administraciones que el Defensor requiere en el curso de sus actuaciones.

So pena de parecer reiterativos, debemos recordar los preceptos que establecen la colaboración como un principio de actuación de todos los poderes públicos. Y es que, ese principio colaborador se refuerza respecto del Defensor del Pueblo Andaluz ante las autoridades y funcionarios cuando la Ley 9/1893, de 1 de Diciembre establece en su artículo 19:

«1. Todos los poderes públicos y organismos de la Comunidad Autónoma están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones».

A la visto de ello, la colaboración se establece en términos de obligación cualificada con un «carácter preferente y urgente» sobre los poderes públicos para auxiliar al Defensor en el desempeño de sus funciones. Tal es así, que el legislador ha sido especialmente consciente de la importancia que implica para la labor de supervisión del Defensor del Pueblo Andaluz disponer de información veraz y puntual sobre las cuestiones que afectan a las quejas. Para ello, señala el artículo 18.1 de la Ley citada que «en el plazo máximo de quince días se remitirá informe escrito».

De la misma forma, el párrafo segundo del anterior artículo determina que, cuando la información requerida no se haga llegar al Comisionado del Parlamento, éste podrá considerar tal comportamiento como «actitud hostil o entorpecedora» a las labores de la Institución, así como a hacer pública dicha declaración.

Bien es cierto que la "no colaboración" puede ser el resultado final de un comportamiento tan variado de actitudes que cualquier generalización resultaría muy difícil de realizar. La Ley del Defensor contempla diversos

supuestos de no colaboración en sus artículos 23 y 29.1. En cualquier caso, la principal -e imprescindible- actuación colaboradora que se requiere de las administraciones consiste en facilitar la información que el Defensor les solicita tras la admisión a trámite de la queja.

Por ello, cuando el Defensor admite formalmente a trámite una queja promoviendo la investigación de las circunstancias que la rodean, espera la respuesta razonada y ágil por parte de las administraciones a las que ha dirigido su petición de informe; y, consecuentemente, todo el juego de relaciones entre Defensor y Administración se quiebra cuando la información no es prestada en los términos requeridos.

Ante situaciones como éstas sólo cabe una valoración: sencillamente, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz no puede quedar como una instancia más añadida a la suerte de silencios o desatenciones que el propio ciudadano nos relata en su queja; un nuevo ejemplo de un silencio injusto y excedido que alcanza niveles de auténtico desprecio cuando el propio Comisionado del Parlamento se torna, en lugar de un elemento de control y rectificación de una incorrecta actuación, en un factor de añadida confirmación de comportamientos abusivos de la administración.

La respuesta del Defensor no puede ser otra que la prevista por la Ley, de ahí la adopción de las medidas establecidas en el ya citado artículo 18.2, que faculta al Defensor para poder considerar tales comportamientos como merecedores de ser declarados casos «actitud hostil o entorpecedora a las labores de la Institución». Además, se determina que esa declaración será hecha pública.

Sin embargo la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, en vigor desde 1983, no concretó en su articulado el modo o las vías concretas para proceder a este anuncio de la declaración formalmente adoptada. Para cubrir dicha laguna, el Reglamento de Organización y Funcionamiento, de 18 de Febrero de 1997 en su artículo 26.3 establece:

«las actitudes que fueran declaradas como hostiles o entorpecedoras a la labor investigadora del Defensor del Pueblo Andaluz serán dadas a conocer públicamente por éste mediante la inserción de la resolución declarativa de dicha actitud en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía».

Así pues, queda fijado el medio por el que el Defensor hará pública esa valoración reprobatoria de comportamientos no colaboradores que lleguen a merecer la declaración de «actitud hostil o entorpecedora» en los términos y condiciones que la normativa indicada establece. En cualquier caso, esta medida

no empece la inclusión en el Informe Anual de la relación de autoridades o funcionarios cuyos comportamientos hayan merecido tal valoración por parte del Defensor.

Una vez descrito el marco normativo en el que se encuadra el deber de colaboración de los poderes públicos hacia el Defensor, y las medidas que la legislación pone a la disposición de éste para la reprobación y corrección de tales comportamientos, no debemos dejar de reseñar otro elemento de significativa importancia que se ha incorporado al ordenamiento jurídico a lo largo del ejercicio de 1996 con su entrada en vigor.

Nos referimos a la aprobación del nuevo Código Penal, mediante Ley Orgánica 10/1995, de 23 de Noviembre. El nuevo texto, de incuestionable importancia para toda la sociedad, incluye como supuesto específico del tipo penal de la desobediencia a las conductas que se describen en el artículo 502.2.

Efectivamente, el mencionado precepto equipara al delito de desobediencia la actitud de cualquier autoridad o funcionario «que obstaculizara la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que éstos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación».

Por encima de valoraciones en orden a la idoneidad de criminalizar las conductas no colaboradoras hacia los órganos citados, su inclusión constituye un gesto de indudable refuerzo de la autoridad de los Defensores -y demás órganos de control de extracción parlamentaria- al castigar con las penas del delito de desobediencia (art. 502.1) las conductas relatadas en el párrafo segundo de dicho artículo 502.

Baste añadir que son medidas de una enorme gravedad y que deben ser el último recurso que haya de adoptarse para recuperar el marco correcto de relaciones entre el Defensor del Pueblo Andaluz y las administraciones públicas. Confiamos que el hecho de que tales medidas nunca se acometan se explique, sencillamente, porque no se lleguen a producir casos que justifiquen su adopción.

En cualquier caso, debe dejarse cumplida constancia en estas líneas que la valoración general de colaboración ha experimentado una satisfactoria variación desde el momento de la designación de la nueva dirección de la Institución, con respuestas rápidas y documentadas a las peticiones de información dirigidas a las autoridades. Esperemos que esta

positiva tendencia se mantenga, e incluso incremente, sabedores de que, finalmente, su provecho redundará en el ciudadano.

Volviendo al relato específico de esta Sección, se incluye a continuación la relación de autoridades merecedoras de ser destacadas con motivo de los expedientes de queja que se detallan y cuyas circunstancias concretas se describen específicamente en los distintos capítulos del Informe.

Las autoridades destacadas por su falta de colaboración relativas al ejercicio de 1996 son las siguientes:

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de Cantillana (Sevilla) queja 95/259**

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de Guadix (Granada)..... queja 95/2811**

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de Jaén queja 95/2859**

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de Villanueva del Ariscal (Sevilla)..... queja 95/2911**

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de Fuente Palmera (Córdoba)..... queja 95/3406**

**Alcaldes-Presidentes de los Ayunts.
de Coria del Río, San Juan de Azanalfarache,
La Rinconada y Úbeda queja 95/3385**

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de Higuera de Arjona (Jaén) queja 94/1942**

**Alcaldesa-Presidenta del Ayunt.
de Sevilla queja 95/125**

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de San José de la Rinconada (Sevilla)..... queja 95/2822**

**Alcalde-Presidente del Ayunt.
de Ronda (Málaga) queja 95/3387**

Alcalde-Presidente del Ayunt.

de Cañete la Real (Jaén)	queja 95/3440
Alcalde-Presidente del Ayunt. de Albondón (Granada)	queja 95/3790
Alcalde-Presidente del Ayunt. de Benalmádena (Málaga)	queja 95/2903
Alcalde-Presidente del Ayunt. de Villaverde del Río (Sevilla)	queja 95/3929
Presidente del Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga	queja 95/2979
Alcalde-Presidente del Ayunt. de Dos Hermanas (Sevilla).....	queja 95/3535
Alcalde-Presidente del Ayunt. de Estepona (Málaga)	queja 95/3840
Rector de la Universidad de Sevilla	queja 94/1722
Decano del Colegio de Abogados de Sevilla	queja 93/2859 y queja 94/411
Director General de Carreteras de la Consejería de Obras Públicas y Transportes	queja 96/737
Director-Gerente del Hospital "Virgen del Rocío" (Sevilla)	queja 95/2931
Consejero de Salud.....	queja 95/2865

SECCIÓN QUINTA
RELACIONES INSTITUCIONALES

SECCIÓN QUINTA.- RELACIONES INSTITUCIONALES.

El ejercicio de 1996 ha sido muy singular en el desarrollo de la actividad propiamente institucional del Defensor del Pueblo Andaluz. Éste ha sido el año en el que se ha procedido a la designación del cargo de Defensor tras la expiración del segundo mandato de la Institución desempeñado por D. Manuel Conde-Pumpido Ferreiro. Por otra parte ha sido un año en el que ha aumentando la presencia de la Institución en las tareas del propio Parlamento debido, principalmente, a la entrega de varios Informes y trabajos que el Comisionado ha puesto a disposición de los Diputados.

Como señalamos, desde la conclusión del mandato el día 25 de Enero de 1995, se pusieron en marcha los mecanismos legales previstos para la asunción de las funciones de Defensor por parte de los Adjuntos según su orden, conforme señalaba el artículo 8º.1 de la Ley 9/1983, ocupando el puesto de Defensor, en funciones, el Adjunto Primero don Jesús Maeztu Gregorio de Tejada.

El período de interinidad se prolongó durante dieciocho meses, en los que la Institución procuró desempeñar sus cometidos sin que la obligada situación de interinidad de la dirección de la Institución no fuera sinónima de improvisación o vacío. Hay que añadir que con fecha 10 de Enero de 1996 cesó a petición propia doña María José Camilleri Hernández como Adjunta de la Institución.

El proceso de nueva designación de Defensor tuvo un significativo prólogo con motivo de la modificación de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, reguladora de la Institución, mediante la Ley 3/1996, de 17 de Julio (BOJA 82, de 18 de Julio). Dicha modificación consistió, esencialmente, en la ampliación a tres del número de Adjuntos al Defensor y la eliminación de su prelación.

Sobre tales antecedentes, el pleno del día 17 de Julio de 1996 designó a don José Chamizo de la Rubia Defensor del Pueblo Andaluz, quien tomó posesión del cargo el día 23 de Julio. Posteriormente, fueron nombrados Adjuntos don Jaime Bretón Besnier, don Sebastián de la Obra Sierra y don Diego de los Santos López.

I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.

Siguiendo el orden cronológico, como principal criterio de exposición de esta Sección del presente Informe Anual, debemos resaltar las

comparecencias realizadas ante los órganos del Parlamento con motivo de la entrega de varios Informes durante el ejercicio de 1996.

Así, el día 19 de Abril se hizo entrega al Presidente del Parlamento del Informe Especial sobre "Los Depósitos Municipales de Detenidos en Andalucía" (BOPA 10, de 25 de Mayo), cuya tramitación parlamentaria continuó con la comparencia celebrada el 18 de Junio (Comisión nº 32 Serie A, 18/6/96).

Del mismo modo, el día 11 de Julio se puso a disposición del Parlamento el Informe Anual correspondiente a 1995 (BOPA 60, de 22 de Noviembre), cuya exposición ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos se celebró en su sesión del día 26 de Noviembre (Diario serie B, nº 11). La presentación resumida de dicha memoria ante el pleno tuvo lugar el día 11 de Diciembre (Diario de Sesiones nº 22, de 11 de Diciembre).

La entrega del Informe Anual sirvió también para presentar el Informe Especial sobre "Contaminación acústica en Andalucía derivada de actividades recreativas y consumo de bebidas alcohólicas en las vías públicas" (BOPA 46, de 4 de Octubre de 1996). Este trabajo singular fue presentado ante la Comisión correspondiente de Medio Ambiente en su sesión del día 24 de Septiembre (Diario de Sesiones 39, serie A).

II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.

En el ejercicio que comentamos, han continuado las relaciones mantenidas con el Alto Comisionado de las Cortes Generales, a la vez que con otros Defensores de ámbito autonómico. Durante 1996, se han remitido un total de 251 expedientes de queja a estas Instituciones por plantearse en las mismas temas que afectaban a su competencia funcional y/o territorial. En la Sección Tercera se relatan con mayor detalle las circunstancias de estas quejas.

De la misma forma, se celebraron las habituales jornadas de coordinación entre todos los Comisionados del Estado, que en esta ocasión se celebraron en Castilla y León, organizadas por el Procurador del Común de esta Comunidad Autónoma. En el encuentro se debatieron diversas ponencias y comunicaciones como "Una educación para la paz", "Las mujeres como reclamantes ante los Comisionados Parlamentarios" o "Los Comisionados autonómicos y la administración local". Igualmente, como acuerdo especialmente significativo, podemos indicar que las próximas jornadas tendrán lugar en Sevilla el próximo mes de Octubre organizadas por la Institución

andaluza.

Por último, reseñemos que el Defensor junto con la Institución estatal mantienen contactos para suscribir un convenio de colaboración y cooperación, como mecanismo expreso previsto por la Ley 36/1985, de 26 de Noviembre. Confiamos que las gestiones logren un texto satisfactorio que mejore la capacidad operativa de la Institución y una mayor fluidez en las actuaciones de ambas instituciones en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

III.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN.

En todo momento la tarea de dar a conocer la existencia y las funciones de la Institución constituye una faceta del trabajo que resulta muy habitual. La divulgación de la existencia de la figura del Defensor y las competencias que el Estatuto de Autonomía y su Ley reguladora le asignan es una responsabilidad que asume la Institución desde el convencimiento de que la mejor estrategia para una eficaz labor de protección de los derechos y libertades constitucionales parte de la promoción y divulgación de sus contenidos y de los mecanismos de su custodia y defensa.

En esta línea, la primera comparecencia del Defensor ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos, celebrada el día 26 de Noviembre, reiteraba esta vía de trabajo, a la vez que ofrecía a los Diputados varias medidas para lograr una mayor penetración social. Así se manifestaba la intención de preparar la *"constitución de consejos asesores al Defensor del Pueblo Andaluz para temas generales y sociales; con la creación de estos consejos se pretende dotar al Defensor del Pueblo Andaluz de unos órganos estables de consulta y asesoramiento que le permitan conocer permanentemente la realidad, así como proponer medidas de actuación dentro del ámbito de sus competencias"*.

También se anunciaba *"la creación de vínculos permanentes de cooperación con asociaciones y entidades de carácter social"*.

En cumplimiento de este compromiso, a lo largo del último semestre del año se ha dirigido una invitación a la participación y colaboración del movimiento asociativo andaluz. La respuesta ha sido muy interesante y más de 350 asociaciones han contestado con su apoyo para crear una red de entidades colaboradoras que ayuden a la difusión entre sus sectores afines de la existencia y funciones del Defensor del Pueblo Andaluz. Confiamos que esta estrategia comience pronto a dar sus frutos y a hacer más presente la

Institución parlamentaria entre los ciudadanos andaluces a través de sus propias formas de participación y organización sociales. Con ello, a la vez pretendemos que estas relaciones nos procuren una mayor y mejor información sobre problemas sociales que, de otra forma, pasarían desapercibidos para la Institución.

Siempre con el mismo empeño de lograr una amplia difusión de la figura de esta Institución y de sus funciones procurando aumentar los cauces de diálogo y, por supuesto, aprovechar los medios que las nuevas tecnologías ponen a nuestro alcance para difundir este mensaje, la Institución estableció en Diciembre su servicio de INTERNET y correo electrónico.

La red INTERNET es una de las nuevas vías que se nos abren y, con ella, estamos ofreciendo los servicios de la Institución con un ánimo divulgativo y de vocación de atención al ciudadano. Nuestras direcciones son:

INTERNET

<http://www.defensor.caan.es>

CORREO ELECTRÓNICO

defensor@defensor.caan.es

En el escaso plazo de puesta en marcha del servicio, a finales de 1996, han sido muy numerosas las comunicaciones recibidas y la presentación de quejas.

Los contactos con otras instituciones afines del resto del mundo, relaciones con investigadores o estudiantes de Centroamérica, o bien ciudadanos que dirigen sus consultas a la Institución, han encontrado una nueva vía de contacto que esperamos se consolide y sepa cumplir con la vocación de servicio con la que se ha puesto en marcha.

Insistiendo con la misma línea, la Institución, junto con la Consejería de Educación y Ciencia y la empresa Radio y Televisión de Andalucía suscribieron un convenio el 20 de Mayo de 1996 para la elaboración de un video sobre el Defensor el Pueblo Andaluz. La elaboración del video se encargó a los responsables del programa "Parlamento", quienes han desarrollado una ejemplar labor del papel de servicio público al que, prioritariamente, están llamadas las organizaciones públicas de radiotelevisión.

El objetivo del trabajo realizado es disponer de un instrumento atractivo de divulgación para los alumnos de Enseñanza Secundaria y Formación Profesional sobre la institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

El video se está presentando dentro de una campaña especial de difusión de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz entre los centros de Secundaria y F.P. de Andalucía, que se pretende incrementar con nuevos instrumentos de divulgación, tales como trípticos, o ediciones especiales de Informes y estudios del Defensor. Todo este material se ha enviado a más de 640 centros educativos para apoyar la organización de sesiones específicas de divulgación entre los alumnos.

Como puede observarse, el núcleo de estas actividades consiste en apostar claramente por un acercamiento sincero a la sociedad y a sus fórmulas de participación y asociación.

Es evidente que esta tarea ha de ser constante en el tiempo y especialmente atenta a las demandas y respuestas que se vayan produciendo desde el conjunto de la sociedad. En cuanto a sus posibles resultados, quizás podemos resumir algunos que se contienen con mayor detalle en el anexo estadístico.

Para medir con mayor detalle la incidencia de este esfuerzo divulgativo y de mayor presencia, podemos ofrecer los datos comparativos de presentación de quejas y consultas ante la Oficina de Información por meses.

	QUEJAS PRESENTADAS		CONSULTAS FORMULADAS	
	1995	1996	1995	1996
JULIO	158	219	143	196
AGOSTO	108	253	74	201
SEPTIEMBRE	182	293	149	248
OCTUBRE	165	484	205	374
NOVIEMBRE	180	351	167	315
DICIEMBRE	111	233	117	261
S U M A	904	1.833	855	2.450

Como puede apreciarse en el cuadro comparativo de los últimos seis meses de los anteriores ejercicios, el aumento proporcional de quejas

presentadas alcanza a más de un 100% y el de consultas en un 186,55%.

Igualmente, respecto a la procedencia geográfica de las quejas, persiste un progresivo equilibrio territorial ya que los porcentajes de Sevilla continúan en torno al treinta por ciento (31,76%) frente a otros porcentajes que llegaron a alcanzar durante otros ejercicios más del 40% respecto de Andalucía. El resto de las provincias se ajuntan a porcentajes que responden a sus magnitudes proporcionales.

La conclusión, a la vista de estos datos, es que las iniciativas de difusión y mayor presencia de la Institución que venimos explicando parecen dar resultados muy esperanzadores. No obstante, reiterando las explicaciones anteriores, es una tarea a largo plazo y en la que debe procurarse, no sólo mensajes de mera presencia, sino también de contenido en cuanto a las funciones y competencias concretas que tiene la Institución. Es decir, no sólo divulgar que el Defensor del Pueblo Andaluz existe, sino para qué está -y para lo que no-.

SECCIÓN SEXTA
OFICINA DE INFORMACIÓN

SECCIÓN SEXTA: OFICINA DE INFORMACIÓN

I.- INTRODUCCIÓN

El contacto directo y diario con el ciudadano aporta la visión humana de muchos de los problemas que, por una u otra vía, acaban siendo investigados por el Defensor del Pueblo Andaluz. En este sentido, mediante el servicio de atención personalizada se intenta detectar, además de la existencia o no de elementos suficientes que fundamentarían un escrito de queja, las motivaciones personales del afectado para solicitar la intervención de esta Institución después de haber intentado otros medios o, en su caso, las razones por las cuales estos últimos no se han intentado.

Como se expondrá más adelante, dos terceras partes de las consultas atendidas finalizaron tras la información suministrada al interesado, sin que éste hiciera manifestación alguna respecto a su intención de presentar escrito de queja o de iniciar, si fueran necesarias, las oportunas actuaciones administrativas previas. La ausencia de una manifestación clara en este sentido se debía a diferentes razones argumentadas, en algunos casos, por los consultantes.

Otras sin embargo finalizaron tras las gestiones emprendidas desde la propia Oficina de Información, a petición de los interesados, con el fin de aclarar la exposición del problema ante otras entidades públicas o privadas que habrían participado o participarían en los primeros trámites a iniciar para intentar su solución. De todas ellas daremos cuenta en el apartado correspondiente de esta Sección.

En cuanto al total de consultas recibidas, destacamos el incremento de casi un 50% respecto a los datos registrados en el año anterior, crecimiento que tuvo su punto de partida entre los meses de julio y agosto, coincidiendo con el nombramiento del nuevo titular al frente de esta Institución.

Destacan, como asuntos más consultados, los relacionados con el ejercicio de competencias municipales que afectan directamente al ciudadano, la necesidad de recursos sociales y económicos (vivienda, desempleo, prestaciones asistenciales) y la disconformidad con determinadas actuaciones judiciales.

Respecto a las cuestiones planteadas en cada uno de ellos, en nuestra exposición dedicaremos especial atención a los trámites o actuaciones que, a juicio de los propios consultantes, resultaban más complicadas de

entender o cumplimentar.

II. DATOS ESTADÍSTICOS

1. Número total de consultas atendidas.

Durante el año que estamos analizando se recibieron un total de 2.710 consultas, cifra considerablemente superior a la alcanzada en el año 1995. A continuación analizaremos con mayor detalle este resultado así como las circunstancias que han podido influir en el incremento (casi del 50%) en el número de personas que han acudido a la Oficina de Información.

DISTRIBUCIÓN MENSUAL AÑO 1996

	Consultas Escritas	Consultas Personales	Consultas Telefónicas	Internet	Total
Enero	4	54	92		150
Febrero	7	86	115		208
Marzo	17	91	98		206
Abril	11	53	103		167
Mayo	9	75	117		201
Junio	16	51	116		183
Julio	13	52	131		196
Agosto	24	84	93		201
Septiembre	3	97	148		248
Octubre	7	135	232		374
Noviembre	4	124	187		315
Diciembre	13	67	179	2	261
Total	128	969	1.611	2	2.710

Por lo que se refiere a los medios utilizados para exponer las consultas destaca el 59´45% de llamadas telefónicas recibidas. Como se recordará, durante el año 1995 las consultas telefónicas alcanzaron el 52´16% del total. Nuevamente, el contacto telefónico constituye el medio preferido por los ciudadanos para plantear sus consultas, frente al 35´76% que representan las visitas personales y el 4´80% que suponen las consultas escritas. Estos datos responden a las previsiones de años anteriores sobre las preferencias de los ciudadanos en cuanto a la forma de exponer sus consultas, y a la vez confirman la línea de actuación que venimos siguiendo desde entonces y que consiste en potenciar la información a distancia apoyándonos para ello en los medios técnicos más adecuados, el teléfono y la remisión de documentación complementaria, a los que se ha unido, desde finales de año, las consultas atendidas a través de internet.

Otro aspecto que conviene destacar en el presente informe se refiere a la distribución mensual de estas consultas. Para ello dividiremos el año en dos periodos separados por el mes de julio, momento en el que se produce el nombramiento de un nuevo titular al frente de la Institución.

Según se observa en el cuadro anterior, entre los meses de enero y julio del año 1996 se produce un incremento de aproximadamente un 19% respecto al total registrado para los mismos meses en el ejercicio anterior. En total se han recibido 1.311 consultas en los siete primeros meses del año, siendo más numerosas las planteadas mediante llamada telefónica y apreciándose un descenso en el número de visitas personales.

Sin embargo, es a partir del mes de agosto cuando se experimenta un incremento del 96% en el número de consultas recibidas en estos últimos cinco meses del año (1.399 consultas). La subida más espectacular se produce en agosto, con un crecimiento de casi un 300% respecto al mismo periodo del año anterior. Agosto ha sido también el mes en el que más consultas escritas nos han dirigido los andaluces.

Como ya es sabido, durante las entrevistas solo se anotan aquellos datos de carácter personal que suministran voluntariamente los propios interesados. Los datos recogidos en 637 consultas ofrecen los siguientes resultados en cuanto al nivel cultural de los interesados: 124 carecían de estudios, 251 tenían cursados estudios elementales, 149 habían realizado estudios secundarios y 113 estaban en posesión de titulación de grado medio o superior. En consecuencia, el 58´8% de esa población tenía un nivel

académico igual o inferior a elemental.

Ante tal situación, nos planteamos la necesidad de crear un nuevo instrumento de divulgación de nuestras competencias adecuado al nivel cultural de las personas que, con mayor insistencia, estaban demandando nuestros servicios. En consecuencia, se procedió a la elaboración de un nuevo cuadernillo informativo que, conteniendo información suficiente acerca de las funciones y la forma de presentar queja al Defensor del Pueblo Andaluz, se caracterizase por una mayor sencillez del lenguaje, de forma que facilitase aun más su comprensión. Esta nueva publicación incluye además datos novedosos como la posibilidad de conectar con el Defensor del Pueblo Andaluz a través de internet.

2. Procedencia geográfica de las consultas.

La presencia de todas las provincias andaluzas en la Institución es objetivo prioritario en la Oficina de Información. De ahí que todos nuestros esfuerzos se dirijan a atender con especial dedicación las consultas que se plantean desde puntos alejados de la capital que sirve de sede. Para el presente año interesa destacar que desde la mayoría de las provincias se han recibido un 50% más de consultas que el año anterior. Destacamos sin embargo Huelva y Granada con un incremento superior al 85%.

DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA AÑO 1996

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	7	7	61		75
Cádiz	22	21	202		245
Córdoba	9	4	129		142
Granada	10	9	139		158
Huelva	15	27	109		151
Jaén	14	8	80		102
Málaga	20	28	171		219
Sevilla	29	857	702	2	1.590

Otras	2	8	18		28
Total	128	969	1.611	2	2.710

3. Áreas administrativas afectadas por las consultas.

Los temas expuestos ante la Oficina de Información ofrecen una doble perspectiva. Por un lado se refieren a los derechos y obligaciones de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración. Por otro, muestran el grado de confianza o satisfacción que causan en los ciudadanos los medios habilitados por el ordenamiento jurídico para la solución de estos conflictos. Nos parece interesante destacar esta doble visión ya que constituye la esencia misma de las entrevistas que se desarrollan con ocasión de cada consulta.

En el siguiente cuadro aparecen reflejadas las principales materias objeto de consulta, agrupadas en función de nuestras posibilidades de intervención. El Defensor del Pueblo Andaluz podía intervenir en un 68´17% de los asuntos consultados. Recordemos que para 1995 esta cifra se situaba en un 62´63%, lo que se puede interpretar como un mejor y mayor conocimiento de nuestras funciones por parte de los ciudadanos.

Otros datos confirman esta apreciación. Efectivamente, para el presente año el apartado DPE (asuntos competencia del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y otros Comisionados) ha supuesto un 9´69% de las consultas (frente al 13´36% del año anterior) y el apartado Sin competencia (asuntos excluidos del ámbito de actuación de estos Comisionados) ha significado el 21´11% de las atendidas (frente al 24´01% registradas en 1995).

**DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS
AÑO 1996**

	CONSULTAS	PORCENTAJES
ASUNTOS COMPETENCIA DEL D.P.A.		
Agricultura y Pesca	11	0'41%
Cultura	5	0'18%
Ayuntamientos y Diputaciones	383	14'13%
Educación	153	5'65%
Fomento, Turismo, Industria y Energía	32	1'18%
Gobernación	42	1'55%
Economía y Hacienda	41	1'51%
Régimen Interior	42	1,55%
Justicia	250	9'23%
Medio Ambiente	71	2'62%
Obras Públicas y Transportes	356	13'14%
Presidencia	2	0'07%
Servicios Sociales	205	7'56%
Salud	211	7'79%
Trabajo	61	2'25%
Oras Materias	10	0'37%
Suma	1.875	69,19%
Sin Competencia	572	21'11%
Remitidas al D.P.E.	263	9'69%
Suma	835	30,81%
TOTAL	2.710	100'00

Se observa en el cuadro cómo, para el presente informe, hemos creado una nueva materia denominada Régimen Interior. Bajo dicha

denominación quedan recogidas aquellas consultas mediante las cuales los ciudadanos querían conocer, única y exclusivamente, cuestiones relacionadas con el funcionamiento de esta Institución sin aludir a problemas de tipo administrativo que les pudieran afectar. De esta manera desearon conocer el posicionamiento de la Institución ante temas tratados en los precedentes Informes Anuales, funcionamiento interno de la Oficina, solicitud de documentación divulgativa...

3.1. Análisis de las consultas cuya materia se incluía entre las supervisables por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Las estadísticas de cada año ponen de manifiesto el peso específico de determinadas materias, sobre las que los interesados nos consultan con mayor frecuencia, frente a otras con una menor presencia porque, entre otras cuestiones, es menor la participación ciudadana en la gestión o ejecución de las correspondientes competencias, como es el caso de las consultas relacionadas con las materias gestionadas por la Consejería de Presidencia, Agricultura ...

Los ciudadanos se han interesado en primer lugar por temas relacionados con las competencias municipales (14´ 13%), cuestiones sobre vivienda y urbanismo(13´ 14%) y, en tercer lugar, por el funcionamiento de la Administración de Justicia (9´ 26%).

A) Gestión Municipal:

En cuanto a las actuaciones municipales que más han preocupado a los ciudadanos destacamos tres grandes bloques de materias: el ejercicio de la potestad sancionadora, los procedimientos de selección en materia de oferta pública de empleo y la gestión de la Hacienda Local.

En materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial hemos contabilizado 94 consultas. Las principales cuestiones planteadas giraban en torno a la posible indefensión que generaban actuaciones administrativas supuestamente irregulares, a juicio de los consultantes. Así lo entendían respecto a la ausencia de notificaciones en la fase inicial del procedimiento, la escasa eficacia del trámite de alegaciones, la posible falta de objetividad al determinar la cuantía de las multas, el embargo de cantidades depositadas en cuentas corrientes...

Se dirigían al Defensor del Pueblo Andaluz tras conocer, a través

de los medios de comunicación, que actuaciones similares a las descritas habían sido objeto de investigación por parte de esta Institución ante determinados Ayuntamientos andaluces. Entendían que el acceso a esta información les sería de utilidad para conocer sus derechos y obligaciones frente a la Administración Pública. En consecuencia, facilitamos a los interesados datos contenidos en los correspondientes informes publicados por esta Institución, referidos a las citadas investigaciones.

También pudimos comprobar que, en algunos casos, los afectados desconocían la normativa que regulaba el procedimiento en cuestión por lo que, a petición de los propios interesados, pusimos a su disposición información sobre las normas vigentes, publicaciones dedicadas al tema así como entidades públicas o privadas a las que dirigirse para completar esa información.

Por último, en cuanto al resultado de las consultas atendiendo a las posibles actuaciones a emprender por los interesados tras recibir nuestra información, hemos de señalar que 51 finalizaron sin pronunciamiento expreso en este sentido, 34 consultantes manifestaron su intención de presentar queja y 3 formalizaron la queja en nuestras oficinas. En las 3 restantes los datos aportados por los afectados resultaban insuficientes para aclarar la cuestión planteada.

En cuanto al bloque de consultas en materia de oferta de empleo público, destacamos el desconcierto que alegaban los ciudadanos ante la falta de transparencia en la tramitación de las denominadas bolsas de trabajo temporal por parte de algunos Ayuntamientos. Durante las entrevistas pudimos comprobar que el desconcierto procedía, normalmente, de una deficiente información previa acerca de las bases que habían de regular el proceso selectivo en cuestión. No obstante, de las 25 consultas planteadas 3 finalizaron con la presentación de un escrito de queja al Defensor del Pueblo Andaluz.

Finalmente, el tercer bloque comprende 56 consultas relacionadas con la gestión de las haciendas locales en materia de tasas, precios públicos, contribuciones especiales e impuestos, fundamentalmente. Los impuestos municipales fueron el asunto de fondo en 37 consultas, la mayoría de las cuales giraban en torno a posibles errores administrativos en la determinación del sujeto pasivo del tributo municipal cuando se ha producido la transmisión de la propiedad del bien (vehículos o inmuebles) entre los particulares, o se ha causado baja en el ejercicio de una actividad económica y estas circunstancias no han sido debidamente notificadas a los Organismos competentes.

En algunas de las entrevistas pudimos concluir que el error había partido de una deficiente actuación por parte del propio interesado. En otras sin

embargo, se apreció una posible falta de coordinación entre Organismos Públicos. Tras aclarar estas y otras cuestiones a los consultantes las 56 entrevistas reflejaron los siguientes resultados en cuanto a las actuaciones que iniciarían los interesados: 25 informados sobre posibles vías de actuación, 23 manifestaron su intención de redactar el escrito de queja, 2 no aportaron datos suficientes y 6 presentaron en ese instante el escrito de queja.

B) Vivienda y Urbanismo

La vivienda sigue ocupando un primer lugar entre las principales preocupaciones de los ciudadanos, a tenor de las 251 consultas recibidas, cifra que supone un 9´26% del total de consultas planteadas a lo largo del año. La cuestión de fondo en todas ellas se refiere a problemas derivados directamente de la falta de una vivienda adecuada.

A esta cifra podríamos unir 86 consultas en las que, de forma indirecta, se planteaban conflictos relacionados con las condiciones de habitabilidad de las viviendas, la conservación de los edificios y la necesidad o no de intervención por parte de las Administraciones Públicas en su solución.

En materia de vivienda, el procedimiento administrativo que más interés ha despertado entre los andaluces es el que regula la adjudicación de viviendas públicas. Un buen número de consultas venían referidas al trámite de la publicación de la lista provisional de adjudicatarios.

Los ciudadanos acudieron a la Oficina de Información en esta fase procedimental para mostrar su disconformidad con la puntuación asignada a su solicitud. Sin embargo, tal y como muchos reconocieron a lo largo de las diferentes entrevistas, carecían de información precisa sobre el baremo que resultaba aplicable o las circunstancias que fueron objeto de baremación, ya que no la solicitaron en el momento de cumplimentar las correspondientes instancias. En consecuencia, tras informar a los consultantes sobre las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz, les suministramos información suficiente acerca de las normas que regulan estos procedimientos y les orientamos a continuar, si lo estimaban oportuno, la vía de reclamación ante el organismo competente.

Por otra parte, las consultas relacionadas con las restantes fases del procedimiento se caracterizaron por el mayor nivel informativo de los afectados ya que, al haberse dirigido previamente al órgano encargado de la tramitación, pudieron conocer datos fundamentales sobre su expediente, lo que les permitió fundamentar las correspondientes reclamaciones y razonar

posibles escritos de queja, en su caso.

Hemos de señalar que el número de consultas recibidas sobre la primera de las fases expuestas ha sido superior al de las atendidas en relación a la segunda. En total se han contabilizado 117 consultas sobre disconformidad con las resoluciones adoptadas.

Otros aspectos discutidos a lo largo de las entrevistas estaban relacionados con situaciones de hecho tales como la existencia de viviendas desocupadas o las ocupadas sin título legal, lo que a juicio de los interesados suponía una dejación de competencias por parte de los organismos competentes. En este punto, recordamos a los consultantes la posibilidad de que ellos mismos instasen dicha actuación mediante el oportuno escrito de denuncia.

Por lo que se refiere al resultado anotado en cada una de las 251 consultas relacionadas con la vivienda, fueron informadas 137 personas, manifestaron su intención de presentar queja 64, el escrito de queja se redactó en la propia Oficina de Información tras las consultas en 29 ocasiones. Por su parte, 14 de las entrevistas quedaron sin resolver por falta de datos a aportar por el interesado, y 7 finalizaron tras las gestiones realizadas desde nuestro Servicio ante otras entidades relacionadas con esta materia.

A través de las gestiones hemos tratado de ampliar parte de la información que nos suministraba el interesado, ya que encontraba dificultades para explicarnos en qué habían consistido las actuaciones emprendidas ante las distintas entidades. Tras contactar con diversos organismos (departamentos de servicios sociales municipales y empresas municipales de la vivienda, fundamentalmente) conseguimos aclarar la situación de los consultantes al objeto de ofrecerles la orientación más adecuada para intentar resolver su problema, con carácter previo a la presentación del escrito de queja.

Por otra parte, hemos recibido 86 consultas que se referían a temas relacionados directamente con las competencias municipales en materia urbanística. La mayoría de estas consultas tienen por denominador común las molestias ocasionadas entre vecinos debido a la ejecución de obras en las viviendas colindantes y la posible intervención municipal para paralizarlas o impedir las.

Finalizadas las consultas, en 8 ocasiones se presentaron escrito de queja en nuestra oficina, en 1 no fue posible aclarar la cuestión por falta de datos suficientes. Por su parte, 33 personas fueron informadas y 44 manifestaron su intención de presentar queja, lo que interpretamos como una

mayor preocupación de los consultantes respecto a los problemas urbanísticos.

C) Administración de justicia:

Han sido 250 las consultas recibidas sobre cuestiones relacionadas con el funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía. Los temas consultados continúan siendo los habituales en este campo: supuestas dilaciones singulares en la tramitación de los procesos judiciales y disconformidad con la actuación de los Abogados por el turno de oficio o por libre designación. Respecto a esta última cuestión, la mayoría de los interesados desconocían la posibilidad de plantear su queja ante el Colegio de Abogados de la provincia correspondiente, y en este sentido le informamos.

Además de estos temas, también fueron objeto de consulta la tramitación de solicitudes de indultos, los requisitos para acceder al beneficio de justicia gratuita y la falta de respuesta jurisdiccional ante el incumplimiento de determinadas resoluciones judiciales.

En cuanto a la intención de los interesados una vez recibida nuestra información, 150 no hicieron manifestación expresa alguna, en 7 ocasiones los consultantes no expusieron claramente el asunto al objeto de que le facilitáramos alguna orientación, 73 declararon su intención de presentar escrito de queja, y 19 formalizaron el escrito en nuestras oficinas. A petición de interesado, se realizó una gestión directa ante un departamento municipal de servicios sociales al objeto de aclararles, en su nombre, la nueva situación surgida tras la Resolución judicial firme que le afectaba, ya que esa nueva circunstancia podría influir en los diferentes expedientes de ayuda que se tramitaban a su instancia.

D) Servicios Sociales:

Esta materia ocupa el cuarto lugar sobre el total de consultas recibidas, y el primero en cuanto a la gravedad de las situaciones expuestas.

De las 205 consultas relacionadas con este campo nos vamos a referir a los siguientes grupos:

- situaciones de emergencia social, 43 consultas
- necesidades económicas, 35
- pensiones asistenciales, 21
- colectivos socialmente desprotegidos, 85

En cuanto a las situaciones de emergencia social, en algunos casos los ciudadanos acudieron a esta Institución sin haberse dirigido antes a los Organismos competentes. De ahí que en 23 ocasiones informásemos a los interesados sobre la necesidad de acudir previamente a las distintas entidades y solicitar posibles ayudas que cubriesen sus necesidades más inmediatas. Por su parte, 12 consultas finalizaron con la intención de presentar escrito de queja al Defensor del Pueblo Andaluz mostrando su disconformidad con la escasez de recursos disponibles con los que atender estos problemas. Se presentó una queja, y se realizaron 6 gestiones ante las entidades públicas que habrían de recibir a los respectivos consultantes, al objeto de facilitar la exposición de sus situaciones.

Respecto a las situaciones de grave necesidad económica, a lo largo de las 35 consultas los afectados expusieron necesidades de tipo económico para atender situaciones extremas provocadas, en su mayoría, por la falta de empleo entre los miembros de la unidad familiar y la insuficiencia de las prestaciones públicas, en su caso, para mantener niveles de vida mínimamente aceptables.

Casi todos los consultantes habían acudido ya a los diferentes Organismos encargados de la gestión de ayudas económicas directas. Por ello, nos solicitaban información sobre otras vías para obtener la ayuda pública que precisaban. En 22 ocasiones se suministró información suficiente sobre vías de actuación ante el problema expuesto, 7 finalizaron con la declaración de presentar queja al Defensor del Pueblo Andaluz por entender que la actuación administrativa lesionaba sus derechos y 4 formalizaron el escrito de queja. En una ocasión la información aportada por el interesado resultó insuficiente, y en otra se hizo necesario contactar con uno de los organismos que habrían de atender el caso.

Por su parte, las pensiones asistenciales fueron el objeto de 21 entrevistas durante las cuales se nos consultó sobre las diferentes vías para resolver cuestiones relacionadas con estas prestaciones tales como denegaciones por incompatibilidad o por exceso de ingresos económicos en la unidad familiar, disconformidad con la tramitación de expedientes de revisión de oficio finalizados con la obligación de reintegrar cantidades percibidas indebidamente durante largos períodos...

En este bloque encontramos un alto porcentaje de consultas finalizadas con la intención de presentar queja (10), número que coincide con el de consultas informadas sin posterior declaración por parte del afectado, y una que finalizó con la presentación del escrito de queja y la documentación

correspondiente.

Finalmente nos ocuparemos de las consultas que han tenido como protagonistas a los colectivos socialmente más desprotegidos. Agrupados en 85 consultas encontramos como tema central al menor, el anciano, el disminuido psíquico, la mujer y los transeuntes.

Los menores fueron los protagonistas en 32 consultas debido a situaciones de desamparo o acogimiento familiar en las que se encontraban. Normalmente plantean la consulta los familiares del menor, quienes pretenden su recuperación a la vez que discrepan de las actuaciones administrativas que se siguen en cada uno de los expedientes. De esta manera, 20 de los consultantes recibieron nuestra información acerca de las diferentes vías de actuación, sin que manifestaran intención alguna sobre la vía a escoger, 8 consultantes manifestaron su intención de presentar queja, 2 lo hicieron en nuestras oficinas, y en 2 ocasiones no fue posible aclarar la cuestión planteada por falta de datos suficientes.

Los ancianos ocuparon el tema de las 14 consultas a través de las cuales se nos solicitó información sobre las vías de actuación ante supuestas irregularidades cometidas en determinadas residencias de la tercera edad, listas de espera para el ingreso, además de otras cuestiones como la bonificación en el precio del transporte público para este colectivo. La mayoría de las consultas (10) finalizaron tras la información suministrada, una finalizó con la presentación del escrito de queja, y otra con la declaración de intención en ese sentido. En dos consultas no fue posible completar la información por falta de datos suficientes a aportar por los consultantes. A este respecto hemos de indicar que, con carácter general, los asuntos son expuestos por amigos, familiares o conocidos de los afectados.

Por su parte, se han recogido 22 consultas de familiares de personas que padecen minusvalía psíquica. A lo largo de las entrevistas expusieron los problemas que sufren en la convivencia diaria así como las dificultades que encuentran para la integración de estas personas en el entorno social más directo. Se presentaron 4 escritos de queja tras la correspondiente consulta, 8 interesados manifestaron su intención de formularla y el resto (10) no hicieron declaración al respecto.

Por último, destacamos 17 consultas relacionadas con otros colectivos (mujeres, transeuntes...) que presentaban una problemática social y económica algo compleja. En estos casos hemos tratado de suministrar información lo suficientemente amplia acerca de las diferentes entidades, tanto públicas como privadas, a las que acudir con carácter previo a la

presentación del escrito de queja, escrito que se formalizó en dos de las consultas, finalizando las demás con la información que facilitamos a los interesados.

3.2 Asuntos cuya cuestión de fondo se refería a materias supervisables por otros Comisionados.

Un 9´69% de las consultas recibidas a lo largo del año giraron en torno a actuaciones de Organismos Públicos dependientes de la Administración del Estado o de las Administraciones de otras Comunidades Autónomas. Como ya se expuso en su momento, esta cifra resulta sensiblemente inferior a la que se ofrecía en el año anterior, si bien los temas son idénticos.

Nos encontramos ante un tipo de consultas que finalizan, normalmente, tras la información que se suministra al interesado, sin que éste haga alusión alguna a las actuaciones que emprenderá una vez recibida. Efectivamente, de las 263 consultas que estamos analizando, un 92´7% (244) finalizaron tras la información ofrecida al consultante sobre la forma de acceder a otros Comisionados así como actuaciones que, con carácter previo, convendría realizar.

Sin embargo, unas pocas consultas finalizaron con resultado diferente ya que en 5 ocasiones se presentó escrito de queja y en 6 se manifestó la intención de remitirlo en otro momento. Estos supuestos responden a situaciones en las que los interesados, a pesar de conocer las limitaciones competenciales que establece la normativa reguladora, insisten en someter el asunto al Defensor del Pueblo Andaluz.

Los asuntos en cuestión se refieren a actuaciones administrativas en materia de prestaciones de la Seguridad Social, liquidaciones tributarias de la Hacienda estatal, expedientes por infracción de la normativa sobre tráfico y circulación de vehículos a motor tramitados por Organismos dependientes de la Dirección General de Tráfico, cumplimiento del servicio militar o de la prestación social sustitutoria, oferta de empleo público según convocatorias de la Administración del Estado, Órganos jurisdiccionales radicados fuera del territorio andaluz...

3.3 Asuntos situados fuera del ámbito de actuación de ésta y otras Instituciones análogas.

Bajo la denominación "Sin competencia" incluimos todas aquellas

consultas cuya cuestión de fondo se refiere a cuestiones o conflictos para cuya solución, el ordenamiento jurídico no reserva competencias administrativas algunas. De esta forma, entre las vías de solución no se encuentra la actuación del particular ante ningún Organismo dependiente de las diferentes Administraciones Públicas.

Se han recibido 572 consultas, cantidad que supone un 21´11% del total, y que resulta inferior a la anotada en el año anterior. Los asuntos objeto de consulta han versado, fundamentalmente, en torno a dos grandes temas: la función jurisdiccional (202) y las cuestiones de carácter jurídico privado (188).

En materia de Administración de Justicia, prácticamente todas las consultas se refieren a la disconformidad de una de las partes con el contenido de resoluciones judiciales en todo tipo de procesos, si bien destacan como más habituales los que deciden sobre separación matrimonial(custodia de hijos, pensiones alimenticias, régimen de visitas...)

Tras la exposición de los interesados, se les explican las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz de acuerdo con su normativa reguladora, y el contenido del artículo 117 de la Constitución Española al proclamar el principio de independencia judicial. En relación a esto último, nos sorprende que, en ocasiones, son los propios Abogados que han asesorado y dirigido el asunto jurídico, quienes sugieren al interesado la posibilidad de solicitar del Defensor del Pueblo Andaluz la revisión de la resolución judicial.

Respecto a las cuestiones de carácter jurídico privado, los temas planteados con mayor frecuencia se refieren, entre otros, al incumplimiento de cláusulas contractuales, sobre todo en contratos de compraventa de viviendas, conflictos surgidos entre arrendador y arrendatario en la interpretación del contrato de arrendamiento, problemas de convivencia entre vecinos de una misma comunidad, discrepancias familiares en materia de herencia etc.

Otras consultas incluidas en este epígrafe se centran en conflictos de tipo mercantil y laboral. Respecto a estas últimas, los despidos y el desempleo constituyen dos de los problemas más graves que sufren los ciudadanos que nos consultan.

Como Servicio de Información y Orientación, el objetivo principal de nuestra Oficina es el de suministrar cuanta información precisen para poder resolver por sus propios medios los asuntos que les preocupan. En consecuencia se les informa sobre la existencia de oficinas de información específica en cada una de las materias sobre las que nos consultan,

departamentos de gestión de recursos públicos, vías de recurso o queja (incluyendo por supuesto la queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz) etc.

Pues bien, de entre todas las consultas que se nos plantean, nos causan una profunda preocupación las que se refieren a problemas o situaciones de grave necesidad como consecuencia de la falta de empleo que está afectando a un gran número de familias andaluzas.

Son muchas las personas que se dirigen al Defensor del Pueblo Andaluz para exponer simplemente que se encuentran en situación de desempleo y con auténticas dificultades para acceder al mercado laboral. Se trata de familias que al carecer de ingresos económicos suficientes, no pueden satisfacer muchas de sus necesidades más básicas. De esta forma, el problema afecta directa o indirectamente a cada uno de los miembros de la unidad familiar en función de sus necesidades concretas: hijos en edad escolar, hijos mayores de edad que continúan viviendo en el domicilio familiar incluso cuando ya han formado una nueva familia...

Las respuestas a este tipo de consultas adquieren un tono de máxima preocupación por parte de esta Institución, y a la vez de frustración por no poder ofrecer recursos directos ante situaciones de extrema necesidad. Lógicamente, suministramos a los afectados toda la información disponible en materia de organismos competentes en política de empleo, fomento del empleo, formación profesional, asociaciones ciudadanas o ayudas sociales disponibles remitiéndoles, en su caso, a las entidades adecuadas.

Por último, en cuanto al resultado obtenido en cada una de las consultas que comentamos en este epígrafe señalaremos que, de las 572 consultas atendidas, 538 tuvieron como resultado el suministro de información al interesado acerca de las posibles vías para solucionar su problema, 11 personas manifestaron su intención de presentar escrito de queja al Defensor del Pueblo Andaluz y 3 lo formalizaron al finalizar la consulta. Por su parte, 15 consultas finalizaron sin que el interesado aclarara suficientemente el asunto en cuestión, y en 5 ocasiones se realizaron gestiones ante diferentes organismos públicos, a petición de los propios afectados, al objeto de aclarar la información que precisaban.

III.- NIVEL DE INFORMACIÓN DEL CONSULTANTE

A lo largo de la presente exposición nos hemos ocupado de presentar las materias que más han preocupado a los interesados, la información que han requerido en cada caso, así como las intenciones

declaradas respecto al uso de las vías que se les han ofrecido para la solución de los distintos problemas.

Las razones argumentadas por los consultantes para fundamentar una u otra decisión, adquieren especial relevancia ya que ponen de manifiesto el grado de preocupación que sienten frente a determinados problemas, o las dificultades que les supone realizar, por sí mismos, las gestiones necesarias para instar la oportuna actuación administrativa.

Para una mayor comprensión de cuanto aquí se expondrá presentamos, mediante el siguiente cuadro, la distribución provincial del número total de consultas atendidas a lo largo del año, distinguiendo los diferentes resultados obtenidos en cada una de ellas.

**RESULTADOS DE LAS CONSULTAS
AÑO 1996**

	FALTAN DATOS	GESTIÓN	SE INFORMAN	PRESENTARÁN QUEJA	PRESENTA QUEJA	TOTALES
Almería			46	29		75
Cádiz	6	2	167	69	1	245
Córdoba	3	1	100	36	2	142
Granada	2	5	94	56	1	158
Huelva	4		111	30	6	151
Jaén	4		64	33	1	102
Málaga	3	2	152	58	4	219
Sevilla	56	17	1.040	373	104	1590
Otras		2	21	4	1	28
TOTAL	78	29	1.795	688	120	2.710

Según los datos de que disponemos, las dificultades provienen de factores tan diversos como el nivel cultural de los interesados, su grado de confianza en los mecanismos de defensa que establece el ordenamiento jurídico, el desconocimiento de los derechos de los ciudadanos ante la administración, el trato ofrecido en ejercicio de funciones de atención pública por parte de algunos organismos públicos etc.

Como se recordará, del total de consultantes sobre los que se recogieron datos académicos, el 58'8% contaba con estudios iguales o inferiores al nivel elemental. En cuanto a la edad de los consultantes, 99 superaban los 60 años.

Edad avanzada o bajo nivel cultural son elementos que pueden condicionar la capacidad de acción de los interesados, hasta el punto de limitarles en el ejercicio de sus derechos ante la Administración. Efectivamente, en ocasiones manifiestan su negativa a redactar los oportunos escritos que han de presentar ante los correspondientes Organismos Públicos, debido a la dificultad que les supone el plantear sus pretensiones por escrito. Para muchos de ellos, la solución pasa por contratar los servicios de profesionales que les

representen en sus relaciones con la Administración.

Sin embargo, todas las entrevistas en general nos permiten comprobar que existe cierto grado de desconocimiento entre los ciudadanos no solo acerca de sus derechos como interesados en cada uno de los procedimientos sino que desconocen además el contenido de sus derechos como ciudadanos frente a la Administración, tal y como los contempla el artículo 35 y otros preceptos de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

A tenor de las cuestiones que se plantearon a lo largo de las entrevistas, informamos a los interesados sobre el contenido y alcance de los derechos contemplados en la citada norma. Sin embargo, el interés de los ciudadanos ha recaído con especial atención en conocer el significado de los siguientes derechos:

- Derecho a conocer el estado de la tramitación y a obtener copias de documentos (art. 35.a)
- Derecho a obtener copia sellada de los documentos que presenten (art. 35.b)
- Derecho a ser informado sobre el Derecho aplicable a su pretensión (art. 35.g)
- Derecho a ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios (art. 35.i)

Igualmente, desconocían la existencia de una regulación específica de las funciones de atención al público por parte de los Organismos administrativos. En este sentido, facilitamos datos sobre el RD 208/1996 de 9 de febrero, por el que se regula los servicios de información administrativa y atención al ciudadano, en la Administración del Estado, y del Decreto 204/1995, de 29 de agosto, por el que se establecen medidas organizativas para los servicios administrativos de atención directa a los ciudadanos, en la Junta de Andalucía.

Respecto a estas normas, insistimos en la información referida a los libros de quejas y sugerencias que se encuentran (al menos así viene dispuesto) a disposición del público en las dependencias oficiales, dado que, según hemos podido constatar durante el desarrollo de las consultas, las tardanzas y las desatenciones constituyen dos de las actuaciones irregulares más comúnmente soportadas por los ciudadanos.

A modo de ejemplo, los consultantes ignoraban que podían contar

con la ayuda del personal destinado en funciones de atención al público, para la formulación de los escritos de queja o sugerencia que hubiesen de presentar (art.18.2 del RD 208/96).

Sin embargo, pensamos que puede existir cierta desconfianza entre los afectados acerca de la eficacia de estos recursos ya que, tras recibir la citada información, en un buen número de ocasiones manifestaron su intención de presentar directamente queja al Defensor del Pueblo Andaluz por el mal funcionamiento del Servicio en cuestión.

En cualquier caso, desde esta Institución entendemos que se hace necesario seguir divulgando entre los consultantes la existencia del servicio de información administrativa como cauce a través del cual los ciudadanos pueden acceder al conocimiento de sus derechos y obligaciones frente a la Administración Pública.

ANEXO
DATOS ESTADÍSTICOS

CAUSAS DE NO ADMISIÓN

Causa	Agric	Cultura	Ayunt.	Educ.	Fomento	Gobern	Econ.	Justicia	M.Amb	O.Pdb.	Presid.	S.Soc.	Salud	Trabajo	Total
Anónima			4	1						2			3		10
Sin dirección/domicilio				5				1							6
No completa datos			17	9	3	4		29	6	18		3	5	5	99
Desiste			4	6	1			3		1				2	17
Duplicidad				2			1	17		4				1	25
No existe irregularidad	1	4	29	25	2	15	13	20	6	44		45	18	12	234
Jurídico-Privada	3	1	3		2	1	3	13		18		1	8	2	55
Más de un año			7					1					2		10
Anulada				1									1		2
Otras causas			33	4	2			13	2	1	1	2	2	1	61
Perjuicios a terceros						1						1			2
No ratifica							1								1
Sin competencia	2		7	6	3	2	1	67	3	3	1	7	8	8	118
Sub-ludice			8	10		1	1	25	3	11		4	3		66
Sin interés legítimo				1				1		1		1	1		5
Sin pretensión	1	1	9	2			1	1	1			2	4		22
Sin recurrir a la Admón.	1		24	11	8	8		10	6	12		10	10	8	108
Finalizada, tema tratado				2				1		3		1	12		19
TOTAL	8	6	145	85	21	32	21	202	27	118	2	77	77	39	860

Leyenda:

Agric.	Agricultura y Pesca	Gobern.	Gobernación	Presid.	Presidencia
Cultura		Econ.	Economía y Hacienda	S.Soc	Servicios Sociales
Ayunt.	Ayuntamientos y Diputaciones	Justicia		Salud	
Educ.	Educación	M.Amb.	Medio Ambiente	Trabajo	
Fomento	Fomento y Turismo	O.Pdb.	Obras Públicas		

**CAUSAS DE NO ADMISIÓN
(Quejas no repetidas)**

Causa	Agric	Cultura	Ayunt.	Educ.	Fomento	Gobern	Econ.	Justicia	M.Amb	O.Pdb.	Presid.	S.Soc.	Salud	Trabajo	Total
Anónima			4							2			3		9
Sin dirección/domicilio				5				1							6
No completa datos			8	9	3	4		29	6	19		3	5	5	91
Desiste			4	6	1			3		1				2	17
Duplicidad				2			1	17		4				1	25
No existe irregularidad	1	4	29	25	2	15	13	20	3	44		43	18	12	229
Jurídico-Privada	3	1	3		2	1	3	13		18		1	8	2	55
Más de un año			7					1					2		10
Anulada				1									1		2
Otras causas			33	4	2			13	2	1	1	2	2	1	61
Perjuicios a terceros						1						1			2
No ratifica							1								1
Sin competencia	2		7	6	3	2	1	67	2	3	1	7	8	8	117
Sub-ludice			8	10		1	1	25	3	11		4	3		66
Sin interés legítimo				1				1		1		1	1		5
Sin pretensión	1	1	9	2			1	1	1			2	4		22
Sin recurrir a la Admón.	1		24	9	8	8		10	6	12		8	10	8	104
Finalizada, tema tratado				2				1		3		1	12		19
TOTAL	8	6	136	82	21	32	21	202	23	119	2	73	77	39	841

Leyenda:

Agric.	Agricultura y Pesca	Gobern.	Gobernación	Presid.	Presidencia
Cultura		Econ.	Economía y Hacienda	S.Soc	Servicios Sociales
Ayunt.	Ayuntamientos y Diputaciones	Justicia		Salud	
Educ.	Educación	M.Amb.	Medio Ambiente	Trabajo	

Fomento

Fomento y Turismo

O.Pdb.

Obras Públicas

RESOLUCIONES EFECTUADAS

Áreas de Actuación	Record. Colaboración	Record. Silencio	Record. Deberes Legales	Recom. General	Sugerencia	Advertencia	Traslado S.J.	Remite otras Instit.	Actitud Entorpecedora.	Inclusión Informe Anual	Otras Resoluciones	TOTAL	Quejas afecta
Agricultura y pesca			1	1				1	1			4	4
Cultura	2			1	1		2		1			7	4
Ayuntamientos y Diputaciones	23		5	22	9		6		1		24	90	70
Educación	9		2	8	3		1		1			24	20
Fomento, Turismo, Industria	1			9			3				5	18	8
Gobernación			1	12	2		4				3	22	19
Economía y Hacienda	2	1		3	4		2	45	1	3		61	56
Justicia	4			3					1		1	9	7
Medio Ambiente	34			39			5		6	7	14	105	56
Obras Públicas y Transportes	49	8	7	43	29	5	15	28	4	15	1	204	120
Presidencia											1	1	1
Servicios Sociales				4	3		2		1			10	9
Salud			5	16	2		5		2			30	23
Trabajo			3	2	2							7	6
TOTALES	124	9	24	163	55	5	45	74	19	25	49	592	403

Resoluciones efectuadas : CAUSAS DE CONCLUSIÓN

Areas de Actuación	Quejas afectadas	En trámite	Concluidas	Aceptadas	Fin Art.18	Fin Art.29	Otras Resoluciones
Agricultura y pesca	4	1	3	2			1
Cultura	4	2	2		1		1
Ayuntamientos y Diputaciones	70	34	36	17		18	1
Educación	20	9	11	6	1	1	3
Fomento, Turismo, Industria	8	3	5	2		2	1
Gobernación	19	2	17	10		5	2
Economía y Hacienda	56	2	54	5	1	3	45
Justicia	7	1	6	3	1		2
Medio Ambiente	56	20	36	13		20	3
Obras Públicas y Transportes	120	40	80	29	2	10	39
Presidencia	1						1
Servicios Sociales	9	5	4	3			1
Salud	23	9	14	10		3	1
Trabajo	6	4	2	2			
TOTALES	403	132	270	102	6	62	101

RESOLUCIONES EFECTUADAS (quejas no repetidas)

Áreas de Actuación	Record. Colaboración	Record. Silencio	Record. Deberes Legales	Recom. General	Sugerencia	Advertencia	Traslado S.J.	Remite otras Instit.	Actitud Entorpecedora.	Inclusión Informe Anual	Otras Resoluciones	TOTAL	Quejas afecta
Agricultura y pesca			1	1				1	1			4	4
Cultura	2			1	1		2		1			7	4
Ayuntamientos y Diputaciones	20		5	21	9		6		1		23	85	66
Educación	9		2	8	3		1		1			24	20
Fomento, Turismo, Industria	1			9			3				5	18	8
Gobernación			1	5	2		4				3	15	12
Economía y Hacienda	2	1		3	4		2	45	1	3		61	56
Justicia	4			3					1		1	9	7
Medio Ambiente	34			39			5		6	7	12	103	55
Obras Públicas y Transportes	49	8	7	43	29	5	15	28	4	15	1	204	120
Presidencia											1	1	1
Servicios Sociales				4	3		2		1			10	9
Salud			5	16	2		5		2			30	23
Trabajo			3	2	2							7	6
TOTALES	121	9	24	155	55	5	45	74	19	25	46	578	391

Resoluciones efectuadas : CAUSAS DE CONCLUSIÓN (quejas no repetidas)

Areas de Actuación	Quejas afectadas	En trámite	Concluidas	Aceptadas	Fin Art.18	Fin Art.29	Otras Resoluciones
Agricultura y pesca	4	1	3	2			1
Cultura	4	2	2		1		1
Ayuntamientos y Diputaciones	66	31	35	16		18	1
Educación	20	9	11	6	1	1	3
Fomento, Turismo, Industria	8	3	5	2		2	1
Gobernación	12	2	10	3		5	2
Economía y Hacienda	56	2	54	5	1	3	45
Justicia	7	1	6	3	1		2
Medio Ambiente	55	20	35	13		20	2
Obras Públicas y Transportes	120	40	80	29	2	10	39
Presidencia	1						1
Servicios Sociales	9	5	4	3			1
Salud	23	9	14	10		3	1
Trabajo	6	4	2	2			
TOTALES	391	129	261	94	6	62	100

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA

Áreas de Actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	Totales
Agricultura y pesca	1	3	4	2			1	7		18
Cultura		2	1	3			1	3		10
Ayuntamientos y Diputaciones	14	31	10	15	20	13	41	112	6	262
Educación	14	58	9	261	10	55	94	211		712
Fomento, Turismo, Industria		1	2	4		4	4	3		18
Gobernación	2	14		3	5	4	6	15		49
Economía y Hacienda		2	3	1	2		7	20		35
Justicia	10	52	14	20	14	19	32	74	8	243
Medio Ambiente	3	9	8	8	10	10	13	30		91
Obras Públicas y Transportes	8	57	23	20	24	16	32	90		270
Presidencia			1				1	1		3
Servicios Sociales	8	27	11	14	9	5	14	32	1	121
Salud	8	18	17	18	12	12	23	70	4	182
Trabajo		9	4	5	1	5	5	31		60
Suma	68	283	107	374	107	143	274	699	19	2.074
Remitida otros Defen.	10	55	28	13	9	25	37	64	10	251
No admitidas	42	141	75	76	44	62	121	229	14	804
Suma	52	196	103	89	53	87	158	293	24	1.055
TOTAL	120	479	210	463	160	230	432	992	43	3.129

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA (quejas no repetidas)

Áreas de Actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	Totales
Agricultura y pesca	1	3	4	2			1	7		18
Cultura		2	1	3			1	3		10
Ayuntamientos y Diputaciones	14	31	10	15	20	13	41	109	6	259
Educación	14	56	9	29	10	9	31	55		213
Fomento, Turismo, Industria		1	2	4		4	4	3		18
Gobernación	2	14		3	5	4	6	15		49
Economía y Hacienda		2	3	1	2		7	20		35
Justicia	10	52	14	20	14	19	32	74	8	243
Medio Ambiente	3	9	7	8	10	10	13	30		90
Obras Públicas y Transportes	8	57	23	20	24	16	32	90		270
Presidencia			1				1	1		3
Servicios Sociales	8	25	11	15	9	5	14	31	1	119
Salud	8	18	17	17	12	12	23	70	4	181
Trabajo		9	4	5	1	5	5	31		60
Suma	68	279	106	142	107	97	211	539	19	1.568
Remitida otros Defen. No admitidas	10	55	28	13	9	25	37	64	10	251
	42	137	75	74	44	60	121	227	14	794
Suma	52	192	103	87	53	85	158	291	24	1.045
TOTAL	120	471	209	229	160	182	369	830	43	2.613

Causas de Cierre de las Quejas

Causas de Cierre		Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
FA	- Administración acepta -	270	262	532	18,52 %
FAAP	Admón. acepta pretensión	67	62	129	4,49 %
FAAR	Admón. acepta resolución	14	60	74	2,57 %
FAAS	Admón. acepta silencio	21	24	45	1,56 %
FAVS	En vías de solución	168	116	284	9,88 %
FC	Colaboración otro Defensor	251	3	254	8,84 %
FCRD	Remitida a otros Defensores	2		2	0,06 %
FCRE	Remitida DPE	249	3	252	8,77 %
FI	- Informe anual -	95	112	207	7,20 %
FI15	Artículo 15	48	27	75	2,61 %
FI18	Artículo 18		7	7	0,24 %
FI29	Artículo 29	47	78	125	4,35 %
FN	- No Admitidas a Trámite -	804	56	860	29,94 %
FNAN	Anónima	9	1	10	0,34 %
FNAS	Sin dirección/domicilio	6		6	0,20 %
FNCD	No completa datos	69	30	99	3,44 %
FNDS	Desiste	15	2	17	0,59 %
FNDU	Duplicidad	23	2	25	0,87 %
FNEI	No existe irregularidad	229	5	234	8,14 %
FNJP	Jurídico-Privada	54	1	55	1,91 %
FNMA	Más de un año	10		10	0,34 %
FNNO	Anulada	2		2	0,06 %
FNOR	Otras causas	59	2	61	2,12 %
FNPT	Perjuicios a terceros	2		2	0,06 %
FNRA	No ratifica	1		1	0,03 %
FNSC	Sin competencia	111	7	118	4,10 %
FNSI	Sub-ludice	65	1	66	2,29 %
FNSL	Sin interés legítimo	5		5	0,17 %
FNSP	Sin pretensión	21	1	22	0,76 %
FNSR	Sin recurrir a la Admón.	106	2	108	3,76 %
FNTT	Finalizada, tema tratado	17	2	19	0,66 %
FR	Finalizadas tras tramitación	719	300	1.019	35,48 %
FRDS	Desiste	13	9	22	0,76 %
FRDU	Duplicidad	2	1	3	0,10 %
FRJP	Jurídico-Privada	3	1	4	0,13 %
FRNI	No existe irregularidad	168	130	298	10,37 %
FRNO	Anulada	2		2	0,06 %
FROR	Otras resoluciones	48	134	182	6,33 %
FRSC	Sin competencia	8	4	12	0,41 %
FRSI	Sub-ludice	20	19	39	1,35 %
FRSR	Sin recurrir a la Admón.	1	2	3	0,10 %
FRTT	Finalizada, tema tratado	454		454	15,80 %
SUMA TOTAL		2.139	733	2.872	100,00 %

Causas de Cierre de las Quejas no repetidas

Causa de Cierre		Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
FA	- Administración acepta -	225	226	451	20,51%
FAAP	Admón. acepta pretensión	65	58	123	5,59%
FAAR	Admón. acepta resolución	14	47	61	2,77%
FAAS	Admón. acepta silencio	21	23	44	2,00%
FAVS	En vías de solución	125	98	223	10,14%
FC	- Colaboración otro Defensor -	251	3	254	11,55%
FCRD	Remitida a otros Defensores	2		2	0,09%
FCRE	Remitida DPE	249	3	252	11,46%
FI	- Informe anual -	94	106	200	9,09%
FI15	Artículo 15	48	27	75	3,41%
FI18	Artículo 18		7	7	0,31%
FI29	Artículo 29	46	72	118	5,36%
FN	- No Admitidas a Trámite -	794	47	841	38,26%
FNAN	Anónima	9		9	0,40%
FNAS	Sin dirección/domicilio	6		6	0,27%
FNCD	No completa datos	69	22	91	4,14%
FNDS	Desiste	15	2	17	0,77%
FNDU	Duplicidad	23	2	25	1,13%
FNEI	No existe irregularidad	224	5	229	10,41%
FNJP	Jurídico-Privada	54	1	55	2,50%
FNMA	Más de un año	10		10	0,45%
FNNO	Anulada	2		2	0,09%
FNOR	Otras causas	59	2	61	2,77%
FNPT	Perjuicios a terceros	2		2	0,09%
FNRA	No ratifica	1		1	0,04%
FNSC	Sin competencia	110	7	117	5,32%
FNSI	Sub-ludice	65	1	66	3,00%
FNSL	Sin interés legítimo	5		5	0,22%
FNSP	Sin pretensión	21	1	22	1,00%
FNSR	Sin recurrir a la Admón.	102	2	104	4,73%
FNTT	Finalizada, tema tratado	17	2	19	0,86%
FR	- Finalizadas tras tramitación-	263	189	452	20,56%
FRDS	Desiste	12	9	21	0,95%
FRDU	Duplicidad	2	1	3	0,13%
FRJP	Jurídico-Privada	3	1	4	0,18%
FRNI	No existe irregularidad	168	129	297	13,51%
FRNO	Anulada	2		2	0,09%
FROR	Otras resoluciones	46	24	70	3,18%
FRSC	Sin competencia	8	4	12	0,54%
FRSI	Sub-ludice	20	19	39	1,77%
FRSR	Sin recurrir a la Admón.	1	2	3	0,13%
FRTT	Finalizada, tema tratado	1		1	0,04%
SUMA TOTAL		1.627	571	2.198	100,00%

Procedencia de las Quejas por Municipios

Población	Quejas	Firmantes
Adra	5	5
Albox	2	2
Alhama de Almería	2	2
Almería	50	74
Bédar	1	1
Benahadux	1	1
Berja	4	4
Cantoria	1	1
Cuevas del Almanzora	2	2
El Ejido	6	6
Garrucha	1	1
Huércal de Almería	2	2
Huércal-Overa	4	12
Laujar de Andarax	1	1
Lucar	1	5
Mojácar	3	3
Níjar	7	9
Olula del Río	1	1
Pulpi	1	1
Purchena	1	1
Roquetas de Mar	15	15
Sorbas	1	1
Tíjola	1	1
Turre	1	2
Vélez Rubio	1	1
Vera	1	1
Vícar	4	4
Total Almería	120	159
Alcalá de los Gazules	6	6
Alcalá del Valle	4	4
Algeciras	52	70
Algodonales	2	2
Arcos de la Frontera	5	5
Barbate	10	10
Benaocaz	1	1
Bornos	3	3
Cádiz	68	92
Castellar de la Frontera	1	1
Conil de la Frontera	7	7
Chiclana de la Frontera	18	96
Chipiona	1	1
El Gastor	3	5
El Puerto de Santa María	30	30
Grazalema	1	1
Jerez de la Frontera	54	75
Jimena de la Frontera	9	10
La Línea de la Concepción	39	39
Los Barrios	16	17
Medina Sidonia	3	3
Paterna de Rivera	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Puerto Real	17	17
Puerto Serrano	2	2
Rota	8	9
San Fernando	29	38
San Roque	23	34
Sanlúcar de Barrameda	31	70
Setenil de las Bodegas	2	2
Tarifa	6	6
Torre Alhaquime	3	3
Trebujena	10	10
Ubrique	9	9
Vejer de la Frontera	1	2
Villamartín	4	4
Total Cadiz	479	685
Aguilar de la Frontera	2	2
Almedinilla	2	2
Almodóvar del Río	2	2
Baena	5	5
Belalcázar	1	1
Cabra	10	10
Cardeña	1	1
Córdoba	110	4.127
Doña Mencía	1	1
El Viso	1	1
Encinas Reales	2	2
Espiel	1	1
Fernán Núñez	1	1
Fuente Obejuna	2	2
Hinojosa del Duque	1	1
Hornachuelos	1	1
Iznájar	2	2
La Carlota	1	1
La Rambla	2	2
La Victoria	2	65
Lucena	5	5
Montilla	5	5
Montoro	7	8
Monturque	1	1
Moriles	1	1
Palma del Río	2	2
Pedro Abad	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	3	3
Posadas	2	2
Pozoblanco	5	5
Priego de Córdoba	8	9
Puente Genil	11	11
Rute	1	1
San Sebastián de Ballesteros	1	5
Santaella	1	1
Villa del Río	1	1
Villafranca de Córdoba	1	1
Villanueva de Córdoba	2	3
Villanueva del Duque	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Zuheros	1	1
Total Córdoba	210	4.297
Alamedilla	1	1
Albolote	3	3
Albondón	1	1
Albuñuelas	2	2
Aldeire	1	1
Alfacar	1	1
Algarinejo	1	1
Alhama de Granada	1	1
Alhendín	1	1
Almuñécar	16	16
Armillá	5	6
Atarfe	1	1
Baza	14	14
Benamaurel	1	1
Cádiar	1	1
Calicasas	2	2
Caniles de Baza	1	1
Cáñar	1	1
Cástaras	1	2
Castril de la Peña	3	3
Cenes de la Vega	2	2
Cullar Baza	1	1
Cullar Vega	1	1
Chauchina	1	1
Churriana de la Vega	1	1
Fuente Vaqueros	1	1
Galera	1	1
Gójar	2	2
Gorafe	2	2
Granada	296	883
Guadix	8	8
Güevéjar	1	1
Huélago	1	1
Huéscar	5	5
Huetor Vega	4	4
Illora	1	1
Jete	1	1
La Calahorra	1	1
La Zubia	6	6
Las Gabias	3	3
Loja	6	27
Maracena	3	3
Monachil	2	2
Montejícar	1	1
Moraleda de Zafayona	1	1
Motril	14	17
Murtas	1	1
Ogíjares	7	7
Orgiva	1	1
Otura	1	1
Padul	3	3

Población	Quejas	Firmantes
Pampaneira	1	1
Peligros	4	4
Pinos Genil	1	1
Pinos Puente	1	2
Polopos	1	1
Puebla Don Fadrique	3	3
Pulianas	1	2
Purullena	1	1
Salobreña	3	3
Santafe	5	5
Torvizcón	1	1
Vélez de Benaudalla	1	1
Zafarraya	2	2
Zagra	1	1
Total Granada	463	1.078
Almonte	1	1
Alosno	3	3
Aracena	2	2
Aroche	1	1
Ayamonte	8	8
Beas	1	1
Bollullos del Condado	2	5
Bonares	1	1
Cala	1	1
Calañas	2	2
Cartaya	1	1
Cortegana	1	1
Cumbres Mayores	1	1
Chucena	1	2
El Cerro de Andévalo	1	1
El Granado	1	1
Huelva	77	902
Isla Cristina	3	3
La Palma del Condado	9	9
Lepe	4	4
Linares de la Sierra	1	1
Manzanilla	1	1
Minas de Riotinto	2	2
Moguer	3	3
Nerva	5	5
Niebla	1	1
Palos de la Frontera	1	7
Puebla de Guzmán	2	2
Punta Umbría	1	1
Rociana del Condado	2	2
Rosal de la Frontera	1	1
San Juan del Puerto	4	6
Santa Bárbara de Casa	1	1
Trigueros	1	1
Valverde del Camino	4	4
Villablanca	1	1
Villalba del Alcor	1	1
Villarrasa	3	3

Población	Quejas	Firmantes
Zalamea la Real	4	1.517
Total Huelva	160	2.510
Alcalá la Real	4	4
Alcaudete	3	3
Andjar	18	18
Arjonilla	1	1
Baeza	8	8
Bailén	5	332
Beas de Segura	1	1
Begíjar	2	3
Bélmez de la Moraleda	2	2
Benatae	1	1
Castillo de Locubín	1	1
Cazorla	3	3
Fuensanta de Martos	1	1
Guarromán	1	1
Higuera de Calatrava	1	1
Huesa	1	1
Jaén	71	78
Jamilena	2	2
Jódar	1	1
Linares	24	26
Lopera	2	2
Lupión	1	1
Mancha Real	1	1
Martos	3	3
Mengíbar	1	1
Noalejo	1	1
Peal de Becerro	3	3
Porcuna	1	1
Pozo Alcón	3	3
Quesada	1	1
Sabiote	2	2
Santa Elena	1	1
Santiago de la Espada	4	4
Santisteban del Puerto	4	6
Siles	3	3
Sorihuela de Guadalimar	1	1
Torreblascopedro	1	1
Torredelcampo	2	2
Torreperogil	1	1
Torres	1	1
Ubeda	39	40
Valdepeñas de Jaén	1	1
Villacarrillo	2	2
Total Jaén	230	570
Alameda	2	2
Alhaurín de la Torre	13	13
Alhaurín el Grande	3	69
Almargen	1	1
Alora	2	2
Antequera	15	18

Población	Quejas	Firmantes
Ardales	3	3
Arriate	2	2
Benahavis	1	1
Benalmadena Pueblo	8	9
Benamargosa	1	1
Benamocarra	1	1
Benaojan	1	1
Campillos	1	1
Carratraca	1	1
Cártama	4	4
Casabermeja	1	1
Coín	1	1
Competa	1	1
Cortes de la Frontera	2	3
Cuevas de San Marcos	2	2
Cuevas del Becerro	1	1
Estepona	21	21
Frigiliana	4	5
Fuengirola	16	18
Istan	1	1
Iznate	2	2
Málaga	202	375
Manilva	1	2
Marbella	33	33
Mijas	15	15
Moclinejo	12	12
Mollina	1	1
Nerja	4	4
Ojen	1	1
Periana	1	1
Pizarra	3	3
Rincón de la Victoria	4	4
Riogordo	1	1
Ronda	18	18
Torremolinos	12	12
Torrox	2	2
Vélez Málaga	8	8
Villanueva de Algaidas	1	1
Villanueva del Rosario	1	1
Viñuela	1	1
Total Málaga	432	680
Alcalá de Guadaira	8	8
Alcalá del Río	2	2
Arahal	2	2
Aznalcázar	2	4
Aznalcóllar	3	3
Badolatosa	1	4
Benacazón	3	3
Bollullos de la Mitación	1	1
Bormujos	1	1
Burguillos	1	700
Camas	9	9
Cantillana	3	3

Población	Quejas	Firmantes
Cañada del Rosal	1	1
Carmona	15	18
Castilleja de Guzmán	1	1
Castilleja de la Cuesta	10	11
Constantina	2	2
Coria del Río	9	10
Coripe	1	1
Dos Hermanas	41	80
Ecija	6	6
El Pedroso	1	1
El Real de la Jara	1	1
El Ronquillo	1	1
Espartinas	1	1
Estepa	2	2
Gelves	4	4
Gines	4	4
Herrera	1	1
Huevar de Arafe	2	2
La Algaba	3	3
La Luisiana	1	1
La Puebla de Cazalla	1	1
La Puebla del Río	2	2
La Rinconada	7	7
Las Cabezas de San Juan	4	4
Las Navas de la Concepción	1	1
Lebrija	3	3
Lora de Estepa	1	1
Lora del Río	4	29
Los Corrales	1	1
Los Palacios y Villafranca	6	6
Mairena del Alcor	4	4
Mairena del Aljarafe	17	17
Marchena	3	3
Morón de la Frontera	5	5
Olivares	45	45
Osuna	7	10
Palomares del Río	3	5
Paradas	1	1
Pilas	2	2
Pruna	1	1
Salteras	2	2
San Juan de Aznalfarache	11	53
Sanlúcar la Mayor	4	4
Santiponce	5	5
Sevilla	666	3.564
Tomares	14	14
Umbrete	2	2
Utrera	12	12
Valencina de la Concepción	3	3
Villafranco del Guadalquivir	1	1
Villamanrique de la Condesa	1	8
Villanueva de San Juan	1	1
Villanueva del Río y Minas	4	4
Viso del Alcor	5	116

Población	Quejas	Firmantes
Total Sevilla	992	4.828
Vitoria	1	1
Total Alava	1	1
Badajoz	5	5
Barcelona	2	2
Caldes d' Estrac	1	1
Malgrat de Mar	1	1
Prat de Llobregat	1	1
Total Barcelona	5	5
Santiago de Compostela	1	1
Total LA CORUÑA	1	1
Guadalajara	1	1
León	3	3
Logroño	1	1
Las Rozas	1	1
Madrid	6	6
Móstoles	1	1
Pozuelo de Alarcon	1	1
Total Madrid	9	9
Gijón	1	1
Total Asturias	1	1
Vecindario	1	2
Total Las Palmas	1	2
Vigo	1	1
Total Pontevedra	1	1
Puebla de Sanabria	1	1
Total Zamora	1	1
Daroca	1	1
Total Zaragoza	1	1
Melilla	4	4
Alemania	1	1
Francia	2	2
Marruecos	3	6
SUMA TOTAL	3.129	14.854

DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR MATERIAS

Total quejas iniciadas en el año 1.996

Areas de Actuación	I.de parte	Q. Oficio	Totales	En tramite	Concluido	No admitido	Remitido
Agricultura y pesca	30		30	15	3	8	4
Cultura	15	1	16	8	2	6	
Ayuntamientos y Diputaciones	408	4	412	179	83	136	14
Educación	796	11	807	110	602	78	17
Fomento, Turismo, Industria	39	1	40	10	8	20	2
Gobernación	107		107	40	9	32	26
Economía y Hacienda	103	2	105	17	18	21	49
Justicia	474	8	482	136	107	182	57
Medio Ambiente	107	10	117	64	27	25	1
Obras Públicas y Transportes	374	37	411	163	107	115	26
Presidencia	5		5		3	2	
Servicios Sociales	197	4	201	82	39	74	6
Salud	259	4	263	128	54	70	11
Trabajo	133		133	38	22	35	38
TOTALES	3.047	82	3.129	990	1.084	804	251

Quejas no repetidas iniciadas en el año 1.996

Areas de Actuación	I.de parte	Q. Oficio	Totales	En tramite	Concluido	No admitido	Remitido
Agricultura y pesca	30		30	15	3	8	4
Cultura	15	1	16	8	2	6	
Ayuntamientos y Diputaciones	404	4	408	178	81	135	14
Educación	295	11	306	110	103	76	17
Fomento, Turismo, Industria	39	1	40	10	8	20	2
Gobernación	107		107	40	9	32	26
Economía y Hacienda	103	2	105	17	18	21	49
Justicia	474	8	482	136	107	182	57
Medio Ambiente	102	10	112	63	27	21	1
Obras Públicas y Transportes	375	37	412	163	107	116	26
Presidencia	5		5		3	2	
Servicios Sociales	191	4	195	81	38	70	6
Salud	258	4	262	127	54	70	11
Trabajo	133		133	38	22	35	38
TOTALES	2.531	82	2.613	986	582	794	251

DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS POR MATERIAS

Total quejas de años anteriores

Areas de Actuación	Abierto	Re-abier to	Totales	En tramite	Conclui- do	No admitido	Remitido
Agricultura y pesca	4	2	6	2	4		
Cultura	6		6	2	4		
Ayuntamientos y Diputaciones	123	4	127	24	93	9	1
Educación	70	10	80	14	59	7	
Fomento, Turismo, Industria	11		11	2	8	1	
Gobernación	50		50	1	49		
Economía y Hacienda	14		14	1	13		
Justicia	73	1	74	2	52	20	
Medio Ambiente	77	10	87	21	64	2	
Obras Públicas y Transportes	115	10	125	17	105	3	
Presidencia	3		3		3		
Servicios Sociales	30	1	31	5	23	3	
Salud	94	1	95	31	57	7	
Trabajo	153	1	154	8	140	4	2
TOTALES	823	40	863	130	674	56	3

Quejas no repetidas de años anteriores

Areas de Actuación	Abierto	Re-abier to	Totales	En tramite	Conclui- do	No admitido	Remitido
Agricultura y pesca	4	2	6	2	4		
Cultura	6		6	2	4		
Ayuntamientos y Diputaciones	100	4	104	17	85	1	1
Educación	56	9	65	11	48	6	
Fomento, Turismo, Industria	11		11	2	8	1	
Gobernación	36		36	1	35		
Economía y Hacienda	13		13	1	12		
Justicia	73	1	74	2	52	20	
Medio Ambiente	77	10	87	21	64	2	
Obras Públicas y Transportes	109	9	118	17	98	3	
Presidencia	3		3		3		
Servicios Sociales	28	1	29	3	23	3	
Salud	94	1	95	31	57	7	
Trabajo	41	1	42	8	28	4	2
TOTALES	651	38	689	118	521	47	3

**Distribución Ponderada de Quejas
(quejas/100.000 habitantes)**

Procedencia	Capitales	Pueblos	Quejas Totales	Porcentaje	Población de derecho	Quejas ponderadas
ALMERIA	50	70	120	3,84%	475.062	25,3
CADIZ	68	411	479	15,31%	1.104.258	43,4
CORDOBA	110	100	210	6,71%	772.018	27,2
GRANADA	296	167	463	14,80%	817.005	56,7
HUELVA	77	83	160	5,11%	450.758	35,5
JAEN	71	159	230	7,35%	656.093	35,1
MALAGA	202	230	432	13,81%	1.191.995	36,2
SEVILLA	666	326	992	31,70%	1.678.168	59,1
Otras provincias	23	12	35	1,12%		
Extranjero	8		8	0,26%		
TOTALES	1.571	1.558	3.129	100,00%	7.145.357	43,7

Distribución Mensual de Quejas

Meses	Quejas	Porcentaje
Enero	132	4,22%
Febrero	434	13,86%
Marzo	230	7,35%
Abril	126	4,03%
Mayo	199	6,36%
Junio	175	5,59%
Julio	219	7,00%
Agosto	253	8,09%
Septiembre	293	9,36%
Octubre	484	15,47%
Noviembre	351	11,22%
Diciembre	233	7,45%
TOTAL	3.129	100,00%

**Distribución de las Quejas por municipios
Según el N° de Habitantes**

Tipo de Municipio	Quejas	Porcentaje
Menor de 2.000 habitantes	76	2,43%
Entre 2.001 y 10000	392	12,53%
Entre 10.001 y 20.000	251	8,02%
Entre 20.001 y 50.000	478	15,28%
Entre 50.001 y 70.000	140	4,47%
Entre 70.001 y 100.000	103	3,29%
Mas de 100.001 habitantes	1.646	52,61%
Sin determinar	43	1,37%
TOTAL	3.129	100,00%

Distribución de las quejas por Materias y Sub-materias

Materias		Quejas sin repetir	Quejas Totales
A	AGRICULTURA Y PESCA	30	30
A10	Agricultura	13	13
A20	Pesca	2	2
A30	I.A.R.A	3	3
A99	Otras materias	12	12
C	CULTURA	16	16
C10	Bienes culturales	4	4
C30	Promoción cultural	2	2
C50	Deportes	6	6
C99	Otras materias	4	4
D	AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	408	412
D10	Contratación administrativa	3	3
D20	Serv. municipales y competencias Prov.	142	146
D30	Función Pública Local	52	52
D40	Haciendas Locales	110	110
D50	Organización Funcionamiento y Rég.	8	8
Juríd.			
D60	Patrimonio y bienes	5	5
D70	Responsabilidad patrimonial	8	8
D80	Contratación Administrativa	1	1
D99	Otras materias	79	79
E	EDUCACION	306	807
E10	Ordenación Educativa	80	80
E20	Edificios Escolares	10	10
E30	Comunidad Educativa	128	586
E40	Enseñanza Universitaria	44	44
E50	Silencio Administrativo.	7	7
E99	Otras materias	37	80
F	FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,	40	40
F10	Fomento (IFA)	3	3
F20	Turismo	4	4
F30	Industria	6	6
F40	Energía	24	24
F50	Minas	1	1
F99	Otras materias	2	2
G	GOBERNACION	107	107
G10	Personal Funcionario	45	45
G20	Personal Laboral	28	28
G30	Selección y Formación de Personal	2	2
G40	Política Interior	10	10
G50	Administración Local	1	1
G70	Silencio	1	1

	Materias	Quejas sin repetir	Quejas Totales
G80	Competencias Estatales	3	3
G99	Otras materias	17	17
H	ECONOMIA Y HACIENDA	105	105
H10	Tributos	33	33
H20	Centro de Gestión Catastral y Cooperación	10	10
H30	Expedientes de devolución de ingresos	12	12
H40	Infracciones procedimentales	8	8
H50	Reclamaciones económico/administrativa.	7	7
H60	Silencio y dilaciones	9	9
H80	Reclamaciones contra entidades bancarias	9	9
H99	Otras materias	17	17
J	JUSTICIA	482	482
J02	Dilaciones Singulares	112	112
J06	Extravíos	1	1
J10	Planta y Demarcación	1	1
J12	Supuestos de indefensión	5	5
J14	Ejecución Admón.	3	3
J18	Abogados	10	10
J22	Familia	2	2
J24	Arrendamientos	1	1
J26	Juridico/privadas	24	24
J28	Función jurisdiccional	90	90
J32	Extranjeros	20	20
J34	Sanciones de tráfico	2	2
J36	Armas y Caza	1	1
J40	Personal y policía	1	1
J44	Servicio militar	2	2
J46	Pensiones de guerra	1	1
J48	Prisiones	80	80
J50	Objeción de conciencia	11	11
J52	Jurisdicción nacional	5	5
J54	Notarios y Registradores	3	3
J56	Recursos de amparo	1	1
J58	Indulto	7	7
J60	Depósitos Municipales de detenidos	6	6
J70	Graduados Sociales	2	2
J80	Otros colegios profesionales	2	2
J99	Otras materias	89	89
M	MEDIO AMBIENTE	113	117
M05	Presidencia	1	1
M10	Espacios Naturales Protegidos	5	6
M20	Protecc. y Conservación de la Naturaleza	15	16
M30	Calidad Ambiental	74	76
M40	Protección Ambiental	9	9
M99	Otras materias	9	9
O	OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	411	411

Materias		Quejas sin repetir	Quejas Totales
O10	Vivienda	216	216
O20	Urbanismo	107	107
O30	Obras Públicas.	36	36
O40	Expropiaciones.	17	17
O50	Transportes.	35	35
P	PRESIDENCIA	5	5
P40	Comunicación Social	5	5
R	SERVICIOS SOCIALES	195	201
R05	Menores	39	39
R15	Ancianos	23	23
R20	Disminuidos psíquicos y físicos	28	27
R30	Colectivos sociales desprotegidos	10	10
R35	Ayudas económicas	14	15
R40	Pensiones asistenciales	51	55
R45	Drogas	12	12
R50	Legislación Estatal Servicios Sociales	1	1
R55	asuntos administrativos	9	11
R99	Otras materias	8	8
S	SALUD	262	263
S05	Salud Pública	10	10
S10	Atención Primaria	22	22
S15	Asistencia Especializada	49	49
S20	Salud Mental	11	11
S25	Listas de espera	9	9
S30	Servicios de urgencia y emergencia	6	6
S35	Gestión administrativa	14	14
S40	Derecho de los usuarios	7	7
S45	Consumo	18	18
S50	Personal	75	75
S55	Legislación sanitaria estatal	1	1
S60	Información y consideraciones generales	1	1
S99	Otras materias	39	40
T	TRABAJO	133	133
T05	Cooperativas	2	2
T10	Fomento de empleo	16	16
T25	Programa de solidaridad	20	20
T30	Agrarios	3	3
T35	Inspección de trabajo	3	3
T40	Autónomos	7	7
T45	Viudedad y familiares	4	4
T50	Invalidez	15	15
T55	Convenios internacionales	4	4
T65	Jubilación	10	10
T70	Cotizaciones	3	3
T75	Desempleo	10	10
T85	Peticiones de Trabajo	4	4
T90	Conflicto laboral	7	7
T99	Otras materias	25	25

	Materias	Quejas sin repetir	Quejas Totales
SUMA TOTAL		2.613	3.129

Relación Quejas - Firmantes por Materias

Areas de Actuación	Quejas de Oficio	Quejas no repetidas	Quejas repetidas	Quejas Totales	Porcentaje	Firmantes	Porcentaje
Agricultura y pesca		30		30	0,96%	2.833	19,07%
Cultura	1	15		16	0,51%	16	0,11%
Ayuntamientos y Diputaciones	4	405	3	412	13,17%	432	2,91%
Educación	11	295	501	807	25,78%	3.149	21,20%
Fomento, Turismo, Industria	1	39		40	1,28%	747	5,03%
Gobernación		107		107	3,42%	364	2,45%
Economía y Hacienda	2	103		105	3,36%	106	0,71%
Justicia	8	474		482	15,40%	554	3,73%
Medio Ambiente	10	102	5	117	3,74%	1.646	11,08%
Obras Públicas y Transportes	37	374		411	13,14%	624	4,20%
Presidencia		5		5	0,16%	5	0,03%
Servicios Sociales	4	190	7	201	6,42%	307	2,06%
Salud	4	259		263	8,41%	3.930	26,46%
Trabajo		133		133	4,25%	141	0,95%
TOTALES	82	2.531	516	3.129	100,00%	14.854	100,00%

Relación Quejas - Firmantes por Provincias

Procedencia	Quejas de Oficio	Quejas no repetidas	Quejas repetidas	Quejas Totales	Porcentaje	Firmantes	Porcentaje
ALMERIA	6	114		120	3,84%	159	1,07%
CADIZ	17	454	8	479	15,30%	685	4,61%
CORDOBA	2	207	1	210	6,71%	4.297	28,93%
GRANADA	4	225	234	463	14,80%	1.078	7,26%
HUELVA	7	153		160	5,11%	2.510	16,89%
JAEN	3	179	48	230	7,35%	570	3,84%
MALAGA	11	358	63	432	13,81%	680	4,58%
SEVILLA	32	798	162	992	31,70%	4.828	32,50%
Otras provincias		35		35	1,12%	36	0,24%
Extranjero		8		8	0,26%	11	0,07%
TOTALES	82	2.531	516	3.129	100,00%	14.854	100,00%

Distribución según Sexos

Sujeto-Sexo	Quejas	Porcentaje
Hombre	1.885	60,24%
Mujer	1.014	32,40%
Colectiva	121	3,87%
Oficio	82	2,62%
Sin determinar	27	0,86%
TOTAL	3.129	100,00%

Datos del Registro General

Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo	7.606	89,89%
Entrega en mano, Interesado	465	5,49%
Fax	255	3,01%
Oficina Información(Comp. Interesado)	123	1,45%
Internet (www)	12	0,14%
Total	8.461	100,00%
QUEJAS		
Correo	2.524	80,66%
Entrega en mano, Interesado	395	12,62%
Fax	82	2,62%
Oficina Información(Comp. Interesado)	120	3,83%
Internet (www)	8	0,25%
Total	3.129	100,00%
SALIDA		
Correo	10.604	100,00%

ÍNDICE DE QUEJAS

90/1830	Sec.2.VII.-2.3.	94/979	Sec.2.II.-2.1.2.
91/37	Sec.2.VII.-2.3.	94/1058	Sec.2.VII.-1.
91/1158	Sec.2.X.-2.9.	94/1080	Sec.2.XII.-2.1.3.
91/1651	Sec.2.VII.-2.3.	94/1081	Sec.2.V.-2.4.2.
92/315	Sec.2.V.-2.4.2.	94/1102	Sec.2.XIII.-1.
92/1095	Sec.2.X.-2.2.	94/1102	Sec.2.XIII.-2.3.
92/1157	Sec.2.II.-2.1.3.3.	94/1135	Sec.2.XII.-2.1.3.
92/1350	Sec.2.X.-2.2.	94/1148	Sec.2.X.-2.9.
93/66	Sec.2.V.-2.1.	94/1180	Sec.2.II.-2.2.7.
93/584	Sec.2.III.-2.1.2.	94/1214	Sec.2.II.-2.1.2.
93/1514	Sec.2.X.-2.3.	94/1218	Sec.2.XIII.-2.4.
93/2202	Sec.2.VII.-2.3.	94/1261	Sec.2.XII.-2.2.2.
93/2307	Sec.2.II.-2.1.4.	94/1355	Sec.2.III.-1.
93/2473	Sec.2.V.-2.6.	94/1392	Sec.2.II.-2.2.2.
93/2499	Sec.2.II.-2.1.3.4.	94/1398	Sec.1.
93/2500	Sec.2.VII.-2.1.9.	94/1434	Sec.2.II.-2.2.8.1.
93/2769	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	94/1453	Sec.2.II.-2.3.3.
93/2859	Sec.4.	94/1463	Sec.2.V.-2.6.
93/2859	Sec.2.VII.-2.4.1.	94/1464	Sec.2.II.-2.3.3.
93/2859	Sec.3.9.	94/1467	Sec.2.VI.-2.3.
93/2869	Sec.2.I.-2.6.2.	94/1475	Sec.2.XII.-2.1.3.
93/2869	Sec.2.I.-2.7.3.	94/1480	Sec.2.II.-2.1.3.4.
93/2869	Sec.3.4.	94/1503	Sec.2.II.-2.1.5.
93/2934	Sec.2.VII.-2.1.4.	94/1527	Sec.2.II.-2.2.1.
93/2962	Sec.2.VII.-2.1.4.	94/1537	Sec.2.VII.-2.1.7.
93/2964	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	94/1542	Sec.2.II.-2.2.4.
93/2991	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	94/1548	Sec.2.II.-2.2.4.
94/82	Sec.2.II.-2.2.6.2.	94/1586	Sec.2.II.-2.4.1.
94/159	Sec.3.4.	94/1592	Sec.2.VIII.-2.1.1.
94/376	Sec.2.V.-2.4.4.	94/1602	Sec.2.XII.-2.1.3.
94/389	Sec.2.VII.-2.1.4.	94/1628	Sec.2.XII.-2.1.2.
94/391	Sec.2.II.-2.2.6.1.	94/1642	Sec.2.XII.-2.2.3.
94/399	Sec.2.XII.-2.9.3.	94/1653	Sec.2.XII.-2.2.4.
94/411	Sec.2.VII.-1.	94/1662	Sec.2.II.-2.1.3.1.
94/411	Sec.2.VII.-2.4.1.	94/1713	Sec.2.XII.-2.9.1.
94/411	Sec.4.	94/1722	Sec.2.IV.-1.
94/486	Sec.2.VII.-2.3.	94/1722	Sec.4.
94/490	Sec.2.VII.-2.1.9.	94/1735	Sec.2.VIII.-2.4.
94/603	Sec.2.I.-2.6.1.	94/1740	Sec.2.XII.-2.1.3.
94/678	Sec.2.II.-2.2.1.	94/1758	Sec.2.V.-2.2.
94/877	Sec.2.II.-2.4.2.	94/1764	Sec.2.III.-2.1.1.
94/899	Sec.2.II.-2.1.2.	94/1775	Sec.2.II.-2.2.1.
94/936	Sec.2.II.-2.2.4.	94/1827	Sec.2.V.-2.4.1.

94/1857	Sec.2.X.-2.6.2.	95/267	Sec.2.IX.-2.5.
94/1896	Sec.2.VII.-2.4.2.	95/278	Sec.1.
94/1927	Sec.2.XII.-2.7.	95/278	Sec.2.XII.-2.1.3.
94/1942	Sec.2.XII.-1.	95/319	Sec.2.XII.-2.2.2.
94/1942	Sec.2.XII.-2.1.5.	95/2479	Sec.2.II.-2.1.4.
94/1942	Sec.4.	95/2479	Sec.3.9.
94/1981	Sec.1.	95/2484	Sec.1.
94/1981	Sec.2.V.-2.6.	95/2484	Sec.2.XII.-2.1.3.
94/2108	Sec.2.XII.-2.1.3.	95/2495	Sec.2.II.-2.1.2.
94/2117	Sec.2.XII.-2.1.2.	95/2501	Sec.2.IX.-2.4.
94/2129	Sec.2.VIII.-2.2.	95/2504	Sec.2.I.-2.1.2.
94/2147	Sec.2.VII.-2.1.9.	95/2535	Sec.2.V.-2.4.1.
94/2150	Sec.2.XII.-2.5.	95/2538	Sec.2.VII.-2.4.1.
94/2150	Sec.2.XII.-2.6.	95/2552	Sec.2.I.-2.8.
94/2152	Sec.2.XII.-2.2.7.	95/2578	Sec.2.I.-2.1.2.
94/2178	Sec.2.VII.-2.1.2.	95/2582	Sec.2.I.-2.1.2.
94/2188	Sec.1.	95/2609	Sec.2.I.-2.1.2.
94/2188	Sec.2.V.-2.6.	95/2638	Sec.2.V.-2.4.4.
94/2188	Sec.2.V.-2.7.	95/2644	Sec.2.XI.-2.1.
94/2191	Sec.2.XII.-2.1.2.	95/2649	Sec.1.
94/2191	Sec.2.XIII.-2.5.	95/2649	Sec.2.XII.-2.1.3.
95/6	Sec.2.X.-2.5.	95/2683	Sec.2.II.-2.1.2.
95/87	Sec.2.IV.-2.2.2.	95/2685	Sec.2.II.-2.2.3.
95/113	Sec.2.VIII.-2.4.	95/2686	Sec.2.X.-2.8.
95/116	Sec.2.II.-2.3.2.	95/2695	Sec.2.I.-2.6.2.
95/122	Sec.2.VII.-2.1.3.	95/2707	Sec.2.XII.-2.1.3.
95/125	Sec.2.XII.-1.	95/2715	Sec.2.II.-2.1.4.
95/125	Sec.2.XII.-2.9.2.	95/2722	Sec.2.XII.-2.3.1.
95/125	Sec.4.	95/2755	Sec.2.VIII.-2.1.1.
95/133	Sec.2.XII.-2.3.2.	95/2758	Sec.2.XII.-2.4.
95/145	Sec.2.V.-2.3.	95/2761	Sec.2.VIII.-2.1.1.
95/150	Sec.2.VII.-2.1.2.	95/2770	Sec.2.IX.-2.4.
95/198	Sec.2.IX.-2.4.	95/2773	Sec.2.X.-2.9.
95/207	Sec.2.XII.-2.1.3.	95/2776	Sec.2.II.-2.1.3.3.
95/215	Sec.2.XII.-2.2.1.	95/2778	Sec.2.V.-2.4.4.
95/227	Sec.2.I.-2.7.3.	95/2779	Sec.2.V.-2.4.1.
95/233	Sec.2.VII.-2.1.7.	95/2789	Sec.2.II.-2.4.1.
95/235	Sec.2.V.-2.3.	95/2811	Sec.2.V.-1.
95/253	Sec.2.VII.-2.1.2.	95/2811	Sec.4.
95/258	Sec.2.XII.-2.2.2.	95/2822	Sec.2.XII.-1.
95/259	Sec.2.V.-1.	95/2822	Sec.3.4.
95/259	Sec.4.	95/2822	Sec.4.
95/264	Sec.2.IV.-1.	95/2829	Sec.2.II.-2.1.3.3.

95/2851	Sec.2.II.-2.2.6.2.	95/3189	Sec.2.X.-2.2.
95/2855	Sec.2.V.-2.4.2.	95/3202	Sec.2.II.-2.3.1.
95/2858	Sec.2.XII.-2.1.5.	95/3220	Sec.2.XII.-2.9.4.
95/2859	Sec.2.V.-1.	95/3223	Sec.2.VIII.-2.2.
95/2859	Sec.4.	95/3231	Sec.2.II.-2.1.3.3.
95/2865	Sec.2.X.-1.	95/3236	Sec.2.XII.-2.3.3.
95/2865	Sec.3.9.	95/3237	Sec.2.I.-2.2.
95/2867	Sec.2.XIII.-2.2.	95/3239	Sec.2.I.-2.2.
95/2874	Sec.2.X.-2.9.	95/3269	Sec.2.II.-2.4.2.
95/2900	Sec.2.II.-2.1.2.	95/3279	Sec.2.II.-2.4.1.
95/2903	Sec.2.II.-1.	95/3280	Sec.2.II.-2.2.3.
95/2903	Sec.4.	95/3288	Sec.2.XIII.-2.6.
95/2905	Sec.2.V.-2.4.4.	95/3297	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
95/2906	Sec.2.XII.-2.2.6.	95/3304	Sec.2.XII.-2.1.3.
95/2911	Sec.2.V.-1.	95/3310	Sec.2.XII.-2.2.1.
95/2911	Sec.4.	95/3314	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.
95/2928	Sec.2.X.-2.6.1.	95/3338	Sec.2.II.-2.3.1.
95/2931	Sec.2.X.-1.	95/3352	Sec.2.X.-2.2.
95/2931	Sec.4.	95/3356	Sec.2.I.-2.1.3.
95/2942	Sec.2.V.-2.4.1.	95/3358	Sec.2.I.-2.9.
95/2969	Sec.2.I.-2.4.	95/3362	Sec.2.VII.-2.4.1.
95/2969	Sec.2.I.-2.7.2.	95/3385	Sec.2.V.-1.
95/2975	Sec.2.VIII.-2.3.	95/3385	Sec.4.
95/2979	Sec.2.II.-1.	95/3387	Sec.2.XII.-1.
95/2979	Sec.2.II.-2.2.5.	95/3387	Sec.2.XII.-2.1.2.
95/2979	Sec.4.	95/3387	Sec.4.
95/2993	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	95/3394	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
95/2993	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	95/3402	Sec.2.I.-2.7.2.
95/2993	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	95/3404	Sec.2.II.-2.1.2.
95/3010	Sec.2.XII.-2.1.3.	95/3406	Sec.2.V.-1.
95/3031	Sec.2.VIII.-2.1.3.	95/3406	Sec.4.
95/3035	Sec.2.II.-2.2.5.	95/3410	Sec.2.V.-2.3.
95/3043	Sec.2.X.-2.4.1.	95/3420	Sec.2.II.-2.4.3.
95/3047	Sec.2.IX.-2.2.	95/3422	Sec.2.II.-2.3.1.
95/3052	Sec.2.VIII.-2.1.2.	95/3440	Sec.2.XII.-1.
95/3061	Sec.2.II.-2.1.3.3.	95/3440	Sec.2.XII.-2.4.
95/3069	Sec.2.VIII.-2.1.3.	95/3440	Sec.4.
95/3070	Sec.2.VII.-2.1.8.	95/3506	Sec.2.I.-2.1.1.
95/3074	Sec.2.VII.-2.1.3.	95/3513	Sec.2.IV.-2.2.2.
95/3078	Sec.2.XI.-2.1.	95/3517	Sec.2.X.-2.7.
95/3156	Sec.2.X.-2.3.	95/3520	Sec.2.XII.-2.9.1.
95/3162	Sec.2.XII.-2.3.4.	95/3535	Sec.2.III.-1.
95/3172	Sec.2.II.-2.2.2.	95/3535	Sec.4.

95/3578	Sec.1.	95/3793	Sec.2.V.-2.4.1.
95/3578	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	95/3794	Sec.2.XII.-2.9.1.
95/3582	Sec.2.VII.-2.1.5.	95/3800	Sec.2.II.-2.1.3.2.
95/3590	Sec.2.XIII.-2.7.	95/3806	Sec.2.X.-2.1.
95/3591	Sec.2.VII.-2.1.5.	95/3808	Sec.3.2.
95/3597	Sec.2.XII.-2.3.5.	95/3809	Sec.3.2.
95/3612	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	95/3810	Sec.3.2.
95/3616	Sec.2.I.-2.6.2.	95/3811	Sec.3.2.
95/3628	Sec.2.I.-2.6.2.	95/3813	Sec.3.2.
95/3634	Sec.2.III.-2.2.	95/3815	Sec.3.2.
95/3635	Sec.2.VII.-2.3.	95/3816	Sec.3.2.
95/3636	Sec.2.VIII.-2.4.	95/3823	Sec.2.VII.-2.4.1.
95/3637	Sec.2.VIII.-2.4.	95/3831	Sec.2.I.-2.2.
95/3639	Sec.2.XI.-2.3.	95/3840	Sec.2.IX.-1.
95/3647	Sec.2.X.-2.2.	95/3840	Sec.4.
95/3648	Sec.2.XII.-2.1.3.	95/3842	Sec.2.IX.-2.4.
95/3651	Sec.2.VII.-1.	95/3853	Sec.2.II.-2.4.3.
95/3658	Sec.2.II.-2.2.2.	95/3854	Sec.2.IX.-2.4.
95/3662	Sec.3.2.	95/3855	Sec.2.XII.-2.3.6.
95/3667	Sec.2.VIII.-2.1.2.	95/3856	Sec.2.VII.-2.1.9.
95/3674	Sec.2.V.-2.4.4.	95/3858	Sec.2.X.-2.2.
95/3682	Sec.2.II.-2.2.1.	95/3871	Sec.2.II.-2.2.7.
95/3687	Sec.2.VIII.-1.	95/3872	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
95/3687	Sec.2.VIII.-2.3.	95/3873	Sec.1.
95/3697	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	95/3873	Sec.2.II.-2.2.6.2.
95/3703	Sec.2.VIII.-2.1.1.	95/3874	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
95/3714	Sec.2.II.-2.2.6.2.	95/3880	Sec.2.VIII.-2.4.
95/3715	Sec.2.II.-2.1.2.	95/3881	Sec.2.VIII.-2.4.
95/3720	Sec.2.VIII.-2.3.	95/3896	Sec.2.VII.-2.1.9.
95/3722	Sec.2.II.-2.5.	95/3902	Sec.2.I.-2.7.1.
95/3726	Sec.2.II.-2.4.2.	95/3910	Sec.2.XII.-2.3.8.
95/3727	Sec.2.V.-2.3.	95/3919	Sec.2.II.-2.3.1.
95/3728	Sec.2.VII.-2.1.7.	95/3921	Sec.2.IX.-2.1.5.
95/3731	Sec.2.II.-2.1.4.	95/3924	Sec.2.XII.-2.9.1.
95/3737	Sec.2.XI.-2.3.	95/3929	Sec.2.II.-1.
95/3756	Sec.2.VIII.-2.4.	95/3929	Sec.4.
95/3762	Sec.2.II.-2.1.2.	95/3935	Sec.2.II.-2.1.3.1.
95/3776	Sec.2.VII.-2.1.9.	95/3939	Sec.2.VIII.-2.1.1.
95/3779	Sec.2.II.-2.2.6.2.	95/3948	Sec.2.V.-2.4.1.
95/3782	Sec.2.VIII.-2.1.1.	95/3951	Sec.3.2.
95/3790	Sec.2.XII.-1.	95/3959	Sec.2.II.-2.2.5.
95/3790	Sec.2.XII.-2.4.	95/3961	Sec.2.II.-2.1.3.1.
95/3790	Sec.4.	95/3964	Sec.2.VII.-1.

95/3969	Sec.2.VII.-1.	96/70	Sec.2.VII.-2.4.3.
95/3977	Sec.2.V.-2.4.2.	96/72	Sec.2.II.-2.2.1.
95/3993	Sec.1.	96/77	Sec.2.IV.-2.2.2.
95/3993	Sec.2.II.-2.2.2.	96/83	Sec.3.2.
95/3994	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/90	Sec.2.X.-2.7.
95/4009	Sec.2.II.-2.1.5.	96/92	Sec.3.4.
95/4012	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/94	Sec.3.2.
95/4017	Sec.2.X.-2.9.	96/96	Sec.3.
95/4021	Sec.2.I.-2.2.	96/103	Sec.2.II.-2.2.1.
95/4022	Sec.2.XII.-2.8.	96/105	Sec.3.2.
95/4025	Sec.2.XII.-2.1.3.	96/107	Sec.3.4.
95/4029	Sec.3.4.	96/109	Sec.3.2.
95/4032	Sec.2.II.-2.1.1.1.	96/112	Sec.3.
95/4032	Sec.3.9.	96/113	Sec.2.VIII.-2.1.1.
95/4033	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	96/116	Sec.2.XII.-2.1.1.
95/4034	Sec.2.III.-2.2.	96/118	Sec.2.VI.-2.3.
95/4035	Sec.2.II.-2.2.8.2.	96/119	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.
95/4036	Sec.2.II.-2.1.2.	96/119	Sec.2.VII.-2.1.3.
95/4040	Sec.2.I.-2.3.	96/120	Sec.3.1.
96/1	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/122	Sec.3.2.
96/5	Sec.3.	96/123	Sec.2.VIII.-2.3.
96/9	Sec.3.	96/125	Sec.2.II.-2.2.1.
96/12	Sec.3.4.	96/128	Sec.3.7.
96/15	Sec.3.4.	96/133	Sec.2.VIII.-2.1.1.
96/16	Sec.3.2.	96/134	Sec.3.
96/17	Sec.2.XI.-2.5.	96/141	Sec.2.X.-2.1.
96/18	Sec.2.VI.-2.2.	96/147	Sec.2.XIII.-2.8.
96/22	Sec.2.XII.-2.3.6.	96/148	Sec.3.7.
96/25	Sec.2.II.-2.2.1.	96/149	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
96/29	Sec.2.XII.-2.1.3.	96/158	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
96/35	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	96/160	Sec.2.IV.-2.2.2.
96/36	Sec.2.IV.-2.2.3.	96/182	Sec.3.6.
96/38	Sec.3.9.	96/185	Sec.3.
96/39	Sec.2.II.-2.2.6.2.	96/193	Sec.2.I.-2.7.1.
96/40	Sec.3.2.	96/205	Sec.2.II.-2.1.3.4.
96/43	Sec.2.II.-2.1.3.4.	96/206	Sec.3.9.
96/47	Sec.2.VI.-2.1.	96/209	Sec.3.4.
96/51	Sec.2.II.-2.1.3.1.	96/210	Sec.2.IX.-2.1.3.
96/55	Sec.3.5.	96/229	Sec.3.2.
96/58	Sec.2.VIII.-2.1.3.	96/274	Sec.2.VII.-2.1.2.
96/65	Sec.3.4.	96/303	Sec.3.6.
96/66	Sec.2.IV.-2.2.2.	96/305	Sec.3.2.
96/67	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/307	Sec.3.2.

96/309	Sec.3.	96/710	Sec.3.9.
96/310	Sec.3.	96/713	Sec.3.
96/322	Sec.2.X.-2.2.	96/721	Sec.2.X.-2.7.
96/330	Sec.2.II.-2.4.1.	96/722	Sec.3.9.
96/335	Sec.3.8.	96/723	Sec.3.9.
96/356	Sec.3.9.	96/728	Sec.2.IX.-2.1.4.
96/361	Sec.2.VII.-2.1.5.	96/729	Sec.3.
96/409	Sec.2.XII.-2.1.5.	96/735	Sec.3.
96/410	Sec.2.VIII.-2.4.	96/737	Sec.2.II.-1.
96/411	Sec.2.VII.-1.	96/737	Sec.2.II.-2.3.2.
96/443	Sec.3.7.	96/737	Sec.4.
96/449	Sec.3.9.	96/738	Sec.2.X.-2.1.
96/450	Sec.3.	96/752	Sec.3.
96/484	Sec.3.	96/753	Sec.2.X.-2.3.
96/541	Sec.2.X.-2.2.	96/757	Sec.2.XII.-2.6.
96/555	Sec.3.4.	96/761	Sec.2.X.-2.4.2.
96/558	Sec.2.VII.-2.1.2.	96/776	Sec.2.XI.-2.1.
96/570	Sec.3.5.	96/778	Sec.2.XII.-2.2.7.
96/581	Sec.2.XII.-2.9.1.	96/787	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/584	Sec.3.4.	96/792	Sec.3.
96/590	Sec.2.XII.-2.2.5.	96/793	Sec.2.II.-2.4.3.
96/591	Sec.3.6.	96/796	Sec.3.1.
96/597	Sec.3.9.	96/802	Sec.2.X.-2.5.
96/602	Sec.2.VIII.-2.1.1.	96/804	Sec.2.II.-2.2.8.3.
96/623	Sec.3.9.	96/809	Sec.2.IX.-2.4.
96/625	Sec.2.VIII.-2.1.1.	96/812	Sec.3.
96/626	Sec.3.9.	96/813	Sec.3.
96/655	Sec.2.XI.-2.4.	96/818	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
96/673	Sec.2.II.-2.1.4.	96/819	Sec.2.XI.-2.4.
96/676	Sec.2.II.-2.1.4.	96/820	Sec.3.
96/676	Sec.3.9.	96/822	Sec.3.6.
96/688	Sec.3.9.	96/828	Sec.3.3.
96/689	Sec.3.9.	96/830	Sec.2.I.-2.9.
96/693	Sec.3.4.	96/833	Sec.2.I.-2.6.2.
96/695	Sec.3.4.	96/833	Sec.3.6.
96/698	Sec.2.II.-2.2.3.	96/839	Sec.2.IX.-2.3.1.
96/699	Sec.2.II.-2.4.1.	96/842	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
96/700	Sec.2.IV.-2.1.1.3.	96/843	Sec.3.2.
96/702	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/857	Sec.2.X.-2.2.
96/703	Sec.3.	96/858	Sec.2.I.-2.5.
96/705	Sec.2.II.-2.2.6.2.	96/860	Sec.3.9.
96/707	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/863	Sec.2.III.-2.2.
96/709	Sec.3.	96/864	Sec.2.IX.-2.1.2.

96/867	Sec.2.II.-2.2.2.	96/1032	Sec.2.II.-2.2.6.1.
96/869	Sec.2.II.-2.2.1.	96/1034	Sec.2.II.-2.2.6.1.
96/870	Sec.2.VII.-2.1.3.	96/1036	Sec.2.XI.-2.1.
96/889	Sec.3.5.	96/1042	Sec.2.VIII.-2.4.
96/891	Sec.3.7.	96/1043	Sec.3.9.
96/893	Sec.2.VII.-2.4.4.	96/1044	Sec.2.II.-2.2.2.
96/894	Sec.3.	96/1048	Sec.1.
96/896	Sec.3.	96/1048	Sec.2.II.-2.1.1.1.
96/898	Sec.2.X.-2.2.	96/1050	Sec.2.X.-2.4.1.
96/901	Sec.2.IX.-2.1.2.	96/1059	Sec.2.IV.-2.2.4.
96/903	Sec.2.VII.-2.1.7.	96/1061	Sec.3.4.
96/906	Sec.2.XII.-2.9.1.	96/1065	Sec.3.
96/909	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	96/1067	Sec.3.5.
96/910	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	96/1074	Sec.2.V.-2.4.1.
96/911	Sec.3.2.	96/1077	Sec.3.9.
96/912	Sec.2.VII.-2.1.3.	96/1078	Sec.3.4.
96/913	Sec.2.XII.-2.2.7.	96/1082	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
96/914	Sec.2.XI.-2.1.	96/1083	Sec.2.IV.-2.1.1.3.
96/917	Sec.2.VIII.-2.1.3.	96/1087	Sec.3.4.
96/924	Sec.2.II.-2.2.8.4.	96/1091	Sec.3.2.
96/925	Sec.2.II.-2.5.	96/1092	Sec.2.XII.-2.9.1.
96/927	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/1093	Sec.3.4.
96/962	Sec.2.II.-2.1.3.1.	96/1094	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/979	Sec.3.4.	96/1095	Sec.2.I.-2.1.
96/980	Sec.3.4.	96/1103	Sec.2.III.-2.2.
96/981	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/1104	Sec.2.V.-2.1.
96/984	Sec.2.VIII.-2.4.	96/1107	Sec.3.4.
96/985	Sec.2.VIII.-2.4.	96/1121	Sec.3.4.
96/988	Sec.3.6.	96/1123	Sec.2.VII.-2.4.1.
96/989	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	96/1125	Sec.3.
96/994	Sec.2.II.-2.5.	96/1130	Sec.3.
96/995	Sec.3.4.	96/1135	Sec.3.2.
96/1000	Sec.2.VII.-2.4.2.	96/1155	Sec.3.4.
96/1006	Sec.3.	96/1157	Sec.3.4.
96/1008	Sec.2.VIII.-2.1.2.	96/1158	Sec.3.5.
96/1020	Sec.3.4.	96/1182	Sec.3.
96/1022	Sec.3.4.	96/1183	Sec.3.
96/1023	Sec.2.XII.-2.3.7.	96/1184	Sec.3.4.
96/1024	Sec.3.	96/1187	Sec.3.
96/1026	Sec.2.VII.-2.1.8.	96/1189	Sec.3.2.
96/1029	Sec.2.VIII.-2.1.2.	96/1192	Sec.3.4.
96/1030	Sec.3.9.	96/1201	Sec.3.9.
96/1031	Sec.2.IV.-2.2.1.	96/1203	Sec.3.4.

96/1208	Sec.2.VII.-2.2.5.	96/1377	Sec.3.4.
96/1210	Sec.3.	96/1383	Sec.2.II.-2.2.3.
96/1212	Sec.2.XII.-2.9.1.	96/1384	Sec.2.II.-2.2.3.
96/1213	Sec.2.XI.-2.2.	96/1386	Sec.2.II.-2.2.3.
96/1220	Sec.3.4.	96/1398	Sec.3.
96/1221	Sec.2.VII.-2.1.1.	96/1402	Sec.3.6.
96/1222	Sec.2.II.-2.4.3.	96/1405	Sec.2.II.-2.4.3.
96/1223	Sec.2.II.-2.5.	96/1408	Sec.2.XI.-2.1.
96/1224	Sec.2.II.-2.2.2.	96/1409	Sec.3.2.
96/1226	Sec.2.II.-2.1.4.	96/1411	Sec.2.II.-2.2.5.
96/1230	Sec.3.7.	96/1424	Sec.3.9.
96/1236	Sec.2.II.-2.1.3.2.	96/1426	Sec.3.4.
96/1241	Sec.2.XIII.-2.9.	96/1429	Sec.2.VII.-2.2.2.
96/1242	Sec.3.4.	96/1432	Sec.3.
96/1247	Sec.2.II.-2.4.3.	96/1435	Sec.1.
96/1248	Sec.3.	96/1435	Sec.2.V.-2.5.
96/1250	Sec.3.4.	96/1435	Sec.2.V.-2.5.
96/1253	Sec.2.XII.-2.2.7.	96/1446	Sec.3.6.
96/1260	Sec.3.9.	96/1447	Sec.3.2.
96/1267	Sec.3.9.	96/1451	Sec.3.4.
96/1271	Sec.3.4.	96/1460	Sec.3.9.
96/1276	Sec.3.9.	96/1461	Sec.3.4.
96/1281	Sec.2.X.-2.3.	96/1463	Sec.2.VIII.-2.1.2.
96/1282	Sec.2.II.-2.1.1.2.	96/1464	Sec.3.4.
96/1285	Sec.3.9.	96/1466	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/1288	Sec.3.	96/1468	Sec.2.VII.-2.2.2.
96/1289	Sec.3.5.	96/1469	Sec.2.VII.-2.1.7.
96/1295	Sec.2.IX.-2.2.	96/1475	Sec.1.
96/1297	Sec.3.5.	96/1475	Sec.2.V.-2.6.
96/1299	Sec.2.VIII.-2.1.3.	96/1482	Sec.2.II.-2.1.1.1.
96/1300	Sec.2.II.-2.2.8.1.	96/1482	Sec.3.9.
96/1306	Sec.3.	96/1483	Sec.2.I.-2.6.2.
96/1321	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/1484	Sec.2.X.-2.2.
96/1323	Sec.2.II.-2.2.1.	96/1486	Sec.3.
96/1327	Sec.3.9.	96/1487	Sec.3.4.
96/1328	Sec.3.4.	96/1488	Sec.3.9.
96/1329	Sec.2.IX.-2.5.	96/1489	Sec.1.
96/1335	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	96/1494	Sec.3.
96/1346	Sec.3.2.	96/1497	Sec.2.VII.-2.2.4.
96/1356	Sec.2.II.-2.2.8.5.	96/1504	Sec.3.7.
96/1362	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/1507	Sec.2.II.-2.4.3.
96/1364	Sec.2.XI.-2.5.	96/1510	Sec.1.
96/1374	Sec.3.	96/1510	Sec.2.V.-2.6.

96/1517	Sec.2.VII.-1.	96/1689	Sec.2.VII.-1.
96/1519	Sec.3.6.	96/1689	Sec.2.VII.-2.3.3.
96/1526	Sec.2.VII.-2.2.5.	96/1692	Sec.2.II.-2.2.5.
96/1527	Sec.2.IV.-2.2.2.	96/1693	Sec.2.II.-2.2.4.
96/1533	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/1695	Sec.1.
96/1537	Sec.2.I.-2.2.	96/1695	Sec.2.II.-2.5.
96/1542	Sec.3.	96/1699	Sec.1.
96/1544	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/1699	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.
96/1545	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	96/1702	Sec.2.XI.-2.1.
96/1549	Sec.3.7.	96/1704	Sec.1.
96/1550	Sec.2.XIII.-2.9.	96/1704	Sec.2.V.-2.5.
96/1567	Sec.2.II.-2.2.1.	96/1706	Sec.3.
96/1568	Sec.2.II.-2.2.8.5.	96/1707	Sec.3.4.
96/1572	Sec.3.9.	96/1713	Sec.3.2.
96/1573	Sec.3.	96/1716	Sec.2.XIII.-1.
96/1574	Sec.2.II.-2.1.2.	96/1716	Sec.2.XIII.-2.1.
96/1575	Sec.2.VIII.-2.4.	96/1717	Sec.3.4.
96/1577	Sec.3.9.	96/1718	Sec.3.4.
96/1579	Sec.3.5.	96/1721	Sec.2.XII.-2.6.
96/1580	Sec.3.9.	96/1721	Sec.3.4.
96/1590	Sec.3.	96/1723	Sec.2.VII.-1.
96/1592	Sec.2.VII.-1.	96/1727	Sec.2.VII.-2.2.3.
96/1600	Sec.2.VII.-2.1.5.	96/1729	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
96/1605	Sec.1.	96/1730	Sec.2.II.-2.2.2.
96/1605	Sec.2.V.-2.4.3.	96/1731	Sec.2.II.-2.2.6.2.
96/1610	Sec.3.5.	96/1732	Sec.2.VII.-1.
96/1611	Sec.2.X.-2.7.	96/1732	Sec.2.VII.-2.3.2.
96/1616	Sec.2.VII.-2.2.2.	96/1742	Sec.2.XI.-2.1.
96/1628	Sec.3.5.	96/1749	Sec.2.XII.-1.
96/1634	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/1749	Sec.2.XII.-2.1.2.
96/1636	Sec.2.VII.-2.2.1.	96/1750	Sec.2.XII.-1.
96/1639	Sec.2.II.-2.1.1.2.	96/1750	Sec.2.XII.-2.1.2.
96/1644	Sec.3.	96/1754	Sec.2.XI.-2.3.
96/1645	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/1754	Sec.3.4.
96/1652	Sec.2.VIII.-2.1.3.	96/1755	Sec.3.
96/1656	Sec.2.X.-2.2.	96/1762	Sec.2.II.-2.2.6.3.
96/1664	Sec.2.II.-2.4.1.	96/1766	Sec.3.
96/1676	Sec.2.II.-2.4.3.	96/1771	Sec.2.VII.-2.4.3.
96/1679	Sec.3.4.	96/1774	Sec.2.II.-2.2.6.2.
96/1680	Sec.3.	96/1775	Sec.3.9.
96/1681	Sec.1.	96/1777	Sec.3.5.
96/1682	Sec.2.VII.-2.2.4.	96/1778	Sec.2.II.-2.2.1.
96/1688	Sec.3.9.	96/1792	Sec.3.9.

96/1795	Sec.2.VII.-2.4.2.	96/1950	Sec.2.I.-2.2.
96/1796	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/1956	Sec.2.IV.-2.2.1.
96/1799	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	96/1963	Sec.3.9.
96/1800	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	96/1965	Sec.3.4.
96/1801	Sec.3.3.	96/1969	Sec.3.4.
96/1802	Sec.2.VII.-1.	96/1969	Sec.3.6.
96/1802	Sec.2.VII.-2.3.3.	96/1979	Sec.3.4.
96/1803	Sec.3.	96/1981	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/1810	Sec.2.II.-2.1.1.2.	96/1989	Sec.2.VII.-2.2.1.
96/1811	Sec.2.IX.-2.1.1.	96/1997	Sec.3.
96/1811	Sec.2.IX.-2.1.4.	96/1999	Sec.2.II.-2.2.5.
96/1815	Sec.2.XII.-2.9.1.	96/2004	Sec.2.VIII.-1.
96/1816	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	96/2007	Sec.3.8.
96/1818	Sec.2.II.-2.1.3.1.	96/2009	Sec.2.II.-2.2.5.
96/1826	Sec.3.6.	96/2015	Sec.3.4.
96/1827	Sec.2.II.-2.4.3.	96/2019	Sec.2.VIII.-2.2.
96/1831	Sec.3.2.	96/2023	Sec.2.II.-2.1.1.1.
96/1838	Sec.2.II.-2.4.3.	96/2027	Sec.3.
96/1841	Sec.3.1.	96/2029	Sec.2.XII.-2.2.7.
96/1844	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/2034	Sec.2.II.-2.4.3.
96/1846	Sec.3.2.	96/2038	Sec.2.VI.-2.4.
96/1855	Sec.3.4.	96/2040	Sec.2.X.-2.3.
96/1855	Sec.3.6.	96/2041	Sec.2.X.-2.4.2.
96/1860	Sec.3.	96/2043	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/1861	Sec.3.2.	96/2046	Sec.2.VII.-2.4.3.
96/1862	Sec.3.9.	96/2052	Sec.3.4.
96/1867	Sec.3.4.	96/2053	Sec.3.6.
96/1868	Sec.3.5.	96/2057	Sec.2.II.-2.5.
96/1868	Sec.3.9.	96/2058	Sec.1.
96/1870	Sec.3.9.	96/2064	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/1875	Sec.3.	96/2072	Sec.2.X.-2.3.
96/1878	Sec.2.VI.-2.1.	96/2073	Sec.2.II.-2.4.2.
96/1894	Sec.3.7.	96/2074	Sec.2.IX.-2.5.
96/1903	Sec.2.VIII.-2.1.2.	96/2078	Sec.2.I.-2.2.
96/1906	Sec.3.9.	96/2091	Sec.2.II.-2.2.6.1.
96/1908	Sec.3.	96/2094	Sec.2.IX.-2.2.
96/1911	Sec.3.2.	96/2097	Sec.2.VI.-2.2.
96/1921	Sec.2.X.-2.7.	96/2099	Sec.3.2.
96/1922	Sec.3.6.	96/2104	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/1926	Sec.2.XI.-2.3.	96/2110	Sec.3.5.
96/1934	Sec.3.	96/2111	Sec.3.
96/1938	Sec.2.XII.-2.2.7.	96/2112	Sec.2.VII.-2.2.3.
96/1944	Sec.2.VIII.-2.1.2.	96/2114	Sec.2.II.-2.2.8.6.

96/2118	Sec.3.7.	96/2324	Sec.2.IX.-2.2.
96/2125	Sec.3.4.	96/2328	Sec.3.
96/2126	Sec.3.2.	96/2330	Sec.3.4.
96/2129	Sec.3.9.	96/2337	Sec.1.
96/2133	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2338	Sec.2.X.-2.7.
96/2140	Sec.3.	96/2342	Sec.3.1.
96/2141	Sec.2.II.-2.1.4.	96/2343	Sec.2.VII.-2.2.3.
96/2141	Sec.2.III.-1.	96/2345	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/2141	Sec.2.III.-2.1.3.	96/2347	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/2145	Sec.1.	96/2358	Sec.3.4.
96/2145	Sec.2.II.-2.1.3.3.	96/2359	Sec.3.
96/2146	Sec.2.X.-2.2.	96/2360	Sec.3.6.
96/2152	Sec.2.VII.-2.1.8.	96/2361	Sec.3.
96/2152	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/2371	Sec.3.4.
96/2154	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2373	Sec.3.9.
96/2182	Sec.3.9.	96/2375	Sec.3.6.
96/2184	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/2376	Sec.2.VII.-2.2.1.
96/2189	Sec.2.III.-2.1.1.	96/2377	Sec.3.7.
96/2190	Sec.2.VII.-1.	96/2392	Sec.2.XII.-2.9.1.
96/2190	Sec.2.VII.-2.3.2.	96/2400	Sec.2.XI.-2.2.
96/2193	Sec.3.5.	96/2401	Sec.2.X.-2.2.
96/2194	Sec.1.	96/2405	Sec.3.
96/2194	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	96/2406	Sec.3.9.
96/2200	Sec.3.5.	96/2414	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/2217	Sec.3.9.	96/2431	Sec.3.9.
96/2220	Sec.3.5.	96/2435	Sec.2.VII.-2.2.3.
96/2270	Sec.3.2.	96/2436	Sec.2.VII.-2.2.2.
96/2271	Sec.3.4.	96/2442	Sec.3.9.
96/2272	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2445	Sec.1.
96/2284	Sec.3.7.	96/2445	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.
96/2287	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/2455	Sec.2.VII.-2.2.4.
96/2296	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/2456	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.
96/2299	Sec.3.2.	96/2457	Sec.2.IX.-2.3.2.
96/2300	Sec.2.X.-2.3.	96/2457	Sec.3.
96/2302	Sec.2.X.-2.1.	96/2461	Sec.2.XI.-2.3.
96/2304	Sec.3.2.	96/2462	Sec.3.
96/2305	Sec.3.2.	96/2463	Sec.3.4.
96/2308	Sec.3.6.	96/2473	Sec.2.X.-2.6.1.
96/2309	Sec.2.VII.-2.1.6.	96/2474	Sec.2.VII.-1.
96/2311	Sec.2.VII.-2.2.2.	96/2474	Sec.2.VII.-2.3.3.
96/2313	Sec.2.VII.-2.2.5.	96/2477	Sec.2.II.-2.4.1.
96/2315	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2478	Sec.3.7.
96/2320	Sec.3.7.	96/2479	Sec.2.VII.-2.2.3.

96/2485	Sec.3.6.	96/2633	Sec.2.IV.-2.1.1.2.
96/2488	Sec.3.9.	96/2634	Sec.2.IV.-2.2.1.
96/2491	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2635	Sec.2.III.-2.1.2.
96/2492	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/2641	Sec.2.VII.-2.2.3.
96/2508	Sec.3.4.	96/2651	Sec.3.
96/2509	Sec.2.VII.-2.2.2.	96/2654	Sec.2.VII.-2.2.1.
96/2512	Sec.2.VII.-1.	96/2665	Sec.3.6.
96/2514	Sec.3.	96/2667	Sec.2.VII.-2.2.3.
96/2515	Sec.2.VII.-2.2.5.	96/2674	Sec.3.5.
96/2523	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.	96/2687	Sec.2.VII.-2.4.4.
96/2526	Sec.3.	96/2688	Sec.3.4.
96/2528	Sec.2.VII.-2.2.4.	96/2690	Sec.2.X.-2.3.
96/2531	Sec.2.VIII.-1.	96/2695	Sec.3.
96/2534	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.	96/2698	Sec.3.9.
96/2539	Sec.3.6.	96/2704	Sec.3.4.
96/2548	Sec.3.9.	96/2707	Sec.2.X.-2.2.
96/2550	Sec.3.1.	96/2710	Sec.2.I.-2.2.
96/2552	Sec.2.I.-2.2.	96/2710	Sec.3.4.
96/2552	Sec.3.4.	96/2721	Sec.3.
96/2556	Sec.3.	96/2736	Sec.3.6.
96/2559	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2737	Sec.3.5.
96/2560	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/2740	Sec.2.VII.-1.
96/2561	Sec.2.VII.-2.1.5.	96/2742	Sec.2.VII.-2.1.9.
96/2568	Sec.2.XI.-2.3.	96/2743	Sec.2.VII.-2.2.2.
96/2568	Sec.3.	96/2744	Sec.3.
96/2569	Sec.3.6.	96/2769	Sec.3.4.
96/2575	Sec.3.7.	96/2773	Sec.3.9.
96/2576	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2777	Sec.3.5.
96/2580	Sec.2.IV.-2.1.1.2.	96/2801	Sec.2.I.-2.2.
96/2581	Sec.2.I.-2.9.	96/2801	Sec.3.4.
96/2583	Sec.2.XI.-2.1.	96/2805	Sec.3.
96/2585	Sec.3.6.	96/2818	Sec.3.
96/2595	Sec.2.VII.-2.1.9.	96/2820	Sec.3.
96/2599	Sec.2.IX.-2.3.2.	96/2821	Sec.3.
96/2605	Sec.3.9.	96/2823	Sec.2.VIII.-2.1.2.
96/2612	Sec.2.VII.-2.2.3.	96/2827	Sec.3.
96/2616	Sec.2.VII.-2.4.1.	96/2832	Sec.2.VIII.-2.1.2.
96/2618	Sec.2.VIII.-2.3.	96/2836	Sec.2.II.-2.1.2.
96/2619	Sec.3.5.	96/2840	Sec.2.VII.-2.1.6.
96/2621	Sec.1.	96/2853	Sec.2.X.-2.2.
96/2627	Sec.3.6.	96/2860	Sec.3.4.
96/2631	Sec.3.6.	96/2861	Sec.1.
96/2632	Sec.3.7.	96/2861	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.

96/2873	Sec.1.	96/3094	Sec.2.X.-2.4.1.
96/2881	Sec.2.I.-2.1.3.	96/3107	Sec.2.X.-2.4.1.
96/2881	Sec.3.4.	96/3110	Sec.3.9.
96/2884	Sec.2.I.-2.1.3.		
96/2884	Sec.3.4.		
96/2886	Sec.2.I.-2.1.3.		
96/2886	Sec.3.4.		
96/2889	Sec.2.II.-2.1.1.1.		
96/2892	Sec.3.		
96/2899	Sec.2.I.-2.1.3.		
96/2899	Sec.3.4.		
96/2914	Sec.3.4.		
96/2918	Sec.2.VIII.-1.		
96/2924	Sec.3.9.		
96/2936	Sec.2.VII.-2.2.2.		
96/2943	Sec.2.IV.-2.1.3.1.2.		
96/2944	Sec.2.X.-2.2.		
96/2949	Sec.3.6.		
96/2950	Sec.2.VII.-2.2.3.		
96/2952	Sec.1.		
96/2954	Sec.2.VI.-2.4.		
96/2957	Sec.2.X.-2.3.		
96/2959	Sec.3.		
96/2969	Sec.2.VII.-2.2.2.		
96/2972	Sec.3.		
96/2978	Sec.2.VIII.-1.		
96/2980	Sec.2.VII.-2.2.3.		
96/2982	Sec.3.4.		
96/2988	Sec.2.XIII.-2.1.		
96/2988	Sec.3.5.		
96/2997	Sec.2.X.-2.3.		
96/2999	Sec.2.X.-2.2.		
96/3010	Sec.3.		
96/3037	Sec.3.		
96/3040	Sec.2.VII.-2.4.1.		
96/3051	Sec.3.		
96/3056	Sec.2.XI.-2.1.		
96/3064	Sec.3.9.		
96/3071	Sec.2.VII.-2.1.9.		
96/3075	Sec.3.7.		
96/3078	Sec.3.6.		
96/3079	Sec.3.1.		
96/3083	Sec.3.9.		