

INFORME ANUAL AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

1997

ÍNDICE GENERAL

PRESENTACIÓN	17
---------------------------	----

SECCIÓN PRIMERA:

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

Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo	23
Derecho a la libre circulación de los transportistas Andaluces	41
Derechos relativos a la cultura	43
Derechos relativos a la educación	53
Derechos relativos a disfrutar de un medio ambiente adecuado	60
Los Derechos Constitucionales de los presos	65
Derecho a la protección de la salud	76
El Derecho a la protección social	90
La actuación de la Policía Local y los Derechos Fundamentales	96

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES PLANTEADAS EN LAS QUEJAS

I.- GOBERNACIÓN Y PRESIDENCIA

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. Acceso a la condición de funcionario.	108
2.1.2. Acceso del personal laboral	110
2.1.3. Demora en pruebas para funcionarización del personal laboral.	111
2.2. Requisitos de altura y edad para acceso a Po- licía Local	112
2.3. Provisión de Puestos de Trabajo	114
2.4. Denegación de asistencia a curso de formación y otros derechos reclamados	118
2.5. Movilidad del personal de las distintas Administra- ciones Públicas	119
2.6. Aplicación de nueva normativa sobre máquinas recreativas	122
2.7. Daños producidos por lluvias e inundaciones	124
2.8. Cuestiones procedimentales	125
2.9. Irregularidades en el funcionamiento de emisoras de Frecuencia Modulada	127
2.10. Recepción de emisiones de Canal Sur en Cataluña	129

II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

1. Introducción	131
------------------------------	-----

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	134
2.1. Urbanismo	134
2.1.1. Ordenación del territorio y planeamiento urbanístico	134
2.1.1.1. Ordenación del territorio	134
2.1.1.2. Planeamiento urbanístico	136
2.1.2. Gestión urbanística	143
2.1.3. Disciplina urbanística	148
2.1.3.1. Deber de conservación de los propietarios para mantener las condiciones de seguridad, salubridad y ornato público	148
2.1.3.2. Obras con licencia indebidamente otorgada	151
2.1.3.3. Obras sin licencia	152
2.1.3.4. Obras sin ajustarse a licencia	155
2.1.3.5. Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística	159
2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional	163
2.1.5. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por la ejecución de obras o figuras urbanísticas	181
2.1.6. Otras cuestiones	186
2.2. Vivienda	188
2.2.1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública	188
2.2.1.1. Exclusión del procedimiento de adjudicación	189
2.2.1.2. Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública	194
2.2.1.3. Adjudicación de viviendas sin observar las normas que regulan la lista de espera	212
2.2.1.4. Funcionamiento de la lista de adjudicación de viviendas para casos urgentes. La insuficiente respuesta	215
2.2.1.5. Otras cuestiones relacionadas con el procedimiento de adjudicación de viviendas	218
2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal ..	224
2.2.3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública	225
2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, de promoción privada (VPO)	230
2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública (VPP)	241
2.2.5.1. Deficiencias en barriadas y grupos de viviendas de promoción pública	241
2.2.5.2. Deficiencias en viviendas de promoción pública ..	249
2.2.5.3. Incumplimiento de sus obligaciones por parte de los adjudicatarios de viviendas de promoción pública	250
2.2.5.4. Ocupación ilegal de viviendas de promoción pública:	

consecuencias	252
2.2.6. Medidas de fomento para el acceso a la vivienda	254
2.2.6.1. Subvenciones personales para la compra de viviendas de protección oficial, promoción privada	254
2.2.6.2. Subvenciones para la rehabilitación	256
2.2.6.3. Subvenciones personales por la adquisición de viviendas a precio tasado	257
2.2.7. Cuestiones registrales relacionadas con viviendas de acceso diferido a la propiedad	263
2.2.8. Otras cuestiones	267
2.3. Expropiaciones	276
2.3.1. Dilaciones en el pago del principal de la expropia- ción	276
2.3.2. Dilaciones en el pago de intereses de demora	278
2.3.3. Otras cuestiones	280
2.4. Obras Públicas y Transportes	283
2.4.1. Deficiencias en zonas urbanas de nuestros municipios	284
2.4.2. Obras Públicas e infraestructuras	288
2.4.2.1. Mal estado de infraestructuras	288
2.4.2.2. Daños por inundaciones	293
2.4.2.3. Otras cuestiones referidas a Obras Públicas	294
2.4.3. Transportes	299
2.4.3.1. Deficientes condiciones en la prestación de servi- cios en concesiones de líneas de autobuses	299
2.4.3.2. Solicitud de supresión de pasos a nivel	302
2.5. Eliminación de barreras arquitectónicas y en infraestructuras	303

III.- CULTURA

1. Introducción	315
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	321
2.1. El Patrimonio Histórico.	321
2.1.1. Protección jurídica del Patrimonio Arqueológico. ..	324
2.1.2. Protección física del Patrimonio Arqueológico.	336
2.2. Restauración y puesta en valor del Patrimonio Histórico	340
2.3. Financiación de la Cultura: el 1% cultural.	344
2.4. Contaminación visual del Patrimonio Histórico Anda- luz.	351

IV.- EDUCACIÓN Y CIENCIA

1. Introducción	367
2. Análisis de las quejas admitidas	376
2.1. Enseñanza no universitaria	376
2.1.1. Ordenación Educativa	377
2.1.1.1. Escolarización de alumnos	378
2.1.1.2. Implantación del nuevo sistema educativo	389

2.1.1.2.1. Red de centros	390
2.1.1.2.2. Enseñanzas especiales	394
2.1.1.2.3. Educación de adultos	401
2.1.2. Edificios escolares	412
2.1.2.1. Construcción de nuevos centro docentes	414
2.1.2.2. Reparaciones y mantenimiento	420
2.1.2.3. Instalaciones y equipamiento	427
2.1.2.4. Viviendas de maestros	429
2.1.3. Comunidad educativa	442
2.1.3.1. Personal docente	442
2.1.3.1.1. Coordinación interadminis-trativa	445
2.1.3.2. Administración educativa	463
2.1.3.2.1. Consejos escolares en centros de educación especial	463
2.1.3.2.2. Centros de Formación Profesional	470
2.1.4. Solidaridad en la educación	475
2.1.4.1. Educación especial	483
2.1.4.1.1. Escolarización de discapacitados	486
2.1.4.1.2. Carencias de medios personales	491
2.1.4.1.3. Barreras arquitectónicas	505
2.1.4.2. Educación compensatoria	511
2.1.4.2.1. Servicios de apoyo escolar	514
2.1.4.2.2. Escuelas-Hogar y Residencias Escolares	525
2.1.4.2.3. Temporeros	542
2.1.4.2.4. Absentismo escolar	548
2.2. Enseñanza universitaria	550
2.2.1. Acceso a la universidad	552
2.2.2. Becas para prácticas en empresas	561
2.2.3. Exención de tasas por matrícula de honor	566

V.- MEDIO AMBIENTE

1. Introducción.	569
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	571
2.1. Espacios naturales protegidos	571
2.2. Protección de la flora y la fauna	586
2.3. Vertidos de aguas residuales	588
2.4. El medio ambiente urbano	602
2.4.1. Actividades clasificadas	602
2.4.2. Actividades agropecuarias	622
2.4.3. Actividades de otra naturaleza	639
2.5. Residuos sólidos urbanos	645
2.6. El impacto ambiental y su evaluación	647

VI.- AGRICULTURA Y PESCA.

1. Introducción	651
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	652
2.1. El control fitositario	652

2.2. Las explotaciones agrícolas	658
2.3. Ganadería	668
2.4. Pesca	672

VII.- JUSTICIA.

1. Introducción.	681
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	684
2.1. Transferencias de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia.	684
2.1.1. El marco jurídico de las transferencias.	684
2.1.2. Un dilatado proceso de traspaso de competencias. ...	687
2.1.3. Los Reales Decretos de traspaso.	688
2.2. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.	691
2.2.1. Los Juzgados de Paz.	692
2.2.2. Partido Judicial de Roquetas de Mar 698 (Almería).	700
2.2.3 Partido Judicial de El Puerto de Santa María (Cádiz).	701
2.2.4. Partido Judicial de Puerto Real (Cádiz)	701
2.2.5. Partido Judicial de Jerez de la Frontera (Cádiz).	701
2.2.6. Partido Judicial de Lucena (Córdoba).	702
2.2.7. Partido Judicial de Sanlúcar la Mayor (Sevilla). ...	705
2.2.8. Partido Judicial de Coria del Río (Sevilla).	707
2.2.9. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).	707
2.2.10. Partido Judicial de Alcalá de Guadaira (Sevilla).	708
2.2.11. Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.	708
2.2.12. Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.	710
2.3. Quejas motivadas por el incumplimiento de las sentencias y demás resoluciones judiciales por parte de las Administraciones Públicas.	712
2.3.1. Quejas que afectan a la Administración Autonómica.	713
2.3.2. Quejas que afectan a la Administración Local.	715
2.4. Quejas relativas a Profesionales Colegiados.	719
2.4.1. Abogados.	721
2.4.2. Procuradores.	727
2.4.3. Graduados Sociales.	730
2.4.4. Administradores de Fincas.	730
2.5. Quejas de ámbito penitenciario.	731
2.5.1. Prisión preventiva.	732
2.5.2. Suspensión de la ejecución de la pena.	734
2.5.3. Indultos.	736
2.5.4. Traslados penitenciarios.	745
2.5.5. Fallecimientos en prisión.	750
2.5.6. Régimen y Tratamiento penitenciarios.	755

2.5.7. Presuntos malos tratos	758
2.5.8. La asistencia letrada en el Ámbito Penitenciario.	760
2.6. Actuaciones en materia de extranjería.	762
2.6.1. Visados.	763
2.6.2. Trabajo y establecimiento.	764
2.6.3. Asilo.	766
2.6.4. Actuaciones singulares.	769

VIII.- TRABAJO.

1. Introducción.	773
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	774
2.1. Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad.	774
2.1.1. Un problema sin resolver: las dilaciones en la tramitación de los expedientes.	774
2.1.2. Otros aspectos del Programa de Solidaridad.	785
2.1.3. Aportaciones para una futura reforma del Programa de Solidaridad: nuestras propuestas..	793
2.2. Programas de Formación Profesional Ocupacional y Fomento del Empleo.	808
2.3. Quejas relativas a Seguridad Social.	814

IX.- ECONOMÍA Y HACIENDA.

1. Introducción	825
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	825
2.1. Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados	825
2.1.1. Las dilaciones en la tramitación de los expedientes de comprobación de valores	825
2.1.2. Disfuncionalidades en la actuación de los Servicios Provinciales de Recaudación	833
2.1.3. La ineficacia de una Delegación Provincial causa deficiencias en el funcionamiento de las gestorías administrativas	833
2.1.4. Revisión de oficio. Un procedimiento ordinario en una Administración Democrática	836
2.1.5. El problema de la doble imposición de hecho, generada por la aplicación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y del Impuesto del Valor Añadido	837
2.2. Impuesto de Sucesiones. Disconformidad con la liquidación	841
2.3. Impuesto de Bienes de Inmuebles	842
2.3.1. Exención del Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica con motivo de las inundaciones	842
2.3.2. Otras quejas referentes al Impuesto de Bienes Inmuebles, de naturaleza urbana	847

2.4. Expedientes de devolución de ingresos	848
2.5. Pago de intereses de mora a la Administración: necesidad de establecer un límite temporal a esta obligación ..	851
2.6. Otras cuestiones relacionadas con la Consejería de Economía y Hacienda	853

X.- SALUD

1. Introducción	855
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	858
2.1. Derecho a la protección de la salud pública	858
2.2. Derecho a la asistencia sanitaria	862
2.3. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales	902
2.4. La suspensión del derecho a la asistencia sanitaria: las listas de espera	921
2.5. Los Centros Sanitarios	933
2.6. La gestión administrativa del SAS	958
2.7. Los derechos de los consumidores	965
2.8. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias	967

XI.- SERVICIOS SOCIALES

1. Introducción	1001
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	1004
2.1. Los derechos de los menores	1004
2.2. Los derechos de los jóvenes	1021
2.3. El derecho a la protección social de los ancianos ..	1023
2.4. Los derechos de los minusválidos	1027
2.5. El derecho a la asistencia de los toxicómanos	1031
2.6. El derecho a una ayuda económica	1035
2.7. El derecho a una pensión asistencial	1041

XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES

1. Introducción.	1055
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	1055
2.1. Servicios Municipales	1055
2.1.1. Deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales	1056
2.1.2. Servicio de abastecimiento domiciliario	1058
2.1.3. Alcantarillado y Saneamiento de aguas residuales .	1066
2.1.4. Salubridad e Higiene Públicas	1068
2.1.5. La tranquilidad vecinal como competencia municipal	1073
2.1.6. Prestación inadecuada de Servicio Mortuorio	1075
2.1.7. Recogida de residuos	1076

2.1.8. Ordenación del Tráfico de Vehículos en las vías urbanas	1078
2.1.9. Transporte Urbano	1080
2.2. Hacienda Local	1081
2.2.1. Disconformidad con liquidación de tasas por servicio de grúa municipal	1081
2.2.2. Disconformidad con liquidación efectuada por atención prestada en Centro Asistencial	1082
2.2.3. Recalificación de terrenos a efectos de Impuestos Municipales	1083
2.2.4. Disconformidad con liquidación del Impuesto Municipal sobre Incremento del Valor de los Terrenos (Plusvalía)	1085
2.2.5. Liquidación sobre el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica	1085
2.2.6. Denuncia por el embargo de pensión por deudas contraídas con la Hacienda Municipal	1088
2.2.7. Irregularidades en la recaudación de deudas por débitos a la hacienda municipal	1088
2.2.8. Denuncia sobre tarifas del precio público del servicio de agua para familias numerosas	1088
2.2.9. Exenciones en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica para minusválidos	1089
2.2.10. Disconformidad con liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica practicada por el municipio residente	1091
2.2.11. Falta de coordinación entre Administraciones con competencias en materia tributaria	1095
2.2.12. Exención de tasa de cementerio	1096
2.2.13. Disconformidad por imposición de multa por estacionar en zona azul	1097
2.2.14. Disconformidad con tasa de basura por finca agrícola	1101
2.2.15. Incumplimiento de Convenio sobre atención a toxicómanos	1102
2.3. Función Pública Local	1104
2.3.1. Irregularidades en el proceso selectivo para cubrir vacante de Administrativo	1104
2.3.2. Denuncia sobre nulidad de nombramiento de funcionario por no reunir titulación exigida en convocatoria	1107
2.3.3. Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 20.000 habitantes	1108
2.3.4. La consideración del "desempleo" como mérito en las bolsas de trabajo	1111
2.3.5. La incorporación de discapacitados a la función pública local	1113
2.3.6. Contratación laboral de un conductor sin respetar el proceso selectivo	1114
2.3.7. Contratación irregular de personal laboral	1114
2.4. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico	1116

2.4.1. Participación de miembros corporativos en órganos municipales	1117
2.4.2. Acceso de los ciudadanos a información municipal .	1119
2.4.3. El Asociacionismo y la participación ciudadana	1121
2.5. Responsabilidad patrimonial	1123
2.6. Ocupación de la vía pública mediante kioskos	1126
2.7. Venta Ambulante	1127
2.8. Utilización de motos acuáticas y otros aparatos flotantes en el litoral andaluz	1131
2.9. Varios supuestos sobre el funcionamiento de la Policía Local	1154
2.10. Cuestiones procedimentales	1159

XIII.- FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA Y MINAS

1. Introducción.	1163
2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.	1163
2.1. Regulación normativa autonómica de la actividad de Guías de Turismos y de las obligaciones de las Agencias de Viajes en las visitas y viajes colectivos.	1163
2.2. Deficiencias en la gestión y prestación del servicio de suministro de energía eléctrica.	1164
2.3. Denuncia sobre aplicación del silencio administrativo a reclamaciones presentadas sobre excesos de facturación en el consumo de energía eléctrica y agua.	1165
2.4. Denuncia sobre avería producida en un vehículo con posterioridad a una inspección realizada en una ITV ..	1166
2.5. Deficiencias en la electrificación rural en varios anejos vecinales.	1167
2.6. Irregularidades en la homologación de un vehículo para el transporte de personas: Revisión de oficio y expediente de responsabilidad patrimonial por daños ocasionados por la Administración Autonómica.	1168

SECCIÓN TERCERA:

QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	1175
I.-DE LAS QUEJAS REMITIDAS A OTRAS INSTITUCIONES SIMILARES	1175
II.- DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	1186

SECCIÓN CUARTA:

LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON LA INSTITUCIÓN	1249
--	-------------

SECCIÓN QUINTA:

RELACIONES INSTITUCIONALES	1255
I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO	1255
II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DE LAS CORTES GENERALES Y CON LOS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS	1256

III.- RELACIONES INTERNACIONALES	1261
IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.	1261
V.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN	1262
 SECCIÓN SEXTA:	
OFICINA DE INFORMACIÓN	1267
1. Introducción	1267
2. Perfil del ciudadano	1267
2.1. Atendiendo al medio escogido	1268
2.2. Atendiendo al municipio de procedencia	1269
2.3. Atendiendo al resultado de las consultas	1270
2.4. Atendiendo al nivel económico y cultural	1272
3. Análisis de los asuntos planteados	1273
3.1 Asuntos competencia del DPA	1274
3.2 Asuntos competencia del DPE	1276
3.3 Asuntos No Competencia	1277
3.4 Información sobre expedientes de queja	1279
4. Especial referencia a las consultas sobre desempleo ...	1279
4.1 Perfil de las personas desempleadas	1280
a) Desempleados de larga duración	
b) Otros desempleados	
5. Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas y privadas.	1285
 ANEXO ESTADÍSTICO	 1295
 INDICE DE QUEJAS	 1332

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN.

Con la presentación del Informe del Defensor del Pueblo Andaluz de 1997, segundo del que se da cuenta en este nuevo mandato, esta Institución pretende, además de dar cumplimiento al deber legal de informar de su gestión a la Cámara Andaluza, exponer la tarea que a lo largo de un todo año ha realizado en defensa de los derechos de los ciudadanos y de atención a sus quejas y demandas.

Durante 1997 la actividad del Defensor del Pueblo Andaluz ha estado centrada en el cumplimiento de las funciones constitucionales que tiene asignadas, prioritariamente orientadas en la consecución de un doble objetivo: por un lado, el acercamiento de la Institución a los sectores que mas requieren de la protección y amparo de sus derechos y, por otro, la divulgación de su existencia y funciones al conjunto de la sociedad, ampliando al máximo sus posibilidades de actuación.

Partiendo de estas premisas, hemos dedicado nuestros mayores esfuerzos en este ejercicio a la tarea de extender el ámbito de conocimiento y de actuación de esta Institución, como mejor medio para incidir en su consolidación y fortalecimiento, en cuanto propicie una mayor eficacia en sus intervenciones y una mejor protección de los derechos de los ciudadanos, sobre todo de aquellos que se encuentran en unas condiciones más desfavorables.

En este ánimo quedan reflejadas en las siguientes páginas el trabajo y dedicación de los que integramos esta Institución para la consecución de estos objetivos, con una pormenorizada relación de las actuaciones realizadas y de los resultados conseguidos en nuestro diario cometido de atender, tramitar y dar respuesta a las quejas y demandas de los ciudadanos.

Por lo que se refiere al contenido del presente Informe, su estructura mantiene, en líneas generales, la sistemática del año anterior, con ligeras modificaciones, a fin de facilitar la lectura y comparación con los datos y actuaciones recogidas con los correspondientes a otros ejercicios. En este sentido, destacar que hemos mantenido los criterios de redacción de la Sección Primera como comentario valorativo de aspectos destacados de los derechos y libertades constitucionales, que nos permita inducir la situación real en que se encuentra el nivel de protección de los mismos.

Como principal novedad en la estructura de este Informe hemos de referirnos a la inclusión de un nuevo epígrafe en la Sección Quinta de "Relaciones Institucionales" dedicado al comentario de las "relaciones con las asociaciones y agentes

sociales". Con este nuevo apartado se pretende reflejar una de las actividades mas significativas, cuantitativa y cualitativamente, desarrollada durante el ejercicio de 1997, conscientes del importante papel que pueden jugar estas entidades en la cooperación con el Defensor del Pueblo Andaluz para la protección y defensa de los derechos ciudadanos, especialmente en los casos que afectan a aquellos colectivos mas vulnerables y necesitados de amparo.

Otro aspecto a destacar en el Informe correspondiente a 1997 es la Sección Sexta que aborda la actuación de la "Oficina de Información" en este ejercicio. En esta Sección se detallan las actuaciones que se han realizado desde esta unidad, que ha visto incrementada notablemente sus tareas en este año como consecuencia, no sólo del considerable aumento del número de consultas realizadas, sino además por la importancia que se ha otorgado a todos los aspectos relacionados con la atención, información y orientación de las demandas y cuestiones planteadas por los ciudadanos.

En el resto de Secciones en que se estructura el presente Informe, se contienen los comentarios, datos e indicadores que reflejan la actividad de esta Institución en 1997 en cuanto a las quejas presentadas, su tramitación y resultados, así como la colaboración obtenida de las Administraciones Públicas, las relaciones institucionales y los datos estadísticos.

Del contenido de estas Secciones, a destacar dos aspectos; de un lado, el considerable incremento de quejas que ha tenido lugar durante 1997, pasando de 3.129 a 4.394 en este ejercicio, con aumentos notables en todas las provincias y una distribución geográfica mas proporcionada. De otro lado, el alto nivel de colaboración de las Administraciones Públicas con esta Institución en la tramitación de las quejas e investigaciones que se han desarrollado, lo que contribuye a su mayor fortalecimiento y utilidad para los ciudadanos.

Por último hay que hacer constar también, en el apartado de relaciones institucionales, además de los aspectos ya comentados, la firma de varios convenios de colaboración entre el Defensor del Pueblo Andaluz y otras instituciones públicas, con la finalidad de aunar esfuerzos y tareas que redunde en un mejor servicio y atención de los ciudadanos. A destacar entre estos convenios el celebrado con el Defensor del Pueblo Estatal para la coordinación y cooperación en el ejercicio de sus recíprocas funciones.

En definitiva, con el contenido del presente Informe que se detalla en las páginas siguientes, se ha procurado ofrecer,

sin ningún ánimo triunfalista, una relación pormenorizada del trabajo realizado en el desarrollo de la actividad institucional, así como de los resultados obtenidos en dicha tarea, correspondiendo al lector la valoración final de este balance de actuaciones y propósitos.

Con este Informe presentamos la andadura de todo un año del Defensor del Pueblo Andaluz. Esperamos de la lectura de estas páginas, además de trasladar una puntual información al Parlamento de Andalucía, sirvan para el conocimiento de los problemas que aquejan a los ciudadanos y que plantean ante esta Institución, proporcionando los elementos y claves necesarias para la reflexión y debate de los mismos a fin de que los derechos constitucionales de los ciudadanos y ciudadanas en nuestra Comunidad Autónoma sean plenamente protegidos y satisfechos.

Andalucía, Mayo de 1998

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
ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

Derechos relativos a la vivienda y al urbanismo.

La actuación de los poderes públicos, destinada a promover las condiciones necesarias, así como a establecer las normas pertinentes para hacer efectivo el derecho que el art. 47 de nuestra Constitución reconoce a todos los ciudadanos, a «disfrutar de una vivienda digna y adecuada», está lejos, en nuestra Comunidad Autónoma, de alcanzar ese objetivo.

El hecho de que en el espacio andaluz se hayan construido, en los últimos ejercicios, un gran número de viviendas financiadas, total o parcialmente, por los poderes públicos, no puede hacer olvidar el enorme déficit existente de este bien básico, sin el cual es difícil disfrutar, en condiciones de igualdad, de otros derechos constitucionales que reconoce el Título I de la Constitución.

Si el año anterior reclamábamos, en estas páginas, un compromiso sobre el chabolismo, hoy podemos decir que ha sido aprobado un Plan de Actuación del mismo. Hecho éste que, de por sí, tiene necesariamente para esta Institución, una valoración positiva. No obstante, es necesario indicar ya que su ámbito de actuación es muy limitado, en relación con la necesidad de vivienda existente en Andalucía. Lo constatado es que las intervenciones previstas afectan a 580 chabolas, por lo que, siendo cierto que todos los ocupantes de éstas habitan en infraviviendas, no lo es menos que el número de actuaciones previstas supone una exigua parte del gran problema de infravivienda que afecta a nuestra Comunidad Autónoma. Ello, por cuanto en modo alguno la infravivienda es una cuestión que pueda quedar centrada, únicamente, en ese tipo, si le podemos llamar así, de "vivienda".

En este orden de cosas, con independencia de que estaremos atentos a la existencia de otros núcleos de chabolas que, en su caso, pudieran existir al margen de los contemplados en el Plan, hemos de indicar que, con ocasión del Informe que estamos elaborando sobre viviendas provisionales en Andalucía, hemos detectado la existencia de un gran número de estas viviendas que bien merecen la condición de infraviviendas. Asimismo, el llamado "*chabolismo vertical*" es una realidad en gran parte de las promociones públicas de viviendas, hasta el punto de que no es aventurado pensar que existen muchas más familias que viven en condiciones, que se podrían calificar de infravivienda, en barriadas edificadas por la Administración Pública, que las alojadas en las comúnmente denominadas chabolas, surgidas al margen de cualquier decisión pública y sin respetar las más elementales técnicas de construcción.

En segundo lugar, queremos manifestar que esta Institución se compromete a hacer un seguimiento periódico sobre

el Plan de Actuación del Chabolismo. De acuerdo con este criterio, en la actualidad se está tramitando una queja de oficio afectante a una de las actuaciones que se tienen previsto ejecutar con motivo del mencionado Plan: la erradicación de las chabolas situadas en la zona conocida como Los Perdigones, de Sevilla; en el mismo sentido, pero no ya de oficio, sino a instancia de parte, se está realizando una actuación relacionada con los núcleos de chabolismo existentes en Málaga, nos referimos a la **queja 97/1049**.

Esta postura viene motivada porque basta ejercitar, sin gran esfuerzo, la memoria, para que a todos nos vengan al recuerdo las numerosas noticias publicadas estos años en los medios de comunicación, sobre cuestiones tales como la erradicación del chabolismo; el plan de actuación preferente en barriadas marginales de Andalucía; los gravísimos problemas sociales y de construcción que afectan a barriadas, tales como el Polígono Sur en Sevilla, el Polígono Norte en Granada, la calle Torremolinos en Córdoba, la barriada Torrecárdenas de Almería, etc. Se trata de nombres, planes y promesas que, reiteradamente, han aparecido, y continúan generando noticias, sobre problemas y compromisos para afrontarlos. En la mayoría de los casos, la realidad social, de convivencia y de servicios, de estas viviendas y de las barriadas en las que están encuadradas, han cambiado pero a peor; toda vez que, en este caso, el paso del tiempo agrava los problemas. Así se desprende, también, de las propias noticias que han seguido apareciendo sobre el estado de marginación en el que continúan estas barriadas.

Así, por ejemplo, leemos en la prensa que en el Polígono de Almanjáyar, en las llamadas 1.014 viviendas, de Granada, *"existe una mafia en la zona que controla las viviendas y las reparte según sus intereses"*, o bien, relativa a la misma barriada, un responsable de la Consejería admitía que:

"... todavía no se ha cobrado ningún dinero, porque desde 1982 hemos estado arreglando los desperfectos de las viviendas. Ahora es cuando tenemos preparado un estudio detallado de las casas y pensamos mandarlo a la Dirección General de Sevilla para que estos edificios pasen a facturación".

El fallo estuvo, según los técnicos de Asuntos Sociales, en que:

"... en vez de integrar a esa primera población y diseminarla por toda la ciudad, los aglutinaron en una misma zona y por lo tanto nunca entraron en contacto con el resto de la sociedad. Lejos de su medio de vida, tuvieron que dedicarse a otros asuntos, turbios por lo general, que han propiciado en la zona la existencia de una mafia"

interna incontrolable".

En cuanto a la calle Torremolinos de Córdoba, nos dirigimos a la Administración en queja de oficio, dándole cuenta de los hechos que habían motivado nuestra intervención, y que no eran otros que las viviendas, que se podían dividir en dos grupos, del bloque 1 al 23 y del 23 al 41, "*son impresentables y carecen de dignidad para ser habitadas por el ser humano*", agravándose esta situación en el último de los grupos citados, donde las dificultades y carencias de todo tipo se hacen extremas. Según supimos, el bloque nº 35, alcanza niveles de deterioro alarmantes al no poseer agua corriente, las escaleras están rotas, al igual que los bajantes y la fachada muy deteriorada, habiéndose denunciado por los vecinos un posible foco infeccioso, inicialmente de sarna y, recientemente, de hepatitis.

Antes de continuar, conviene recordar que estamos hablando de viviendas no sólo de promoción, sino en la mayoría de los casos, de titularidad pública. Es decir, que el propietario de las mismas es la Administración que, de una forma especialísima, tiene que velar por la dignidad y la habitabilidad de estos inmuebles.

Pues bien, en viviendas de esta naturaleza, en la **queja 97/1438**, se denunciaba que un vecino destinaba su vivienda a la venta de droga, introduciendo a menores en el consumo de ésta. Otra muestra del caos existente, en algunos casos, lo constituye la **queja 97/355**, en la que una unidad familiar, que se encontraba en situación muy precaria, acudió a esta Institución solicitando una vivienda; cuando por fin resulta propuesta para ser beneficiaria de una de ellas, se encuentra con que la misma ha sido ocupada, sin título legal, por otra familia; como consecuencia de ello, comenzamos a tramitar otra queja, esta vez para que, conforme a la exigencia de un Estado de Derecho, pueda disfrutar de este bien básico quien, de acuerdo con las normas establecidas, debe acceder al mismo y no quien utilice como razón la fuerza. Estos hechos, de ocupaciones ilegales y por la fuerza, así como las consecuencias graves que de los mismos se derivan, viene siendo denunciados por esta Institución, año tras año, en sus Informes sucesivos al Parlamento de Andalucía.

En otros supuestos, algunos Ayuntamientos nos han comunicado la imposibilidad de iniciar causas de desahucio por no ser los titulares de las viviendas. Es decir, la Administración que tiene menos información sobre las ocupaciones, es la que posee la competencia para ejercer el desahucio, mientras que las Administraciones más cercanas, las que podrían llevar a cabo un control más directo de la ocupación y de su mantenimiento y conservación, carecen de competencias por no ser las titulares de los inmuebles. Desde esa perspectiva, las actuaciones iniciadas

por la Consejería de Obras Públicas y Transportes tendentes a que se produzca una cesión de competencias hacia los Ayuntamientos, una vez que se han construido las promociones, nos parecen, en principio, acertadas. Esperamos que pronto se firmen nuevos convenios para este fin y que, en virtud de ellos, los Ayuntamientos asuman, responsablemente, las competencias de tutela y control.

Ante el panorama que ofrecen distintas barriadas en las que existe un gran número de viviendas de promoción pública, que han pasado a ser marginales, no es de extrañar que muchos ciudadanos, que carecen de vivienda y están conviviendo a veces en situación de hacinamiento con otros familiares, o que tienen por techo una vivienda insalubre y en mal estado, prefieran, pese a la situación límite en la que se encuentran, seguir en el barrio donde están habitando, en el que no existe un «ghetto», a trasladarse a viviendas de promoción pública, de mejor construcción, pero muy deterioradas en la conservación y muy degradadas socialmente. Hemos tenido casos de ciudadanos que acuden a la Institución solicitando una vivienda digna y, sin embargo, han rechazado la que les oferta la Administración en determinados barrios por creer que vivir allí les va a conducir, a ellos y a sus familias, a la marginación.

Reclamamos pues, de nuevo, además de un censo actualizado e informatizado de viviendas de promoción pública, en el que estén registrados sus ocupantes, una voluntad de gestión por parte de la Administración que tenga como fin garantizar el derecho a la dignidad de la vivienda, realizando una programación seria sobre deficiencias, planes y plazos de actuación y programación financiera. Al mismo tiempo, reclamamos también que, como propietaria de las viviendas, exija, con el apoyo de los servicios sociales, el cumplimiento de sus obligaciones a sus destinatarios, pues la dignidad de la vivienda, creemos que está muy relacionada no sólo con la demanda de los derechos, sino con la capacidad de cumplir unas obligaciones y, entre ellas, que se eviten situaciones como las que se denunciaban en el Polígono Almanjáyar de Granada, en el que, al parecer, en dieciséis años no se habían cobrado, ni siquiera, los alquileres.

Junto a los problemas ya crónicos que aquejan a nuestro patrimonio público de viviendas, sobre los que, por ya comentados en ejercicios anteriores, no creemos oportuno reiterarnos, este año tenemos que dar cuenta de dos cuestiones que han sido objeto de una atención singular por parte de distintos sectores sociales y de esta Institución. Nos referimos al grave estado en que se encuentran los inmuebles de los cascos antiguos de nuestras ciudades y al problema, relacionado con éste, que aqueja a los llamados patios de vecinos que, a su necesidad de rehabilitación como espacio de dignidad en el que han de vivir las familias,

unen el interés etnológico que ofrece su arquitectura. Estos inmuebles, al igual que ocurre con un gran número de los existentes en los núcleos tradicionales de nuestros pueblos y ciudades, se hunden y la respuesta de los poderes públicos ante tal deterioro no llega.

Respecto de la primera cuestión planteada, todos recordamos el desgraciado hecho acontecido en la ciudad de Málaga en la que, como consecuencia del estado de ruina en que se encontraba una vivienda, se produjo el fallecimiento de un menor. Cuatro días después, se derrumbaba otra vivienda en esta ciudad, siendo así que, al parecer, se encontraban en tramitación cientos de expedientes de ruina. Si a la magnitud cuantitativa del número de expedientes que se incoan por esta cuestión, hay que añadir la dificultad de su tramitación, dados los distintos derechos constitucionales que están implicados en expedientes de esta naturaleza, hay que concluir que es necesario dotar a los servicios correspondientes de una gran capacidad de gestión, si se quiere asumir el reto de tutelar, desde las Administraciones Públicas, los distintos intereses en juego que hay detrás del estado ruinoso de estas viviendas. Fundamentalmente, los derechos de quienes las ocupan y no poseen medios para habitar en otros inmuebles. La respuesta, en este ámbito, de las Administraciones Públicas, hasta la fecha, es notoriamente insuficiente. Sólo las fuerzas intervinientes en el mercado, con alguna ayuda sectorial pública, deciden el porvenir de los bienes que integran este patrimonio y, lo que es más importante, de las personas que lo habitan. El cambio de óptica en el tratamiento de este problema debe ser radical.

El problema básico, intentaremos resumirlo, es el siguiente: los cascos antiguos y centros históricos de nuestras ciudades están aquejados de un grave deterioro. Si los ocupantes son sus propios propietarios y éstos poseen una escasez de ingresos, evidentemente no pueden afrontar la rehabilitación de sus inmuebles; si las viviendas se encuentran ocupadas en régimen de alquiler, muchas veces con unos arrendamientos muy bajos, el problema no es sólo que el propietario no rehabilita la vivienda, sino que, en no pocas ocasiones, lo que desea es que se produzca un deterioro tal que pueda ser declarada en ruina, ya que así queda liberado de la relación jurídica arrendaticia, pudiendo ser vendido el inmueble, o su solar, para ser edificado por un tercero.

Así las cosas, si los propietarios no pueden, o no quieren, rehabilitar estos inmuebles y la Administración no prevé incentivos para animar a la iniciativa privada a actuar en este sentido, ni ejercita alternativamente las facultades extraordinarias que le otorga la Ley del Suelo para inscribir en el Registro de Solares, y posteriormente vender en subasta

pública, los edificios ruinosos, el porvenir de estos espacios urbanos no es otro que su progresivo deterioro y, en su caso, su sustitución, a largo plazo, por otros inmuebles de nueva planta con moradores muy distintos de los que actualmente los ocupan. La consecuencia es doble, por cuanto no es únicamente el hecho de que no se garantice la dignidad y adecuación de las viviendas, sino que, además, a largo plazo supone la pérdida del derecho constitucional a disfrutarla.

Lo cierto es que, por más que los distintos responsables públicos afirmen, una y otra vez, su preocupación por esta cuestión, el problema, desde luego, a medio plazo no va a quedar resuelto. La situación es grave; lo que pedimos, una vez más, no es sólo, siendo necesario, incentivos de financiación en forma de subvenciones personales y exenciones fiscales para fomentar la rehabilitación de estos inmuebles, sino que, al menos, como exige y demanda un Estado de Derecho, que se cumpla la Ley. En este sentido, es imprescindible que los Ayuntamientos dicten órdenes de ejecución cuando se plantean deficiencias en las viviendas que afectan a su seguridad o salubridad, con objeto de evitar la ruina del inmueble y, cuando ésta llega, que se adopten, al menos, medidas de seguridad que eviten perjuicios a personas y enseres y que, en todo caso, se inscriban en el Registro de Solares las edificaciones ruinosas, siguiéndose los trámites legales para su enajenación.

Si, en otras ocasiones, hemos dicho que el mercado no tiene capacidad para cubrir las necesidades de viviendas de los que no tienen medios para concurrir al mismo, con el fin de acceder a este bien básico y, por tanto, es precisa una política social e intervencionista que cubra esas lagunas de la economía de mercado, hoy podemos afirmar que la iniciativa privada no puede, por sí misma y, desde luego, no va a asumir el problema, de primer orden, que supone la existencia de miles de inmuebles que no reúnen las condiciones de seguridad y salubridad necesarias para permitir una vida digna a las unidades familiares que los ocupan. Ello, exige una intervención concretada en normas, financiación y gestión eficaces por parte de los poderes públicos. Hasta ahora, la respuesta no ha sido adecuada y las quejas que recibimos por el estado en que malviven los reclamantes, son exponente de esa triste realidad.

En la prensa de Cádiz se publicaba una noticia relativa a una concentración de residentes en el casco antiguo de la ciudad que exigían una vivienda digna. Las casas en que vivían contaban *"como máximo de dos habitaciones y sin cuarto de baño. Tienen que hacer sus necesidades en un cubo, dormir hacinados en una cama o sofá y sin ventanas al exterior. La humedad les está causando enfermedades y en algunas viviendas las ratas se encuentran a sus anchas, causando mordeduras a los más pequeños"*.

También, en las quejas que se presentan en esta Institución, se describen situaciones similares. Así, una señora casada, con dos hijos, y su marido en situación de desempleo, nos decía que habitaba una vivienda de sólo dos habitaciones, por lo que ella y su marido dormían en un sofá en la sala. Reivindicaba, además de un espacio para sus hijos, el que su matrimonio pudiera tener una intimidad. El hecho de que el Patronato Municipal de la Vivienda de Cádiz no les pudiera ofrecer una solución y no tuvieran medios económicos para poder cambiar de domicilio, les llevaba a una situación sin salida.

El panorama que nos describía una señora en la **queja 96/2160** era el siguiente:

"... En la actualidad tengo 34 años y soy madre de 3 hijos de 12, 11 y 5 años respectivamente. Mi estado civil es de separada. Resido en Cádiz, C/ ..., en dos habitaciones de 18 metros cuadrados, sin agua en el interior, ni cuarto de baño, ni cocina, ni ventilación, ni luz solar y con unas condiciones de habitabilidad penosas. Mientras, mis 3 hijos asisten a la escuela, yo me dedico a las tareas domésticas y a trabajar por horas limpiando a domicilio".

También una reclamante, divorciada, nos decía que su marido la había abandonado con sus 2 hijos (ambos enfermos de asma) y sin que le diera ningún tipo de ayuda económica, siendo así que ella no podía realizar trabajo alguno por motivo de salud, dado que una enfermedad que tenía le afectaba a la columna vertebral. Dormía en una pensión "de baja categoría", habiendo quedado sin su domicilio habitual por un accidente climatológico y por la mala situación del inmueble.

Un reclamante nos decía que había estado en prisión durante 3 años por un delito que no había cometido, a causa del cual perdió su trabajo, residiendo en una casa que tiene filtraciones y humedades, lo que le estaba ocasionando a su hija problemas respiratorios. Nos decía que estaba viviendo de la caridad y solicitaba, para él y su familia, una vivienda digna lo que, hasta aquel momento, no se le había concedido.

Otro reclamante, sin medios económicos, nos decía que vivía con su mujer e hijo en una casa muy húmeda, ya que se filtraba agua por todos los lados, y por la que pagaba 13.000 ptas. de alquiler.

Una familia que se encontraba en situación de desempleo nos decía que nunca había tenido posibilidad de acceder a una vivienda, por lo que se decidió a alquilar una habitación por

el precio de 23.000 ptas. En aquellos momentos, vivía el matrimonio y un hijo en el cuarto, y los otros 3 en una "pequeña entradita con la única ventilación de la puerta de la calle". Continuaba indicándonos, además, que:

"El hijo pequeño está tratándose con inhaladores por los problemas bronquiales. Los problemas de habitabilidad han provocado que la hija de 15 años sienta un rechazo absoluto hacia los padres. Estas condiciones atentan contra todos los derechos constitucionales, tanto de salud como habitabilidad".

En aras a la rehabilitación de estas viviendas, sería más que conveniente que parte de los recursos que poseen las Administraciones para la construcción se destinara porcentualmente, y en términos obligatorios, para su inversión en espacios existentes en cascos antiguos, para la construcción de viviendas de promoción pública y rehabilitación de inmuebles de titularidad particular, facilitando con ello, al mismo tiempo, la no configuración de situaciones de «ghettos» a las que conducen las grandes promociones de viviendas de financiación pública. Junto a ello, y ya lo hemos dicho en otra parte, es urgente el que se creen unidades específicas de conservación de estas zonas en los grandes municipios y, desde luego, el procedimiento de la "ventanilla única" para las cuestiones relacionadas con licencias de obras y concesión de ayudas para estos inmuebles. La información sobre los distintos resortes legales existentes para facilitar la dignificación de estas viviendas a los propietarios y arrendatarios de las mismas, creemos que resulta primordial.

Es verdad que en el Decreto 51/1996, de 6 de Febrero, por el que se regulan las actuaciones contenidas en el Segundo Plan Andaluz de Vivienda y Suelo 1996-1999, se contemplan las denominadas "áreas de rehabilitación concertadas". Para estos casos, se prevé la firma de esos convenios que demandamos entre la Comunidad Autónoma y los particulares. Sin embargo, creemos que hasta ahora han tenido poca virtualidad práctica, entre otras razones, porque es necesario que se declare el área de rehabilitación concertada y para ello, es preciso la existencia previa de un Plan Concertado de Vivienda y Suelo Residencial, que han de elaborar los Ayuntamientos. Pues bien, estos planes, parece ser, que respecto de los municipios de más de 50.000 habitantes, no han sido formalmente aprobados hasta la fecha. Sólo en la provincia de Almería, los Ayuntamientos de Almería, Roquetas de Mar y Níjar tienen un plan de este tipo, con contenido similar al del Convenio-Programa que han suscrito con la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Es preciso impulsar la aprobación de estos instrumentos y prestar la atención necesaria, es decir, comprometida, que demanda esa situación,

o de lo contrario nos encontraremos con normas aprobadas, pero que no llegan a ser, por distintos motivos, ejecutadas, lo que no es, precisamente, una excepción en esta Comunidad.

Mientras esos convenios llegan, indicar que unos reclamantes nos presentaron una queja en la que nos daban cuenta de los graves problemas que aquejaban a sus viviendas situadas en el barrio sevillano de Triana, en los denominados patios corrales de vecinos. Entre otras manifestaciones, nos decían que *"viven en infraviviendas, continuamente amenazados por una posible declaración de ruina, que arrasaría con una forma de vida y una tipología constructiva de indudable valor arquitectónico"*.

Por nuestra parte, se dictaron distintas recomendaciones tendentes a que se inspeccionara, de forma urgente y dando prioridad a aquellos más relevantes, así como de los que se tuviera conocimiento de que sufrían un mayor deterioro, los 43 patios y corrales existentes e identificados en el Plan Especial de Triana, y del resto, hasta 60, que mencionaba la asociación que presentó la queja; también que se dictaran las correspondientes órdenes de ejecución y, en su caso, se procediera a la ejecución subsidiaria y se redactaran y aprobaran, en el menor plazo de tiempo posible, las ordenanzas específicas a incluir en el Plan Especial de Triana. Por otro lado, se formulaba recomendación a la Consejería de Cultura de que, para garantizar la coordinación de ésta con el Ayuntamiento, se impulsara la firma de un Convenio en el que se establecieran las distintas intervenciones y ayudas a realizar, no sólo para los propietarios sino también para los arrendatarios y, asimismo, al amparo de los arts. 19 y 20 de la Ley 1/1991, de 3 de Julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía, afirmábamos que el Convenio a firmar debería recoger los supuestos en que sería conveniente la expropiación de estos inmuebles por causa de interés social, en el caso de que los propietarios se nieguen a realizar las actuaciones necesarias en orden a su adecuada conservación. La situación de los patios corrales de otros municipios de Andalucía no difiere de la descrita.

Nos encontramos con que, junto a unidades familiares que nunca han tenido acceso a una vivienda digna y adecuada y que, por tanto, han estado siempre obligadas a vivir en situación de hacinamiento o habitando inmuebles que no pueden tener otra calificación que la de infraviviendas, o simplemente, ciudadanos que no han podido constituir unidades familiares, por no tener un techo donde habitar, se dan otras situaciones familiares no menos dramáticas que éstas, como las de quienes sufren una pérdida sobrevenida del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. La situación en estos casos es extremadamente traumática y, ante ella, los poderes públicos, hoy por hoy, no tienen respuesta. Tal es el caso que hemos comentado de aquellas familias

a las que les sobreviene una situación de ruina en el inmueble, que sólo tiene una exigua respuesta legal en el Decreto 413/1990, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, en cuanto que, si se dan los demás requisitos previstos, se le otorgaría una determinada puntuación por esta circunstancia, siempre y cuando exista alguna promoción de viviendas pendiente de adjudicar en el municipio y se reúnan el resto de los requisitos que exige el Decreto citado. En la práctica, en la inmensa mayoría de los casos, se condena a estos ciudadanos a partir completamente de cero en la búsqueda de un techo donde poder residir.

Tal es el caso también, y que en este ejercicio queremos comentar, de los que pierden este derecho por la incapacidad objetiva, en no pocas ocasiones sobrevinida y por circunstancias ajenas a la propia familia, para hacer frente al crédito hipotecario. La cuestión nos preocupa especialmente y pensamos que es factible que tenga alguna respuesta adecuada por parte de los poderes públicos. En muchas ocasiones, evitar la pérdida de una vivienda supone un coste ínfimo en relación con la financiación que se necesita para construir otra de promoción pública. Muchas veces nos hemos preguntado, con el presupuesto que hay que destinar para financiar una de estas viviendas, cuántos créditos impagados se podrían cubrir y, en definitiva, a cuántas familias se podría mantener en el disfrute de este derecho. Evidentemente, lo que se está pidiendo no es, en modo alguno, el que parte de la financiación de viviendas de promoción pública se destine a esos fines, sino que la política de financiación, total o parcial, de la adquisición de viviendas, de protección oficial, ya sea de promoción pública o privada, se complemente con una financiación cuantitativamente importante, seria y comprometida con este problema que afecta a tantas familias andaluzas.

Por este motivo, hemos iniciado en 1997 la **queja de oficio 97/4078** ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes, destinada a demandar medidas destinadas a este fin. Nos interesamos también por el resultado que había tenido el Decreto 1/1995, de 10 de Enero, en el que se establecían ayudas de esta naturaleza. Se trata, pues, de poner en marcha un mecanismo financiero que afronte estas necesidades apremiantes y que encaje en la obligación de fomentar, no ya el acceso, sino la permanencia en la vivienda digna y adecuada que deriva del contenido del art. 47 de la Constitución. No encontramos justificado que, en los Planes de Viviendas, tanto Estatal como Autonómico, no se haya incluido una previsión de esta naturaleza, con unos compromisos claros, para atender el problema.

En definitiva, y a modo de conclusión, queremos llamar la atención sobre una idea que ha de quedar clara: en Andalucía, los poderes públicos, tanto Estatales, Autonómicos, como Locales,

no han sido capaces, aún, de crear, casi veinte años después de publicarse la Constitución, las condiciones para que todas y cada una de las familias andaluzas puedan disponer de un techo digno y adecuado, bajo el cual puedan desarrollar sus relaciones de convivencia familiar, disfrute de sus derechos y desarrollo, en suma, de su personalidad.

Esta situación nos lleva a realizar una reflexión final: creemos que ha llegado el momento en el que los poderes públicos tienen que definir un «standard» mínimo, un concepto de protección de la vivienda, que, en todo caso, ha de ser garantizado como derecho subjetivo para, al menos, las unidades familiares de derecho, o de hecho, que residen en nuestra Comunidad Autónoma. Ninguna familia debe quedar sin el amparo de la Administración en aras a la consecución de un techo digno en el que, ya sea con carácter provisional, siempre que la vivienda de esa naturaleza reúna todos los requisitos de adecuación y diseño que exigen las normas, ya sea facilitando, o cooperando, en el pago de alquiler, ya a través de subvenciones personales y subsidiación de intereses, ya colaborando con la rehabilitación de viviendas, o bien en la dación directa, en régimen de alquiler, o régimen de propiedad, pueda vivir dignamente dando respuesta con ello a esta demanda social básica.

Concretamente, en Málaga, un Informe del Instituto Municipal de la Vivienda, nos decía que había oficialmente 3.000 peticiones de viviendas de promoción pública sin atender. La situación puede considerarse límite.

Esta demanda que hace la Institución en este Informe, y que se debe de ponderar aplicando las distintas vías de apoyo al acceso o permanencia de los inmuebles que han sido mencionadas, no debe considerarse como utópica, sino como el paso decisivo que, creemos, se debe y se puede dar, para la configuración estable, irreversible, del derecho subjetivo, que es preciso articular, a través de la legislación ordinaria para hacer realidad el contenido del art. 47 de la Constitución.

Decíamos que esta demanda no debe calificarse como utópica. El propio Gobierno Andaluz, por el Decreto 404/1990, de 27 de Noviembre, establecía, dentro del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía, y respecto de los que pueden ser destinatarios del mismo por reunir los requisitos de su art. 1, una serie de acciones y medidas y, entre ellas, para los que no dispusieran de vivienda, o ésta no reuniera las condiciones mínimas de dignidad, la de facilitar, conforme a lo previsto en el art. 8, aptdo. d), del citado Decreto, viviendas de titularidad pública en régimen de alquiler que serían gratuitas durante los dos primeros años. La previsión normativa, respecto de los

supuestos previstos en la misma, iba mucho más lejos de la tutela efectiva del derecho a la vivienda que se interesa en este Informe al Parlamento, pero su inejecución ha dejado vacío de contenido tan loable compromiso. Nos remitimos a lo comentado con mayor detalle en el Capítulo VIII de la Sección Segunda.

En efecto, el citado Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, es decir el 28 de Noviembre de 1990, y nunca se ha ejecutado en sus propios términos, que vendrían a resolver el problema de vivienda de todas aquellas unidades familiares que no alcanzaran los límites salariales establecidos por la norma. Muy al contrario, lo que se hizo fue, en fechas muy cercanas a la entrada en vigor del propio Decreto, "*reconducir*", es decir, limitar drásticamente esa previsión, y establecer en el Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, que cuando se tratara de propuestas de adjudicación tramitadas de acuerdo con lo previsto en el artículo 8 del Decreto 404/1990, tales propuestas se remitirían por las Comisiones Provinciales de Valoración a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, quienes, a su vez, las remitirán a los Ayuntamientos para su tramitación de oficio en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que, en su caso, se estuvieran tramitando en esos municipios. Tal fue la previsión de la Disposición Adicional Segunda del citado Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, que vino a reformar, regresivamente en términos de solidaridad, el Decreto 404/1990.

Por tanto, el único tratamiento singular que se da es que la incorporación de la solicitud se hace de oficio, por lo que el acceso a la vivienda queda limitado, en primer lugar, porque en ese municipio esté abierto algún procedimiento de adjudicación de estas viviendas y, en segundo lugar, que el solicitante obtenga en la suma, de todas las circunstancias baremables, una mejor puntuación. En definitiva, en la lucha contra el déficit de viviendas, el Decreto 404/1990, prácticamente nada ha venido a añadir para limitar éste y permitir un acceso mayor de los ciudadanos a una vivienda digna.

La configuración normativa, el necesario escalón, que el art. 53, aptdo. 3, de la Constitución exige para que los derechos, contenidos en el Capítulo III del Título I, pasen a ser derechos de todos los ciudadanos, exigibles no sólo en las relaciones jurídico privadas y públicas, sino también ante los Tribunales, sigue pendiente de una decisión normativa comprometida. Mientras la remoción de los obstáculos que impiden disfrutar, real y efectivamente, del derecho al acceso a una vivienda digna y adecuada no se realice, nosotros seguiremos demandando, desde la Institución, el cumplimiento del compromiso constitucional pendiente en este ámbito.

En materia de ordenación del territorio, urbanismo e infraestructuras, sólo comentaremos algunas cuestiones de interés, en relación con los derechos y los principios constitucionales que han de informar la actuación de los poderes públicos.

En primer lugar, resulta de todo punto obligado mencionar que, a nuestro juicio, la Comunidad Autónoma de Andalucía necesita, dado el amplio reconocimiento competencial que la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de Marzo, ha hecho, en materia de urbanismo, como competencia autonómica, el que, a medio plazo, se tramite y apruebe un texto legal que determine la posición del Parlamento Andaluz en torno al régimen urbanístico del suelo y la ordenación urbana, toda vez que entendemos que si bien la Ley 1/1997, de 18 de Junio, se aprobó con un carácter urgente y transitorio habida cuenta de la situación que se había creado con la Sentencia antes citada, creemos que es ya ineludible que Andalucía, dentro de su potestad de autonormación, apruebe su propia Ley del Suelo, que ha de ser expresión de su capacidad normativa autonómica y no una mera transcripción de lo que, en su día, legisló el Estado.

Con independencia de esa demanda que en este Informe hacemos, pero íntimamente relacionada con esta cuestión, tenemos que destacar que en este ejercicio se ha incoado la **queja de oficio 97/847** sobre el estado de tramitación en que se encontraba el instrumento que consideramos, hoy por hoy, imprescindible para determinar la organización y estructura territorial de nuestra Comunidad Autónoma. Nos referimos, lógicamente, al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía.

Tras realizar distintas actuaciones, esta Institución, que ha mostrado a lo largo de estos años, Informe tras Informe, su preocupación por las consecuencias que tienen sobre otros derechos constitucionales -vivienda (art. 47 CE), medio ambiente (art. 45 CE), protección del patrimonio histórico (art. 46 CE), etc.-, las cuestiones afectantes a la ordenación del territorio, como reflexión inevitable, ha apreciado un claro incumplimiento de los plazos previstos para la formulación de este Plan, tanto de la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía, como del Decreto 83/1995, de 28 de Marzo. Esperamos que, tal y como se nos comunicó por el Consejero de Obras Públicas y Transportes, en Septiembre de 1998 esté aprobado el Documento de Bases y Estrategias del Plan por parte del Consejo de Gobierno, habida cuenta de que tratándose de un Plan, cuyo objetivo principal es definir una organización física, espacial, para las funciones territoriales de Andalucía, adecuadas a las actuales necesidades y posibilidades de esta región, su aprobación debe estimarse como una cuestión de extrema urgencia.

También en relación con el urbanismo, este año queremos dedicar un especial comentario a los graves problemas que está planteando en la sociedad la construcción de urbanizaciones particulares ilegales en el territorio Andaluz, tanto por las desagradables sorpresas y graves problemas que, a sus ocupantes, se ocasiona con motivo de los incumplimientos de los promotores y constructores y de la pasividad, ante tales irregularidades, de las Administraciones Públicas, fundamentalmente de los Ayuntamientos, como por las graves situaciones de peligro que se han generado, o se pueden crear, en años de singular pluviosidad, como los que hemos vivido; toda vez que muchas de estas urbanizaciones están ejecutadas en zonas de inundaciones, en terrenos inundables, en definitiva, en espacios en general inapropiados. Tratándose de situaciones frente a las cuales, quienes tenían responsabilidades para detenerlas, no asumieron las obligaciones legales que, en materia de disciplina urbanística, tienen encomendadas.

La situación de hecho creada exige una respuesta que, por compleja y costosa que resulte, no se puede eludir con el argumento vano de que, como esas urbanizaciones surgieron al margen de la decisión pública, ninguna intervención puede exigirse de las Administraciones Territoriales. Decimos argumento vano porque ya la Ley de 2 de Mayo de 1956, sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, atribuía, como han seguido haciendo ininterrumpidamente los subsiguientes textos reguladores del suelo, amplias competencias a los Ayuntamientos, en primer término, y por subrogación, a las otras Administraciones Territoriales para impedir estas situaciones. También la legislación sectorial prohibía determinadas actuaciones, como por ejemplo el sondeo de pozos ilegales, sin que, quienes tienen la responsabilidad al respecto, hayan asumido con rigor sus funciones de policía territorial.

Pero es que hay más, en algunos supuestos y como consecuencia de la existencia de pozos incontrolados, se han creado situaciones de graves riesgos para la salud, tanto para los moradores de estas urbanizaciones, como para los que, transitoria o temporalmente, habitan o trabajan en las mismas, o en terrenos limítrofes. Por lo demás, y en la medida en que no se afronta este problema, en no pocos casos la situación se va agravando, pues las urbanizaciones continúan ampliándose en sus edificaciones y en su ilegal infraestructura, toda vez que algunas Administraciones persisten en su actitud pasiva.

Esta situación nos ha decidido a ejecutar, en breve plazo, el compromiso en su día adquirido, en estas páginas, de iniciar una investigación de oficio sobre los problemas, y posibles vías de solución, afectantes a las urbanizaciones ilegales existentes en el territorio de Andalucía.

En todo caso, y con independencia de la normativa que en su día propongamos sobre regularización de urbanizaciones particulares, las agresiones que está sufriendo el extenso espacio rural andaluz, la diversidad de sus usos y cultivos, la presión edificatoria, tanto de viviendas individuales como de urbanizaciones, demandan, a nuestro juicio, como ya hemos reivindicado en alguna ocasión, y con independencia de la nueva y necesaria Ley del Suelo, una Ley de Protección del Suelo No Urbanizable en Andalucía.

Por otro lado, y como otra cuestión que queremos destacar dentro del ámbito urbanístico, hemos de mencionar la creciente preocupación por la tutela efectiva del patrimonio histórico-artístico, de la arquitectura tradicional y de los cascos antiguos de nuestros pueblos y ciudades, y su protección frente a la contaminación ambiental, que ha tenido, tal vez, en este ejercicio su máximo exponente en la polémica suscitada con motivo del edificio destinado a sala de fiestas que se ha ejecutado en el entorno de La Alhambra, y que si bien no ha sido objeto de presentación de queja, ha puesto de relieve la alta sensibilidad social que existe ante tales cuestiones. Relacionado íntimamente con esta cuestión, esta Institución ha realizado durante este ejercicio el Informe Especial sobre "*El impacto visual en los bienes del patrimonio histórico artístico causado por el cableado, antenas y otras instalaciones*", de cuyas recomendaciones y sugerencias se da cuenta en la parte correspondiente del Área de Cultura, pero que ha sido elaborado también desde la perspectiva de la legislación urbanística, y más concretamente, desde los preceptos de aplicación directa contenidos en la misma y dirigidos a la protección del paisaje.

De acuerdo con este criterio, y en aras a la protección del contenido, en sentido amplio, del art. 46 de la Constitución, hemos intervenido, casi siempre de oficio, en aquellos supuestos en los que creíamos que se vulneraban tales normas. Tal fue el caso de la queja incoada con motivo de la construcción de un edificio que, por razón de su altura, entendimos que vulneraba las normas del municipio de Pinos Genil (Granada), o bien la iniciada al tener conocimiento de que el Ayuntamiento de Almería estaba ejecutando unas obras en el entorno de la Catedral sin la aprobación previa de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico. De la misma forma, hemos actuado en la posible demolición de un edificio, al parecer catalogado, en el municipio cordobés de Villa del Río, o bien, sobre el problema de los patios-corrales de Sevilla por su valor etnológico, tal y como hemos comentado, hemos iniciado una actuación, esta vez a instancia de parte.

En este ámbito, hemos mostrado nuestra más absoluta

disconformidad con la posición de la Consejería de Cultura relativa a que los promotores, ya sean de viviendas individuales de nueva construcción o rehabilitadas, o de inmuebles plurifamiliares, deban financiar los gastos derivados de la investigación arqueológica cuando las obras se ejecuten en zonas declaradas de interés cultural. La cuestión la tratamos de una forma resumida, pero con mayor detenimiento, a como lo hacemos aquí, en el apartado 2.1.4. de este Informe. La posición de nuestra Institución se puede resumir en que, por un lado, hacer repercutir estos gastos directamente en quien promueve las obras, sin tener en cuenta la entidad de éstas, ni la situación económica del promotor, ni la entidad cuantitativa y cualitativa del hallazgo arqueológico que, en su caso, surja, ni el beneficio social que se obtiene con la protección de nuestro patrimonio, cualquiera que sea la duración de ese trabajo y los medios empleados, no respeta, a nuestro juicio, ni el principio de igualdad (art. 14 CE.), ni el de equidad.

Si a ello añadimos que antes existía la subvención para estos fines, que actualmente ha sido completamente suprimida, pese a que era citada como una medida de fomento de la protección de nuestro patrimonio histórico, en la Exposición de Motivos de la Ley de Protección del Patrimonio Histórico Andaluz, hemos de concluir que tal exigencia económica no fomenta la colaboración de los particulares en la protección del mencionado patrimonio.

Entendemos pues que, contrariamente a la opinión que mantiene la Consejería de Cultura, ese gasto -que en muchas ocasiones revierte en economías muy modestas-, no queda compensando por el teórico beneficio que, según la Consejería, obtiene el titular del inmueble, que no patrimonializa por razones obvias, en la mayoría de los casos, los resultados de la intervención arqueológica. Por ello creemos que, dado que la lógica exigencia de la intervención arqueológica supone, normalmente, un retraso en la ejecución de las obras, siendo así que, además, el particular ha de financiar esa investigación, se desincentiva la colaboración ciudadana con la tutela del patrimonio, que deben ejercer las autoridades culturales y para lo cual es imprescindible aquélla. Al menos, esa posición del ciudadano hemos tenido ocasión de conocerla con motivo de la tramitación de algunas quejas.

En fin, relacionadas con el contenido del art. 49 de la Constitución, hemos iniciado distintas actuaciones, tanto de oficio como a instancia de parte, tendentes a la eliminación de barreras arquitectónicas y en infraestructuras, que impiden o limitan el normal desenvolvimiento de quienes padecen minusvalía en nuestros pueblos y ciudades. Por tal motivo se inició la **queja de oficio 97/2299**, con el fin de conocer si, por fin y de acuerdo con la recomendación que habíamos formulado en el Informe Especial

que elaboró esta Institución sobre Accesibilidad y eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía, se había elaborado ya, tal y como exigía la Disposición Adicional Quinta del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, el Plan de Actuaciones de la Junta de Andalucía para la adaptación de sus edificios, establecimientos e instalaciones a las normas contenidas en el mencionado Decreto. La Consejería de Economía y Hacienda nos dio cuenta de que se habían establecido los siguientes plazos:

- 1er. Trimestre de 1998, para el estudio de todos los edificios.

- 1ª. Quincena de Febrero, para estudiar el porcentaje de eliminación de barreras que destina de su presupuesto cada Consejería.

Por ello, a finales de 1997 nos dirigimos a la Consejería de Asuntos Sociales interesando que nos informara si se ha concluido el trabajo de estudio de todos los edificios previos a la aprobación del Plan y si se han analizado las cuantías que cada Consejería ha podido destinar a la eliminación de barreras. En la actualidad, continuamos nuestras actuaciones.

Como quejas a instancia de parte, podemos mencionar la **queja 97/1397**, en la que el interesado, minusválido, nos exponía que el Juzgado de Instrucción número 2 de Estepona, al que tuvo que dirigirse, tenía en su acceso 6 escalones, por lo que, para que pudiera entrar, la Secretaria del mismo recomendó, siempre según el interesado, que se le pusiera en una silla y que varios hombres le subieran, a lo que se negó rotundamente por considerarlo peligroso y humillante. Entonces la Secretaria le comunicó que se procedería al juicio considerándolo ausente, por lo cual expresó su desacuerdo, formulando la correspondiente denuncia. Señalaba que ésta era ya la segunda vez que no podía ejercer sus derechos constitucionales en los Juzgados de Estepona.

Como quiera que en la respuesta de la Administración se nos decía que la cuestión sería abordada con motivo del Plan al que hemos hecho mención anteriormente, por nuestra parte se envió **Sugerencia** para que, sin perjuicio de la aprobación en su día del tan mencionado Plan de Eliminación de Barreras, las existentes en este Juzgado, y que motivaban la lamentabilísima situación que hizo al interesado presentar esta queja, fueran eliminadas, evitando que, como única respuesta al problema planteado, se hiciera una referencia a un Plan todavía sin elaborar. Finalmente, se nos comunicó que las obras se estaban ejecutando.

Asimismo, podemos mencionar una queja presentada por

el Presidente de una asociación de minusválidos de El Puerto de Santa María (Cádiz), en la que nos daba cuenta de una entidad bancaria en la que se habían hecho importantes obras de reforma, sin que se observara la normativa sobre eliminación de barreras. La queja se cerró cuando el Ayuntamiento nos comunicó que había dado dos meses de plazo a la citada entidad bancaria para que la hiciera accesible.

En fin, es preciso resaltar que aún continua pendiente esta Comunidad Autónoma, pese a la reivindicación que se hizo en el Informe de Barreras presentado hace ya años, de tener una norma, con rango de ley, formalmente aprobada, que dé cobertura en materia afectante al derecho de propiedad (art. 33 de la Constitución), y al ámbito sancionador (art. 25 de la Constitución) en esta materia. Seguiremos reivindicando esa normativa año tras año, hasta que se produzca su aprobación en el Parlamento de Andalucía.

Por otro lado, debemos citar que el número de quejas en las que se reivindica la implantación, o mejora, de infraestructuras de distintos servicios públicos, continúa en aumento, pues creciente es también la conciencia del derecho a reivindicar un correcto mantenimiento de las vías de comunicación, o el buen estado de las redes de alcantarillado, abastecimiento de aguas, etc. Coherentes con esa preocupación, se han tramitado distintas quejas de oficio e instancia de parte en el presente ejercicio. Se trata de quejas que afectan a distintos derechos constitucionales, ya sea de forma directa o indirectamente, que van desde el derecho a la salud, a la demanda de disfrutar de un medio ambiente adecuado en sentido amplio (es decir, también del hábitat urbano), al derecho a la vivienda digna y adecuada, cuando no a los legítimos derechos de consumidores y usuarios, que quiere garantizar el art. 51 de la Constitución.

Tal ocurrió con la queja iniciada de oficio al tener conocimiento esta Institución de que 15 viviendas situadas en la zona de "El Pellejero" de la barriada Torrecárdenas de Almería no estaban conectadas a la red de alcantarillado, aunque poseían pozos negros en el interior de la vivienda, con una capacidad muy reducida, sin que los interesados, dado sus escasos ingresos, pudieran afrontar la solución del problema. O bien, la presentada por una asociación de vecinos de Jaén relativa a las deficiencias derivadas de la falta de recepción y mantenimiento de las infraestructuras básicas como consecuencia, al parecer, de diversos incumplimientos de la Junta de Compensación de un Plan Parcial. En el mismo sentido, podemos mencionar la queja de oficio iniciada al tener conocimiento la Institución de que los vecinos de la comarca de Sierra Mágina, y los usuarios de la CN-324, entre Huelma y Cambil, habían presentado su queja por el mal estado en que se encontraba dicha carretera, ocasionado por el retraso

que se estaba produciendo en las obras de acondicionamiento.

También tramitamos queja por el mal estado en que se encontraba la carretera que une Ronda con los pueblos malagueños de la cabecera del Río Guadiaro, toda vez que se había derrumbado, en un parte, por corrimientos del firme, en varios puntos del trayecto, lo que se había producido en 1995 y continuaba sin arreglarse. O la relativa a la incomunicación que se había producido entre los municipios granadinos de Pampaneira y Orgiva, que hacía una reclamante, estudiante en el Instituto de este último municipio, se viera obligada a recorrer parte del camino andando por el desprendimiento acaecido como consecuencia de los temporales de lluvia de finales de 1996.

En fin, con motivo de las inundaciones que presentaba una barriada de Málaga por no ejecutarse unas obras en el río Guadalhorce que se habían declarado urgentes se dirigió a nosotros un reclamante de esta ciudad. Los retrasos en la ejecución de las obras en la autovía Granada-Motril, situación que ya es del todo punto insostenible, nos llevaron a iniciar, también, una actuación de oficio que se comenta ampliamente en el epígrafe 2.4.2.3 de este Informe Anual.

En definitiva, la posición de la Institución, que nos lleva a intervenir en estas cuestiones, no es otra que la implantación, conservación y mejora de las infraestructuras, que deben dejarse de contemplar únicamente desde el prisma de la libre potestad de los poderes públicos que pueden decidir, sin consultas previas, los proyectos a ejecutar. Para esta Institución, sin perjuicio de la iniciativa pública, ha de ser una decisión compartida, en la que, por la vía de la participación social, el acto administrativo de elegir un proyecto a ejecutar pasa a ser una codecisión, cuando no un derecho de los ciudadanos, a exigir el cumplimiento de compromisos ya adquiridos.

Derecho a la libre circulación de los transportistas andaluces.

El art. 19 C.E. garantiza el Derecho a la libre circulación de todos los españoles en el territorio nacional. Sin perjuicio de ello, España se adhirió, en los términos del art. 93 y ss. C.E., al Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y a los posteriores que han dado lugar a la Unión Europea, siendo una de las consecuencias de ello el reconocimiento del Derecho a la libre circulación de transportes y mercancías por todo el territorio de la Unión Europea, respecto de los productos de los Estados miembros.

Pues bien, en este informe al Parlamento Andaluz es

obligado dar cuenta del incumplimiento por parte de las autoridades francesas de las normas derivadas de los Tratados Constitutivos de la Comunidad Económica Europea, a los cuales, en su día, se adhirió España.

Nos referimos al vandalismo de ciudadanos franceses que asaltaron camiones con productos andaluces, en algunos casos ante la pasividad de las fuerzas de orden público de Gobierno Francés, que motivó el que esta Institución enviara un escrito al Defensor del Pueblo Europeo denunciando los hechos y pidiendo la adopción de medidas contundentes para evitar los mismos en el futuro.

Posteriormente, nuestro escrito tuvo la consideración de queja ante la Comisión Europea, habiéndose realizado distintas actuaciones ante la Dirección General VI de Agricultura. La comunicación que enviamos tenía por objeto, en primer lugar, poner en conocimiento de las autoridades comunitarias que parte de los perjuicios no eran indemnizables, por cuanto los actos vandálicos tenían por finalidad provocar, a medio y largo plazo, la pérdida de mercados. En segundo lugar, se pedía una exigencia de responsabilidad directa, no sólo del Estado Francés, sino también de las Asociaciones que, previa su identificación, quedara demostrado que estaban vulnerando las normas, entre otras, sobre la libre circulación de mercancías y, en general, el contenido del art. 30, en relación con el 5, del Tratado de la Comunidad Europea. Por último, se pedía una reforma del procedimiento que permitiera, de manera más eficaz, sancionar estas agresiones.

Por parte de la Dirección General de la Comisión Europea se nos informó de las distintas actuaciones realizadas en orden a sancionar al Gobierno Francés y que han dado lugar a la conocida sentencia del Tribunal de Justicia por la que se ha condenado a la República Francesa por haber incumplido las obligaciones que se derivan de las organizaciones comunes de mercado de productos agrícolas y de los preceptos antes citados. Asimismo, se nos decía que adoptarían las disposiciones necesarias para hacer acatar la sentencia del tribunal de Justicia.

Por otro lado, nos han comunicado que se ha presentado una propuesta de Reglamento del Consejo para que se establezca un procedimiento de intervención de la Comisión que permita eliminar determinados obstáculos a los intercambios en el ámbito de la libre circulación de mercancías. Este nuevo instrumento jurídico permitirá que toda decisión que adopte la Comisión tenga un efecto inmediato en el ordenamiento jurídico nacional, por lo que los particulares podrán hacer valer inmediatamente las decisiones de la Comisión ante las instancias nacionales responsables, en particular de naturaleza judicial.

Tenemos previsto, en el caso de que se repitan nuevos hechos de esta naturaleza, dirigirnos de nuevo a las Instituciones Comunitarias con el fin de interesar el ejercicio de sus competencias en aras a la tutela real y efectiva, de los derechos derivados de los Tratados de la Comunidad Europea, en relación con los transportistas y las mercancías andaluzas.

Derechos relativos a la Cultura.

El Derecho de todos los ciudadanos al acceso a la Cultura, que preconiza el artículo 44 de la Constitución, exige para su concreción efectiva de dos requisitos fundamentales cuales son la propia existencia de un Patrimonio Cultural y la puesta en valor del mismo.

Por este motivo, el Derecho de acceso a la Cultura adquiere su verdadero significado cuando se conecta con el principio consagrado en el artículo 46 de nuestra Carta Magna, donde se 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 y de los bienes que lo integran.

Únicamente, en la medida en que el Patrimonio histórico, cultural y artístico de Andalucía sea preservado y enriquecido, los ciudadanos podrán contar con el elemento material sobre el cual poder hacer efectivo el Derecho de acceso a la Cultura.

Asimismo, únicamente en la medida en que los Bienes que conforman dicho Patrimonio y el entorno que los rodea cuenten con las condiciones materiales adecuadas para posibilitar la contemplación y el disfrute por los ciudadanos, es decir, únicamente cuando sea realidad la puesta en valor del Bien, podremos considerar que el Derecho de acceso a la Cultura ha adquirido su pleno contenido.

En este sentido, la labor del Defensor del Pueblo Andaluz en el ámbito de la Cultura adquiere su significado en la supervisión de la actuación administrativa orientada a garantizar la efectividad del Derecho de todos los ciudadanos a acceder a la Cultura, o, lo que es lo mismo, en la supervisión de la acción administrativa orientada a la conservación y enriquecimiento del Patrimonio Cultural Andaluz y los Bienes que lo integran, y a su posterior puesta en valor.

Dentro del ámbito de la Cultura sería posible distinguir dos esferas diferentes, que a su vez determinan dos campos distintos de la actuación administrativa. Podríamos hablar

de una esfera tangible, constituida por los elementos físicos (Bienes) que integran nuestro Patrimonio histórico (Monumentos, Iglesias, Palacios, ...), en los que predomina su presencia física y perceptible. Y de una esfera más intangible conformada por todas las manifestaciones culturales y artísticas de un pueblo: pintura, poesía, música, danza, etc, en las que no predomina el elemento físico o material, pero que forman parte esencial del acervo cultural de un pueblo.

Pues bien, respecto de la esfera material o tangible de la Cultura, esto es, respecto de los Bienes de nuestro Patrimonio histórico la Administración asume una obligación directa de conservación y preservación, mientras que respecto de la esfera más intangible, las manifestaciones culturales, el papel de la Administración es más indirecto y se concreta en el campo de la promoción y el fomento.

El escaso número de quejas relacionadas con el ámbito de la Cultura que normalmente se reciben en esta Institución ha llegado a convertirse en una de las referencias habituales de los Informes Anuales de los últimos años. Y ello, por cuanto esta escasez viene a poner de manifiesto la falta de conciencia entre los ciudadanos en relación con los problemas de la Cultura, que no sienten como propios, sino que más bien consideran como una cuestión que afecta únicamente a la Administración.

Precisamente la distinción de esferas dentro del ámbito de la Cultura, a que antes hacíamos referencia, se proyecta también sobre la percepción que de la misma tienen los ciudadanos y se refleja en esta Institución al incidir en el número y contenido de las quejas presentadas por los mismos.

En efecto, si analizamos las escasas quejas recibidas podemos comprobar que la mayoría de ellas afectan a lo que hemos denominado la esfera tangible de la Cultura; los Bienes que conforman nuestro Patrimonio histórico. Así suelen ser quejas que denuncian el deplorable estado de conservación de una Iglesia, el grave deterioro de un Monumento o el expolio sistemático de un yacimiento arqueológico. Por el contrario, el grupo minoritario de las quejas recibidas es el constituido por las relativas a lo que hemos denominado la esfera más intangible de la Cultura; las manifestaciones culturales. Así, apenas si recibimos quejas denunciando los problemas de la danza, del teatro o de la pintura andaluzas.

Esta distinción de esferas dentro de la Cultura nos permite igualmente diferenciar entre los perfiles de los propios interesados en queja. Así, las quejas referidas a nuestro Patrimonio histórico proceden tanto de Asociaciones Culturales o Instituciones, como de ciudadanos individuales que se sienten

preocupados por el estado en que se encuentra algún monumento representativo de su localidad. Por el contrario, las escasas quejas relativas a las manifestaciones culturales provienen por regla general de los propios profesionales del arte y la cultura que se ven afectados por alguna actuación administrativa, rara vez nos llega una queja relacionada con la pintura o el teatro remitida por un particular sin más interés o relación personal con el tema que su amor por la Cultura.

También podríamos acudir a esta distinción de esferas dentro de la Cultura para diferenciar el contenido y el objeto de las quejas recibidas. Así, la mayoría de las quejas relativas al Patrimonio histórico tiene por objeto denunciar problemas de conservación o restauración de los Bienes que lo integran, mientras que las quejas relativas a las manifestaciones culturales, plantean fundamentalmente denuncias por la ausencia o la insuficiencia de las ayudas de la Administración hacia determinada rama de las artes, o por los retrasos habidos en el abono de unas subvenciones o en la resolución de un concurso para la obtención de ayudas económicas, etc.

Quizás, ahondando más en la reflexión, podríamos cifrar la existencia de una esfera intermedia entre las dos anteriormente señaladas, en la que tendrían cabida las Instituciones del Patrimonio, Archivos, Bibliotecas y Museos, y las quejas con ellas relacionadas. Decimos que podría ser una esfera intermedia en la medida en que concurren en la misma los dos aspectos de tangibilidad y manifestación de la Cultura. Del mismo modo, observamos que las quejas relativas a estas Instituciones del Patrimonio se reparten entre las provenientes de los propios profesionales del sector (archiveros, bibliotecarios), y las remitidas por ciudadanos particulares, sin otro interés personal que su condición de usuarios de estos servicios. En cuanto al objeto y contenido de estas quejas suelen referirse a problemas laborales o profesionales, por un lado, y a deficiencias de organización, funcionamiento o calidad del servicio, por otro.

Por lo que se refiere a las quejas relacionadas con el Patrimonio histórico, que como señalábamos anteriormente constituyen la mayoría de las recibidas y tramitadas por esta Institución, debemos decir que por regla general son quejas que afectan a un Bien concreto y plantean un problema específico del mismo, resultando poco frecuente que se trate de quejas relativas a una determinada categoría de Bienes o que plantean problemas generales que afectan al Patrimonio o a un conjunto de Bienes del mismo.

Así, lo normal es recibir quejas denunciando el deterioro de un concreto Monumento, la deficiente restauración de una Iglesia determinada, o el expolio sufrido por un yacimiento

arqueológico específico. Por el contrario, son escasísimas las quejas que plantean problemas generales del Patrimonio histórico o denuncian alguna situación de riesgo que afecta a toda una categoría de Bienes.

Esta mayoría de quejas con denuncias concretas y específicas, nos supone un serio problema a la hora de enfocar nuestra labor supervisora de la Administración cultural, ya que al investigar este tipo de denuncias corremos el riesgo de quedarnos en lo anecdótico y lo puntual, y perder la visión global del ámbito supervisado. Precisamente para evitar este problema, es por lo que en el Área de Cultura es frecuente acudir a la actuación de oficio.

Hay que entender que esta Institución no puede dejar de investigar aquellas denuncias que recibe, siempre que reúnan los requisitos que establece nuestra Ley Reguladora, aunque las mismas se refieran a cuestiones muy puntuales o concretas que resulta difícil valorar fuera del contexto general en que se producen. Así, cuando recibimos una denuncia por, pongamos por caso, el deficiente estado de conservación en que se encuentra la Iglesia de una determinada localidad, esta Institución viene obligada, no sólo a admitir a trámite la queja e investigar los hechos denunciados, sino también a formular las oportunas **Recomendaciones o Sugerencias** a las Administraciones competentes, una vez constatada -como así suele ocurrir- la veracidad de la denuncia recibida.

En efecto, lo normal es que denuncias como la citada anteriormente a modo de ejemplo sean absolutamente veraces y así lo constatemos tras la oportuna investigación, ya que en nuestro extenso Patrimonio histórico el número de Bienes precisados de rehabilitación o restauración es ciertamente ingente. En consecuencia lo normal en estos casos es que esta Institución se dirija a las Administraciones responsables de la situación del Bien -Consejería de Cultura y Ayuntamiento- recordándoles sus deberes legales en relación con la conservación del Patrimonio histórico, y recomendándoles el inicio inmediato de las oportunas obras de rehabilitación de la Iglesia en cuestión. Estas resoluciones usualmente se formulan en un tono enérgico y admonitorio, como merece una situación de grave riesgo para un Bien de nuestro Patrimonio.

Ahora bien, este tipo de denuncias nos suscitan siempre una cierta duda que nos lleva a cuestionarnos la justicia y acierto de nuestra intervención. Y ello por cuanto somos perfectamente conscientes de que existe un número ingente de Bienes dentro de nuestro Patrimonio histórico que se encuentran igualmente precisados de restauración y rehabilitación, en algunos casos seguramente con mayor urgencia que el propio Bien objeto de la

queja en cuestión. Asimismo, somos conscientes de que la Administración cultural cuenta con recursos personales y materiales muy limitados, que resultan ser manifiestamente insuficientes si se comparan con las dimensiones del Patrimonio sujeto a su tutela. Por todo ello, se nos plantea la duda sobre si es correcto, justo y acertado por parte de esta Institución, volcar todo el peso de su "auctoritas" sobre la Administración cultural incitándola a actuar en interés de un concreto Bien amenazado, cuando somos conscientes de que el número de estos Bienes en situación de riesgo es inmenso y posiblemente algunos de ellos se encuentren en una situación de riesgo más inminente.

Esta Institución concibe su labor supervisora en el campo de la cultura como un doble cometido: por un lado debemos velar por el respeto del Derecho Fundamental de los ciudadanos a la Cultura, y por otro debemos supervisar la actuación de la Administración cultural. Ambos cometidos no tienen porqué ser excluyentes o contradictorios entre sí, sino que normalmente deberían ser complementarios el uno del otro. Sin embargo, ocurre en ocasiones que la protección del Derecho Fundamental a la Cultura referido a un caso concreto o en relación a un ciudadano o un Bien específico, puede impedirnos realizar correctamente nuestra labor supervisora de la actuación de la Administración cultural.

Así, nos preguntamos si es lícito por nuestra parte privilegiar con nuestra intervención en un expediente de queja a un determinado Bien del Patrimonio, forzando a la Administración, -en la medida de nuestras posibilidades, puesto que carecemos de poderes coercitivos-, a dedicar al mismo unos medios y unos recursos que sabemos son limitados, cuando con ello podemos estar provocando la detracción de unos fondos que estaban inicialmente destinados a otro Bien cuya situación era más apremiante o revestía mayor importancia dentro de nuestro acervo cultural. Dicho de otro modo, nos cuestionamos si, al supervisar la actuación administrativa en relación exclusivamente a un supuesto concreto de vulneración del Derecho Fundamental a la Cultura, ¿no estaremos poniendo en peligro a otros Bienes culturales igualmente precisados de nuestro amparo y realizando una supervisión parcial y sesgada de la actuación administrativa?

Para resolver esta dicotomía entre nuestras obligaciones legales en relación con las quejas recibidas y nuestro deber de supervisión de la actuación administrativa en materia de Cultura, tratamos de compaginar la investigación de las quejas individuales con la realización de investigaciones más generalizadas en el marco de actuaciones de oficio. Así, a instancia de parte investigamos denuncias específicas referidas a Bienes concretos, mientras que de oficio investigamos la situación de una categoría de Bienes del Patrimonio (el patrimonio arqueológico, etnográfico, industrial, etc.) o un problema

general que afecta a todos o a muchos de los Bienes de nuestro Patrimonio.

Las actuaciones de oficio sobre cuestiones de interés general nos permiten supervisar, con criterios de globalidad, la actuación de la Administración cultural en el ámbito de sus competencias, y establecer, mediante las oportunas **Recomendaciones** o **Sugerencias**, los parámetros generales de nuestras líneas de defensa del Derecho Fundamental a la Cultura en su sentido más amplio. De este modo, cuando investigamos denuncias concretas referidas a un Bien específico, podemos perfectamente subsumir el caso investigado dentro de esa labor genérica de supervisión de la actuación administrativa y encuadrar las resoluciones que debamos formular en cada caso dentro de las genéricas resoluciones fijadas al determinar nuestras líneas de actuación.

Para un mejor entendimiento de la exposición anterior, vamos a poner algunos ejemplos de actuaciones realizadas por esta Institución durante el año 1997 en el campo de la Cultura en las que se refleja esta dualidad y esta complementariedad entre actuaciones de oficio y quejas individuales.

Así, durante 1997 esta Institución tramitó diversos expedientes de oficio en los que se investigaron, entre otras, las siguientes cuestiones:

- Protección del Patrimonio arqueológico frente a las actividades de expolio.
- Contaminación visual del Patrimonio histórico.
- Derecho de visita gratuita a los Bienes de Interés Cultural.
- Financiación de la Cultura: el llamado uno por ciento cultural.

En algunos de estos expedientes de oficio se supervisó la actuación general de la Administración cultural en relación con una categoría de Bienes (Patrimonio arqueológico), mientras en otros se investigaron cuestiones que afectan a una globalidad de Bienes: contaminación visual, derecho de visita gratuita, financiación de la Cultura. A raíz de estas actuaciones de oficio pudimos, por un lado, tener una visión global de la actuación de la Administración cultural andaluza, y por otro lado, precisar la posición de esta Institución en relación a los temas investigados mediante la formulación de las oportunas **Sugerencias** o **Recomendaciones**.

Simultáneamente a la tramitación de estas actuaciones de oficio, durante 1997 se investigaron diversas denuncias

remitidas en forma de queja por ciudadanos particulares o Asociaciones Culturales que tenían algún tipo de relación con el objeto de dichas actuaciones de oficio. Así, podemos citar la **queja 96/2635**, relativa a los expolios habidos en un yacimiento arqueológico de la localidad cordobesa de Lucena, en el curso de la cual se formularon diversas resoluciones a la Delegación Provincial de Cultura en Córdoba interesando la adopción de medidas concretas para la protección del citado yacimiento.

Pues bien, todas las resoluciones formuladas en el curso del citado expediente de queja, están directamente relacionadas con el objeto de nuestra investigación en el expediente de la **queja de oficio 97/1774**, relativo a la protección del patrimonio arqueológico. Es decir, a la hora de supervisar la actuación efectuada de la Delegación Provincial de Córdoba en relación con el concreto yacimiento a que se refería el expediente de queja iniciado a instancia de parte, hemos podido tomar en consideración los resultados obtenidos en las investigaciones realizadas de oficio sobre la actuación general de la Administración cultural en relación con el problema de los expolios en yacimientos arqueológicos. De este modo, nuestra labor ha podido centrarse en verificar si la actuación de la Delegación Provincial de Córdoba era conforme a los criterios generales de actuación en casos de expolios que nos fueron reseñados por la Dirección General de Bienes Culturales en el curso de la investigación de oficio.

Asímismo, las Resoluciones que en su momento se formularon a dicha Delegación Provincial guardaron perfecta relación con las Resoluciones generales emanadas de esta Institución en el curso de la actuación de oficio.

Existe, por tanto, una interrelación entre las investigaciones iniciadas de oficio por esta Institución con un objetivo general y amplio y las investigaciones iniciadas a instancia de parte en el curso de la tramitación de algún expediente de queja con un objetivo más concreto y delimitado. Una interrelación que no sólo va desde lo general -actuación de oficio- a lo particular -queja individual-, sino que también funciona en sentido inverso. En efecto; con frecuencia son las quejas individuales las que nos permiten inferir la existencia de un problema general en el ámbito de la Cultura precisado de una actuación de oficio, o las que nos aportan datos fundamentales para evaluar con conocimiento de causa las informaciones genéricas recibidas de la Administración en las investigaciones de oficio.

Una muestra clara de esta interrelación entre ambos tipos de actuaciones, lo podemos encontrar examinando, por un lado, la actuación de oficio relacionada con la contaminación visual de los Bienes del Patrimonio histórico -que ha dado lugar

a un Informe Especial al Parlamento- y, por otro lado, diversas quejas individuales -como la **queja 97/1095-** que plantearon denuncias concretas en relación a la restauración de algún Monumento específico. Fue precisamente a raíz de las investigaciones efectuadas en las quejas individuales que pudimos conocer la existencia de un problema de fondo referido a la contaminación visual de los Bienes de nuestro Patrimonio por la colocación en los mismos de cables, antenas, rótulos publicitarios etc. Un problema que además, según comprobamos posteriormente, afectaba a la mayoría de las localidades andaluzas que contaban con un Casco Histórico de cierta importancia. Esto nos llevó a iniciar la investigación de oficio que finalmente ha culminado con el Informe Especial sobre contaminación visual.

También, en ocasiones, determinadas actuaciones de oficio sobre cuestiones de interés general nos permiten conocer situaciones individualizadas precisadas de nuestra intervención. Así, durante el año 1997 hemos continuado investigando el incumplimiento por la titularidad de la denominada "Casa de Pilatos" de Sevilla de su obligación de permitir la visita gratuita a dicho Bien. Una investigación que en realidad deriva de la actuación de oficio sobre el cumplimiento de esta obligación en Andalucía que realizamos hace ya bastante tiempo.

Asímismo, con ocasión de la investigación de oficio sobre la contaminación visual de nuestro Patrimonio histórico, hemos tenido ocasión de comprobar el escaso número de municipios andaluces que, teniendo un Conjunto Histórico de especial relevancia, han elaborado y aprobado los instrumentos legales que deben velar por la protección de los Monumentos y Bienes que en el mismo se integran, nos referimos fundamentalmente a los Planes Especiales de Protección. Ciertamente, son muchas las agresiones que se producen contra los Bienes que conforman nuestro Patrimonio histórico como consecuencia de la inexistencia de una normativa específica que, a nivel local, precise los ámbitos de protección de estos Bienes en relación a las actuaciones de los particulares y, en muchos casos, de los propios poderes públicos. En este sentido, no descartamos la realización de actuaciones concretas ante los diferentes Ayuntamientos a fin de comprobar el grado de protección jurídica de que goza nuestro Patrimonio histórico.

Junto al Patrimonio histórico también nos preocupa la situación en Andalucía de lo que anteriormente denominábamos como la esfera más intangible de la Cultura, es decir todo aquello que se relaciona con las manifestaciones culturales de nuestro pueblo. A este respecto, debemos señalar que la actuación de la Administración cultural en este ámbito se centra fundamentalmente en labores de promoción y fomento de este tipo de manifestaciones, ya sea mediante el otorgamiento de ayudas e incentivos de tipo

económico, técnico o material o mediante subvenciones directas a las compañías y profesionales del sector.

Por tal motivo, en este ámbito, la mayoría de nuestras actuaciones se originan como consecuencia de denuncias de los profesionales motivadas, ya sea por la insuficiencia de estas ayudas, o por los retrasos habidos en la concesión de las mismas, o por presuntas irregularidades en su tramitación.

Dado el matiz fundamentalmente económico que adopta la actuación administrativa en esta esfera de la Cultura, la cuantía y el destino de los recursos destinados a fomentar o promover estas manifestaciones culturales se convierten en el elemento esencial de nuestra labor supervisora. Por ello, los aspectos que concitan nuestra mayor atención son los relativos a la suficiencia o insuficiencia de los recursos destinados a la promoción y fomento de la cultura, y a la determinación de los criterios utilizados en su distribución.

Al respecto podemos señalar que es manifiesta la insuficiencia de estos recursos, y notoria la falta de claridad en cuanto a los criterios que ordenan su distribución entre los posibles beneficiarios. No queremos decir con ello que se están utilizando indebidamente los fondos para fomento de la cultura -aunque tampoco lo descartamos en casos puntuales- sino más bien que consideramos que deberían clarificarse los criterios por los que se destinan determinados porcentajes de la ayuda pública en materia de Cultura para fomentar ciertas manifestaciones culturales, mientras otras aparecen menos favorecidas por el dinero público.

Consideramos que resultaría muy conveniente que se abriese un debate sobre el destino de los fondos para la promoción y el fomento de las manifestaciones culturales, que permitiese establecer un orden de prioridades dentro del mismo y unos criterios de reparto realmente justos y, sobre todo, transparentes.

Ahora bien; la promoción y el fomento de la Cultura no sólo puede realizarse a través de la concesión de subvenciones o el otorgamiento de ayudas económicas a las manifestaciones culturales, sino que debería incluir también un aspecto esencial como es la divulgación y difusión de la misma Cultura entre los ciudadanos y en la sociedad en general.

En este sentido, y por lo que se refiere a la divulgación de nuestra Cultura para el conocimiento y disfrute de los ciudadanos andaluces, debemos señalar que la Administración por razón de las atribuciones de tutela de la cultura que le impone la normativa vigente, viene obligada, no sólo a establecer cauces

específicos a través de los cuales se posibilite la difusión de nuestra riqueza cultural -exposiciones, visitas públicas, folletos informativos, publicaciones, etc.-, sino también a velar por un adecuado tratamiento de los temas culturales por parte del resto de las Administraciones Públicas en el ejercicio de las competencias que les son propias.

En este sentido, consideramos necesario que la Consejería de Cultura tome mayor conciencia acerca de su responsabilidad en la supervisión de los contenidos culturales de los programas que se difunden desde un ente público como es la RTVA. Hoy en día es innegable que la Televisión es el medio de comunicación de masas que con mayor facilidad conecta con los ciudadanos, y que con mayor fuerza incide en sus posicionamientos y planteamientos vitales. Esta realidad, que es indudable en sus aspectos más sociales, no es en absoluto ajena al ámbito cultural. La Televisión se nos perfila hoy en día como el instrumento más eficaz para acercar la Cultura al ciudadano medio y para convertir en realidad el objetivo de la puesta en valor de los Bienes culturales. Del mismo modo, la Televisión -cuando es utilizada incorrectamente- puede convertirse en el vehículo principal para el empobrecimiento y el deterioro cultural de un pueblo.

Precisamente por esta trascendencia que la Televisión tiene en la conformación del nivel cultural de la sociedad, es por lo que no podemos desaprovechar la oportunidad que nos brinda la elaboración de este Informe para hacer una seria llamada de atención sobre el escaso nivel cultural de los contenidos que se ofrecen habitualmente a través de un servicio público como es la RTVA.

No pretendemos en absoluto que la Televisión Pública andaluza se convierta en una extensión de la Universidad, donde diariamente se instruya y adoctrine a los espectadores sobre el contenido, matices y peculiaridades de los Bienes culturales andaluces. En ningún caso. Somos conscientes de que un medio de comunicación como es la Televisión ha de contener aspectos de entretenimiento y diversión que atraigan y fidelicen a la audiencia a la cual se dirigen. Ahora bien, creemos que es nuestra obligación recordar lo que dispone la Ley 8/1987, de 9 de Diciembre, por la que se crea la Empresa Pública de la Radio y Televisión de Andalucía, al regular en su Capítulo I el «Objeto, principios generales y ámbito de aplicación»:

Art. 2 « La actividad de los medios de comunicación social de la Junta de Andalucía, objeto de la presente Ley, se inspirará en los principios siguientes:

(...) f) La promoción de los valores históricos, culturales, educativos y lingüísticos del pueblo andaluz en toda su riqueza

y variedad».

A la vista de este artículo, y tras un examen de los contenidos que imperan en la programación habitual de la RTVA, no podemos por menos que cuestionarnos si efectivamente la Televisión Pública de Andalucía está contribuyendo a la promoción de los valores culturales de nuestra tierra, o, por el contrario, está colaborando con el empobrecimiento cultural de ciertos sectores de la sociedad andaluza. Estamos convencidos de que existe, y es posible encontrarlo, un punto intermedio que permita conjugar el entretenimiento con la calidad, y la necesaria captación del interés de los espectadores con el respeto a la Cultura que es el principal patrimonio de todos los andaluces.

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 análisis de un aspecto del Derecho a la Educación que conectaba con su sentido más pleno y absoluto: el derecho de *todos* a la educación.

Con tal motivo, hicimos un detenido estudio de las diferentes políticas educativas orientadas a hacer posible la integración de los colectivos más desfavorecidos en el sistema educativo, prestando especial atención a la integración de los discapacitados, los inmigrantes, las minorías étnicas y las personas con escasos recursos económicos.

En el presente Informe no vamos a abandonar totalmente la evaluación que realizábamos en el pasado Informe acerca del estado en que se encuentran las políticas de solidaridad en la educación, pero vamos a enmarcar nuestro análisis en un contexto más amplio, ya que vamos a estudiar las consecuencias que para nuestra sistema educativo en general, y para los programas de solidaridad en la educación en particular, han tenido los problemas presupuestarios habidos en la Consejería de Educación y Ciencia durante el pasado año 1997.

En efecto, durante el año 1997, y suponemos que como consecuencia de una política generalizada de racionalización en el gasto público y adopción de medidas de ahorro presupuestario, la Administración educativa andaluza se ha visto en la necesidad de afrontar con unos recursos insuficientes unas necesidades especiales de inversión motivadas, tanto por la continuación en el proceso de generalización de la LOGSE, como, muy particularmente, por la implantación del primer curso de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO).

El contradictorio binomio escasez de recursos-incremento de necesidades, que ha marcado el año presupuestario de 1997 en el ámbito educativo andaluz, sólo podía solventarse mediante una "ordenación priorizada" de los gastos educativos, que permitiera eliminar ciertos gastos considerados no esenciales, con el fin de allegar fondos para la satisfacción de las nuevas necesidades derivadas del proceso de reforma educativa. Llegamos así a lo que se ha denominado el proceso de "racionalización" del gasto educativo y cuyas premisas fundamentales han sido la supresión de todos aquellos gastos que, aun siendo complementarios de los puramente docentes, no se

consideraban estrictamente educativos o se pensaba que eran susceptibles de ser prestados por otras Administraciones públicas.

Hay que partir de la base de que la alegada insuficiencia de recursos de la Consejería de Educación y Ciencia durante el año 1997, no es ninguna excusa fácil, sino la descripción de una situación muy real y fácilmente constatable. En consecuencia, habrá que admitir que, en principio, esta política de reducción de gastos en aquellas áreas educativas que no se consideran esenciales o pueden ser asumidas por otras administraciones públicas, es, hasta cierto punto, lógica y razonable.

No obstante esta valoración, también hemos percibido que, a lo largo del año 1997, algunos de los recortes derivados de esta política de "racionalización" estaban afectando de un modo muy especial a las políticas educativas de solidaridad en la educación, que incluyen todas las medidas destinadas a la compensación de desigualdades en la educación y la atención a los colectivos más desfavorecidos socialmente.

En efecto, hemos podido constatar que, en el seno de las políticas de solidaridad en la educación, los recortes y restricciones habidos durante el pasado año han afectado tanto al ámbito de la educación especial como de la educación compensatoria.

Para comprender la importancia de las consecuencias derivadas de estos recortes para las políticas de solidaridad en la educación, vamos a analizar cuáles han sido las principales consecuencias de esta política en los dos ámbitos de concreción de las políticas de solidaridad educativa: la educación especial y la educación compensatoria. Dentro de la educación especial los principales problemas detectados fueron los siguientes:

- Carencias de personal especializado en centros autorizados para la integración de discapacitados: educadores, logopedas, pedagogos, médicos, fisioterapeutas, etc.
- Retrasos en obras de adaptación de centros de integración para la supresión de barreras arquitectónicas.
- Deficiencias en el transporte escolar de discapacitados por falta de vehículos adaptados, ausencia de monitores de transporte o insuficiencia de las rutas establecidas.
- Insuficiencia de personal especializado en los Equipos de Orientación Educativa para la realización de las evaluaciones de los alumnos discapacitados.

Por lo que se refiere a la educación compensatoria los principales problemas detectados como consecuencia de la política de restricción de gastos, fueron los siguientes:

- Drásticas reducciones de personal en los Equipos de Orientación Educativa (EOEs), como consecuencia de la decisión de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de no renovar ninguna comisión de servicios al personal adscrito a los antiguos Servicios de Apoyo Externo (SAEs), y no cubrir las vacantes resultantes. Hay que recordar que estos servicios están dedicados, fundamentalmente, a la realización de actuaciones compensatorias con colectivos marginales o en zonas deprimidas.

- Modificación de las normas relativas a la escolarización en Residencias Escolares y Escuelas-Hogar. Una modificación que lleva implícita la posibilidad de excluir de estos centros a los alumnos provenientes de ambientes socio-familiares hostiles, y a los alumnos de zonas rurales que cursan niveles de enseñanza no obligatorios.

- Supresión de las ayudas para la adquisición de libros de texto por parte de las familias económicamente más necesitadas.

- Reducción a niveles simbólicos del programa "preescolar en casa", que beneficiaba especialmente a alumnos residentes en zonas rurales.

- Estancamiento de los programas de erradicación del absentismo temporero.

- Encarecimiento de los comedores escolares.

Todos estos ejemplos nos permiten poner de manifiesto las graves consecuencias que para las distintas políticas de solidaridad en la educación han tenido las restricciones y los recortes habidos en la Consejería de Educación y Ciencia durante el pasado año 1997.

Ahora bien, estas restricciones no han afectado únicamente a este ámbito educativo sino que también han tenido incidencia en otros aspectos del sistema educativo andaluz, como son las infraestructuras educativas, las políticas de personal, etc.

Así, por lo que se refiere a las infraestructuras educativas, ha quedado patente la insuficiencia del presupuesto de inversiones de la Consejería de Educación y Ciencia para financiar el elevado número de obras en centros docentes que demandaba la implantación de la ESO. Esta circunstancia ha

obligado a la Consejería a poner en marcha el denominado plan "aula 2000", por el que se establecen convenios con las Entidades Locales a fin de que éstas adelanten la financiación necesaria para la construcción y reforma de los edificios escolares. Un plan que, en cierto modo, supone trasladar las responsabilidades de la Consejería en materia de construcción y reforma de centros docentes a los distintos Ayuntamientos.

Este plan, al comprometer los fondos para inversiones de la Consejería para los próximos años, podría terminar afectando negativamente a los Ayuntamientos que no han aceptado sumarse al plan, ya sea por disconformidad con el mismo o por insuficiencia de recursos para ello. En efecto, de persistir las restricciones presupuestarias actuales, estos Ayuntamientos podrían verse privados de financiación para la realización de las infraestructuras educativas necesarias, no sólo para el próximo año, sino también para años venideros, ya que los fondos para inversiones de la Consejería habrán de destinarse, necesariamente, a reembolsar a las Entidades Locales que firmaron estos convenios y adelantaron la financiación de las obras de infraestructura.

También en materia de sustituciones del profesorado fue notorio el incremento durante 1.997 en el número de denuncias por la no cobertura de bajas por parte de la Consejería, motivada en muchos casos por el agotamiento -por falta de fondos- de las partidas para sustituciones en algunas provincias y en determinadas especialidades.

Por el contrario, en otros ámbitos donde se vaticinaba un importante recorte de fondos como consecuencia de las previstas modificaciones en sus normativas reguladoras, éstos no han llegado finalmente a producirse o han sido muy matizados. Nos referimos a la Educación de Personas Adultas y los Programas de Formación del Profesorado, que, con el fin de adecuar sus normas a las exigencias de la LOGSE introdujeron importantes modificaciones en las mismas que hicieron temer que se produjeran recortes en estos programas, tales como supresión de las actividades socio-culturales en educación de adultos y supresión de un importante número de CEPS. Finalmente, el diseño previsto para estos programas no contempla los temidos recortes, aunque sí ha habido importantes reordenaciones en su estructura y funcionamiento.

En nuestra opinión, la situación vivida por el sistema educativo andaluz en el pasado año, que en el aspecto económico cabe reputarla de difícil, no puede analizarse aisladamente de la situación del sistema educativo en la totalidad del Estado, ni entenderse como un problema exclusivamente andaluz, ya que, aunque es cierto que han existido deficiencias de previsión y

planificación imputables a las autoridades educativas andaluzas, no es menos cierto que los problemas de financiación del sistema educativo han sido igualmente notorios en las restantes zonas del territorio nacional.

La necesidad de una Ley de financiación de la LOGSE para garantizar que su implantación se llevaría a cabo en las debidas condiciones y en los plazos acordados, es algo que llevamos años postulando desde esta Institución, sin que hasta fechas muy recientes esa opinión fuera compartida por las autoridades educativas andaluzas. Baste, como muestra de nuestra preocupación por las posibles consecuencias para nuestro sistema educativo de una implantación de la LOGSE que no viniera acompañada de una norma que asegurase su financiación, el siguiente párrafo incluido en el Informe Anual de 1993:

" (...) no es menos cierto que un proceso de reforma de la importancia del emprendido en la LOGSE no puede verse muy condicionado a los avatares de la evolución económica del país. Por lo tanto, resulta necesario fijar un calendario definitivo de aplicación de la LOGSE, cuyo cumplimiento venga garantizado frente a las fluctuaciones de la economía, por una Ley de Financiación que garantice la consecución de los objetivos que en el mismo se marquen, en los plazos que igualmente se fijen."

La LOGSE introducía modificaciones de tal envergadura en nuestro sistema educativo, que difícilmente era concebible que las mismas pudieran llevarse a efecto sin un sustancial incremento de la financiación destinada a las políticas educativas. Con un porcentaje de recursos presupuestarios destinados a educación claramente insuficiente, no era difícil adivinar que la implantación de la LOGSE, con las mejoras en infraestructuras y dotaciones personales que lleva aparejada, iba a ocasionar graves problemas económicos a las diferentes Administraciones educativas.

No era difícil prever que las dificultades financieras que habían motivado sucesivos retrasos en el calendario de aplicación de la LOGSE, se agudizarían con ocasión del comienzo de la generalización de la Educación Secundaria Obligatoria, que exigiría de importantes mejoras en las infraestructuras educativas de los Institutos y notorios incrementos en las dotaciones de personal adscrito a estos centros. Por tanto, hubiera sido de esperar que las Administraciones educativas adoptaran las medidas necesarias para garantizar una financiación suficiente durante esa etapa, incrementando los recursos financieros destinados a educación, o acometiendo planes especiales de inversión en este área. Lamentablemente, esto no

ha sido así, y se han producido evidentes problemas financieros durante el pasado año que no ha habido mas remedio que afrontar con decisión, ya que la otra alternativa era reconocer la incapacidad del sistema para implantar la LOGSE en los plazos previstos, algo difícilmente aceptable.

En este sentido, justo es reconocer la decisión mostrada por la Consejería de Educación y Ciencia a la hora de adoptar decisiones drásticas para "racionalizar" unos recursos manifiestamente insuficientes, "priorizando" de entre los gastos educativos, aquéllos que se consideraban imprescindibles y no aplazables y relegando aquéllos que se consideraban "sacrificables". No podemos por menos que reconocer la firmeza de la Consejería a la hora de afrontar una situación que se presentaba muy difícil y que requería de la adopción de decisiones rápidas y contundentes.

No obstante, aún reconociendo la dificultad de la situación existente, no puede aceptarse que su consecuencia sea que la mayor parte del peso del ajuste presupuestario recaiga sobre los fondos destinados a las políticas de solidaridad en la educación, o, lo que es lo mismo, sobre los programas que persiguen la integración en el sistema educativo de los sectores más desfavorecidos socialmente.

Esta Institución, que ha realizado una opción clara y manifiesta por destinar sus mayores esfuerzos a la investigación de aquellos asuntos que, dentro del ámbito educativo, ponen de manifiesto los problemas de integración en el sistema educativo de los sectores más débiles de nuestra sociedad, no puede por menos que mostrarse crítico con aquellas decisiones que afectan de forma negativa a las políticas de solidaridad en la educación, y reclamar que estas medidas se reconsideren en el plazo más breve posible, para evitar que los perjuicios a los colectivos afectados se consoliden y devengan irreparables.

Somos conscientes de que los colectivos destinatarios de las políticas de solidaridad en la educación -marginados, inmigrantes, temporeros, etc- no cuentan muchas veces con medios para hacer oír su voz y para que sus denuncias sean escuchadas. Precisamente por ello, además de por ser un mandato que emana para todos los poderes públicos del art. 9º de la Constitución Española, esta Institución se siente especialmente obligada a otorgar su amparo a estos colectivos desfavorecidos y a alzar su voz en defensa de sus derechos e intereses. Con tal motivo, y durante el próximo año, tenemos intención de profundizar en la labor iniciada durante 1997 de supervisión de la actuación de la Administración educativa en el campo de la solidaridad en la educación.

El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

Recientes aún los ecos y resonancia de la Cumbre de Kioto sobre el cambio climático, esta Institución, garante de los derechos constitucionales de los particulares como sujetos (activos o pasivos, esto es, como titulares de derechos objetivos o meros interesados a título individual o colectivo) de las relaciones jurídico administrativas, no debe permanecer insensible a los resultados o pretendidos logros alcanzados en Diciembre pasado en aquella ciudad del Extremo Oriente.

Tras el Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que durante la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992, los dirigentes de los estados signatarios del Convenio, han ido, como consecuencia de la toma de conciencia que aquella Cumbre supuso, celebrando diversas reuniones en las que han surgido compromisos de actuación al respecto.

En efecto, en Berlín en 1995 se determinó, con carácter de compromiso vinculante, la necesidad de adecuar las previsiones del Convenio a las auténticas y reales necesidades de protección de la atmósfera.

Ya se comenzaron a manifestar las confrontaciones de intereses existentes: límites de niveles de emisión a establecer, limitaciones cualitativas, criterios diferenciadores, periodos, etc.

En la Cumbre de Kioto, en síntesis, se han alcanzado los siguientes compromisos vinculantes en cuanto a reducción:

- Aplicación de los compromisos de reducción a seis gases (de efecto invernadero): Dióxido de carbono; óxido nitroso; metano; perfluorocarbonos; hidrofluorocarbonos; y, el hexafluoruro de azufre.

- Fijación del nivel de referencia de emisiones en el año 1990.

- Periodo de cumplimiento de la reducción: del 2008 al 2012.

- Porcentajes de reducción, en base a criterios diferenciadores: Globalmente un 5,2%; Estados Unidos, un 7%; Japón, un 6%; Unión Europea un 8%.

Los anteriores compromisos que son valorados de muy distinta forma, tanto por la comunidad científica como por los sectores socio-políticos e institucionales de la Comunidad

Internacional, no cabe duda, en nuestra opinión, constituyen un paso adelante de relativa importancia.

Será la Cuarta Cumbre sobre el Cambio Climático a celebrar en el presente año 1998, en Buenos Aires, la que, creemos, definirá y marcará la tendencia definitiva de la actuación y de los compromisos de los Estados y de las Entidades y Organizaciones Internacionales para la protección de la atmósfera en el futuro.

Así, en el seno de la Unión Europea, el Consejo de Medio Ambiente celebrado en fecha 23 de Marzo de 1998 se ha insistido en la necesidad del reparto de cargas entre los Estados Miembros y de dar cumplimiento a los compromisos contraídos en Kioto.

A nivel del Estado, España, que ya cuenta con un organismo ad hoc, el Consejo Nacional del Clima, creado en Febrero de 1998, con el objeto de que definiera la estrategia a seguir en la lucha contra el cambio climático, plasmándose la misma en un programa marco diseñado al efecto, "La Estrategia Nacional de Lucha contra el Clima", con un objetivo reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y contemplando una serie de medidas sectoriales que permitan la reducción a los niveles de compromiso adquirido.

En la adopción de tales medidas deberán participar las Administraciones Territoriales, (Comunidades Autónomas y Entidades Locales).

La estrategia señala como medidas sectoriales a aplicar, entre otras: Potenciación del plan de ahorro y eficiencia energética; incentivar la aplicación y uso de energías renovables; incentivar el consumo eficiente de energía; fomento del empleo de gas natural, por contraposición a los combustibles fósiles; incentivar el uso del transporte colectivo; reposición y extensión de la vegetación; etc.

La repercusión medioambiental sobre los recursos naturales y en especial sobre la atmósfera y sobre el cambio climático, cobra una gran resonancia en la Comunidad Autónoma de Andalucía, por la existencia de unas obsoletas instalaciones industriales ubicadas o radicadas en su mayor parte en Polos concebidos y generados en la época desarrollista y en otras ocasiones, instaladas de forma puntual o aislada, en zonas próximas a grandes ciudades o núcleos medios de población, sin una mínima articulación con su ámbito territorial de influencia o con el resto del territorio (Polos químicos de Huelva, Bahía de Algeciras, Instalaciones industriales en Carboneras); con amplias zonas del territorio afectadas por la desertización (Provincia de Almería); con un numeroso y anticuado parque

automovilístico, con el consiguiente aumento de emisiones de CO₂.

Baste con relación a estos aspectos y sus efectos reseñar lo que al respecto se contiene en el Plan de Medio Ambiente de Andalucía. En el mismo, como exponentes de la situación y, por tanto, como causa justificativa de la adopción de las medidas, estrategias, planes y programas al respecto, se incluyen datos de la emisión total en la Comunidad Autónoma:

- De partículas:	428.201 Tms/año.
- De Dióxido de azufre (SO ₂):	101.508 Tms/año.
- De Óxidos de nitrógeno (NO _x):	143.904 Tms/año.
- De Monóxido de Carbono (CO):	319.549 Tms/año.

(Datos: Medio Ambiente en Andalucía. Informe de la Consejería de Medio Ambiente de 1996, con datos de 1992.)

En la generación de aquellas cantidades intervienen fuentes móviles (Tráfico rodado), como fuentes fijas (Chimeneas de industrias, calefacción, etc.)

Según datos de la propia Consejería de Medio Ambiente, contenidos en el Informe Anual de 1995, resulta significativo a este respecto que en el año a que se contrae el informe (1995), diversas situaciones producidas en distintos días, merecieran la calificación global de malas, debido a la excesiva concentración de emisiones de alguno de los parámetros que antes se han citado. Produciéndose aquellas situaciones en Almería, dos días; Los Barrios (Cádiz), dos días; Niebla (Huelva), siete días; Sevilla, seis días.

En el informe de la Consejería de Medio Ambiente de 1996, las situaciones calificadas como malas se produjeron de la siguiente forma: El Puerto de Santa María (Cádiz), un día; San Roque (Cádiz), un día; Palos de la Frontera (Huelva), un día; Alcalá de Guadaira (Sevilla), un día; y, Sevilla, un día.

La existencia de una previa planificación indicativa y/o vinculante en materia de generación y utilización de energía y, de industria, así como la previsión de unos objetivos y unas medidas instrumentales en el Plan de Andalucía de Medio Ambiente, hace que se realce más aún, si cabe, la importancia de una decidida actuación de las Administraciones Públicas en la consecución de los objetivos fijados ya y en el cumplimiento de los compromisos de reducción que se vayan implantando desde ahora y como consecuencia de lo acordado en la Cumbre de Kioto y, por lo que a la Unión Europea se refiere, en el Consejo de Medio Ambiente

de 23 de Marzo de 1998.

En cuanto a nuestra Comunidad Autónoma se refiere, nos consta que en la Cámara se tramitan iniciativas parlamentarias de alguno de los Grupos Políticos que la integran, sobre "el cambio climático" y las imbricaciones en el mismo de la política energética.

Con el único objetivo de estimular la acción de los Poderes Públicos en Andalucía más allá de las garantías y compromisos minimalistas logrados en Kioto, con el deseo añadido de que por aquéllos se actúe dentro del marco de los Tratados, Acuerdos y Compromisos Internacionales suscritos por la Unión Europea y por el Estado Español y, dentro del marco definido por el Ordenamiento Comunitario y por el Art. 45 de la Constitución, así como por el Art. 13 y siguientes del Estatuto de Autonomía para Andalucía y, nunca con el deseo de solapar o actuar en paralelo a aquellas legítimas y reglamentarias inquietudes e iniciativas, tamizadas desde el prisma de la concepción ideológica que se tenga de la sociedad, incluimos, exponemos y citamos cuáles son nuestras propuestas materiales de actuación.

Así, centraremos nuestra atención, al margen de ver que se va dando cumplimiento a los hitos que conforman la estrategia nacional y el Plan de Medio Ambiente de Andalucía, (antes expuestos), en la adopción de las siguientes medidas:

1.- Aumento de dotación de medios materiales y personales para lograr una más completa y adecuada configuración de la red de control y vigilancia de la contaminación atmosférica industrial en Andalucía.

2.- Mayor control y vigilancia, en cuanto al cumplimiento por los vehículos que circulen por nuestras carreteras y ciudades, de los requisitos técnicos para evitar o disminuir la contaminación atmosférica derivada de la utilización de vehículos a motor.

3.- Formulación y, en su caso, revisión o modificación de los Planes de Prevención y Corrección de la contaminación atmosférica, en los municipios y urbes afectadas.

4.- Actualización, en su caso, revisión de las zonas declaradas de atmósfera contaminada.

5.- Reducción paulatina de la asistencia de entidades privadas colaboradoras en la inspección y control, con asunción progresiva de las funciones por los órganos administrativos correspondientes.

6.- Actualización y revisión periódica del Catalogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera.

7.- Actualización y revisión con la mayor frecuencia posible del Inventario de focos contaminantes de la atmósfera.

8.- Ordenación y planificación integrada e integral del territorio y de los distintos usos sectoriales de que es susceptible, para una más adecuada y racional utilización del mismo, en forma acorde con los principios básicos conformadores del desarrollo como sostenible.

9.- Actuación cordinada y articulada en base a los principios de cooperación, colaboración y asistencia técnica mútua, con las restantes Administraciones Territoriales.

10.- Lograr las mayores y máximas cotas de participación ciudadana y de las asociaciones y personas jurídicas que velen por los intereses colectivos, en la adopción de medidas de cualquier naturaleza afectantes a la materia.

Por nuestra parte, estaremos atentos a cualquier fuente de información o noticia que nos vaya poniendo de manifiesto cuál sea el contenido de las actuaciones administrativas al respecto y su alcance, para si a la vista de las mismas, consideramos que con nuestra intervención pudieran ser objeto de adecuación, adaptación o corrección, con la única intención de, si fuere el caso, lograr las mayores cotas de garantía y satisfacción a los derechos de la protección de la salud (Art. 43 de la Consitutción) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona preservando los recursos naturales (Art. 45 de la Consitutción).

Con tales objetivos, iniciaremos, a instancia de parte o de oficio, cualquier investigación al respecto de las situaciones en que se nos manifieste o ponga en conocimiento cualquier posible contravención de principios o infracción de normas, ya sea puntualmente, a nivel de actuación concreta, o con un alcance más general, a nivel de inadecuación de programas, planes y normativa en proyecto o aprobada.

Los derechos constitucionales de los presos.

En esta ocasión el Área de Justicia aporta a la Sección Primera algunas reflexiones sobre los derechos constitucionales de las personas privadas de libertad, a propósito de nuestras actuaciones en centros penitenciarios andaluces, ya sean éstas provocadas por las quejas que nos dirigen los presos, ya estén motivadas por actuaciones de oficio que emprendemos.

Y ello va a ser así porque más de dos centenares de quejas enviadas por presos, sus familiares o, en algunos casos, por Asociaciones y Entidades y Organizaciones no gubernamentales dan para muchas de esas reflexiones, aunque aquí vayamos a ocuparnos tan sólo de aquellos derechos constitucionales en mayor peligro de vulneración en el marco penitenciario.

Y no es que los presos se quejen, precisamente, de sus carencias constitucionales, aunque algunos también sean así de concretos en sus quejas. Como volveremos a señalar más adelante, los presos se quejan de todo y por encima de otras cuestiones, de su falta de libertad: quieren permisos para estar en libertad; quieren "terceros grados" para pisar la cárcel lo menos posible; quieren cuanto antes su libertad condicional; solicitan indultos, si están presos, para dejar la prisión; se confiesan inocentes o quieren la libertad, aunque sea provisional.

No en balde la libertad se encuentra citada con reiteración en todo el texto constitucional desde su mismo preámbulo y el primero de sus artículos. La libertad es uno de los componentes esenciales del ser humano por ello, cuando por decisión judicial se priva a una persona de ella, el afectado siente su carencia como una merma básica de su personalidad, lo exprese como lo exprese.

La dignidad de la persona, los derechos individuales que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley a los derechos de los demás (artículo 10.1 C.E.) están continuamente presentes en nuestros trabajos de ámbito penitenciario. Porque si para toda persona detenida o presa -preventiva- rigen las salvaguardas constitucionales que se recogen en el artículo 17 (garantías en las detenciones, brevedad de éstas, derechos de información y asistencia jurídica) amén de la presunción de inocencia de que todos gozamos, para las personas condenadas, naturalmente de modo firme y definitivo, la Constitución recuerda a todos el mantenimiento de sus derechos constitucionales, cuando afirma -artículo 25.2- que «el condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad».

Antes, el citado precepto ha señalado la orientación que han de seguir las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad: la reeducación, que elimine los factores criminógenos que pudieran presentarse en los internos, y la

reinserción social de éstos.

Precisamente, una de nuestras mayores preocupaciones y actividades durante el pasado año y aún en el presente, ha consistido en verificar si la reeducación y reinserción social predicados constitucionalmente impregnan la práctica diaria en nuestras prisiones y nada más útil al respecto que examinar la colaboración existente en materia penitenciaria entre la Administración estatal y la Administración autonómica a través del instrumento básico utilizado por ambas para arbitrar dichas relaciones: el Convenio de Colaboración que en el caso andaluz se firmó el 23 Marzo de 1992 y que ha sido objeto de algunos desarrollos sectoriales posteriores.

Dicho Convenio contempla la colaboración de ambas Administraciones en las siete áreas de actuación penitenciaria que más directa relación guardan con la reeducación e inserción social: la atención sanitaria, soporte básico de todas las demás, sin la cual el mantenimiento de otros derechos constitucionales carece de sentido; la atención educativa, a través de la programación centrada fundamentalmente en los niveles básicos correspondientes a la educación de adultos; la formación profesional de tipo ocupacional y para el fomento del empleo, tan necesaria durante el proceso de excarcelación y la reintegración del preso a su vida en libertad; las actividades culturales, esenciales en el mantenimiento ocupacional de los internos y en su mejoramiento de niveles culturales y formativos; el área de educación físico-deportiva, absolutamente prioritaria -junto a las actividades de mantenimiento de la salud- en un mundo tan cerrado y estático como el penitenciario; finalmente las actividades de pura información sobre derechos y recursos para los internos, especialmente necesaria en el momento del ingreso de éstos en los centros penitenciarios y las actuaciones en materia de atención social que extienden su radio de acción fuera de los centros penitenciarios a los liberados condicionales y familiares de internos, entre otros colectivos.

El estudio de lo que se esté haciendo al respecto -colaborando ambas administraciones- nos ha llevado a conocer los establecimientos penitenciarios andaluces en una serie de visitas a lo largo de los últimos meses. Hemos podido contactar de modo directo -contando con la colaboración de los respectivos equipos directivos- con las actividades de talleres tanto sean éstos productivos como formativos o meramente ocupacionales, teniendo ocasión de entrevistar a los alumnos o participantes, internos lógicamente, así como a sus profesores-monitores, en algunos casos adscritos a cursos financiados por la Junta de Andalucía.

Hemos podido constatar la existencia de numerosas

instalaciones deportivas, suficientemente dotadas, junto a carencias lamentables en otros casos. Posiblemente la principal de esas carencias es la falta de monitores deportivos en número suficiente -o en algún número, habría que decir con más propiedad- que permitiese un mayor uso, o más racional de las instalaciones deportivas existentes.

Nos ha llevado, asimismo, la verificación de las actividades de reeducación y reinserción a contactar con los equipos docentes de los centros penitenciarios, en parte compuestos por personal de la Consejería de Educación, quienes tienen también a su cargo algunas actividades culturales como la gestión de bibliotecas, salas de lectura, grupos de teatro, cine-forum, y otras. También en este campo se observan carencias de inversión y, sobre todo, de personal especializado. En cuanto al personal docente dependiente de Instituciones Penitenciarias se encuentra en proceso de adscripción e integración en la función docente andaluza.

En fin, deberíamos citar aquí nuestro conocimiento de todas y cada una de las enfermerías de los establecimientos penitenciarios andaluces, de los problemas sobreañadidos de los internos en ellas ingresados -muchos de ellos con graves deficiencias psíquicas- y de los equipos sanitarios que los atienden, algunos de los cuales tienen serias dificultades para atender con la necesaria dedicación las dificultades inherentes al seguimiento de programas relativos a drogodependientes, entre otros el de metadona.

Actualmente seguimos con los trabajos preparatorios de un informe en el que recogeremos nuestro análisis del Convenio de Colaboración, lo desarrollado en estos últimos meses de vigencia y las conclusiones sobre un deseable mejoramiento del mismo en la dirección señalada por la Constitución sobre la orientación de las penas privativas de libertad y cualquier medida de seguridad, que no es otra que la reeducación e inserción social.

Sobre esta materia quisiéramos puntualizar aún dos aspectos que deben servir para encuadrar debidamente nuestro análisis. De una parte el aspecto competencial autonómico que es necesario reconocer como limitativo en estos momentos puesto que las previsiones estatutarias todavía no se han desarrollado en materia penitenciaria. Nos referimos a las previsiones contenidas en el artículo 17 del Estatuto de Autonomía para Andalucía que señala «corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la ejecución de la legislación del Estado en las siguientes materias: 1. Penitenciarias. ...»

Queremos señalar con ello que no se han producido, todavía, transferencias en materia penitenciaria por lo que la

única incidencia autonómica en los centros penitenciarios andaluces ha de venir de la mano de un adecuado desarrollo del Convenio de Colaboración comentado, siendo conveniente recoger aquí las previsiones recogidas sobre los mismos -sobre los Convenios de Colaboración- en los artículos 6 y 8 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el Procedimiento Administrativo Común, que les otorga plena eficacia y carácter obligacional desde su firma.

El otro aspecto a señalar sobre las previsiones del artículo 25.2 de la Constitución es la interpretación del Tribunal Constitucional sobre el carácter progresivo de los derechos de los presos en él recogidos, especialmente del derecho al trabajo. La Sentencia del Tribunal Constitucional de 18 de Enero de 1993 (Sala Primera) resolviendo recurso de amparo nº 1819/89 señala al respecto:

«La naturaleza y contenido del derecho al trabajo penitenciario y a los beneficios de la Seguridad Social que establece el artículo 25 Constitución Española ha sido ya objeto de examen por este Tribunal, que ha afirmado que dicho reconocimiento constitucional no supone su configuración como un verdadero derecho subjetivo perfecto del interno frente a la Administración, pero tampoco como una mera declaración dirigida a destacar la obligación positiva de la Administración Penitenciaria de procurar al interno el efectivo disfrute de ese derecho, pues también aquí hay una exigencia complementaria de la garantía fundamental de la participación en esa actividad de prestación de la Administración. En el derecho al trabajo del interno predomina así su carácter de derecho a prestación en cuanto que para hacerlo efectivo exige la organización de un sistema de prestación, habiendo de distinguirse en él, como ha dicho la Sentencia del Tribunal Constitucional 172/1989, dos aspectos: la obligación de crear una organización prestacional en la medida necesaria para proporcionar a todos los internos un puesto de trabajo y el derecho de éstos a una actividad laboral retribuida o puesto de trabajo dentro de las posibilidades de la organización penitenciaria existente (Fundamento jurídico 2º). En el primero debe verse antes que nada una obligación de la Administración Penitenciaria de cumplir la obligación prestacional en la medida necesaria para proporcionar a todos los internos un puesto de trabajo y aunque también pueda reconocerse una titularidad subjetiva del interno es ésta desde luego de eficacia limitada a las posibilidades materiales y presupuestarias del propio Establecimiento, y por ello para el interno es un derecho de aplicación progresiva, no pudiendo pretenderse, conforme a su naturaleza, su total exigencia de forma inmediata (Sentencias del Tribunal Constitucional 82/1986 y 2/1987). De este modo, el derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes a la Seguridad Social que el artículo 25.2 de la Constitución Española reconoce a quienes

se encuentran cumpliendo condena de prisión, son derechos que se insertan en los fines de reeducación y reinserción social a los que por exigencia constitucional deben orientarse las penas privativas de libertad y, en tal sentido, son derechos de aplicación progresiva, cuya efectividad se encuentra en función de los medios que la Administración Penitenciaria tenga en cada momento, no pudiendo, por tanto, ser exigidos en su totalidad de forma inmediata en el caso de que realmente exista imposibilidad material de satisfacerlos».

También en relación con el carácter resocializador de la pena y la innecesariedad de la prisión en muchos casos, podríamos citar algunas actuaciones llevadas a cabo sobre toxicómanos rehabilitados, o en avanzado tratamiento, a quienes no tiene ningún sentido hacer entrar en prisión y a los que, además, se causa un grave perjuicio con ello. En el apartado correspondiente del Área de Justicia se analizan diversos supuestos de suspensión de ejecución de la pena promovidas al amparo del artículo 87 del nuevo Código Penal así como la atención prestada a diversas peticiones de indulto que nos han llegado para su apoyo institucional, bien estando ya ingresado en prisión el afectado bien pendiente de ello.

En páginas posteriores nos pronunciaremos abiertamente por la necesaria reforma de la vetusta Ley de Indulto, en vigor, con obvias reformas a lo largo de los años, nada menos que desde 1870. Ante los supuestos de inaplicabilidad de otras previsiones legales, el indulto es la única vía para favorecer la reinserción e impedir situaciones injustas de prisión, pero la ignorancia de la Ley de algunas realidades supone un claro freno a su aplicabilidad. Por ejemplo, no prevé, en ningún caso, la existencia de informes favorables que no sean los del propio tribunal sentenciador, el Ministerio Fiscal o el centro penitenciario respectivo obviando totalmente, en los supuestos de toxicómanos rehabilitados o en rehabilitación, la conveniencia de otros informes favorables. Como indicamos más adelante, atendiendo a los principios constitucionales de la función resocializadora de las penas privativas de libertad, echamos en falta la introducción de un nuevo elemento informador a través del que se pueda contar con la opinión de la propia sociedad, que es contra la que, en última instancia, se ha cometido la infracción, la valoración del entorno social del penado en el momento en que está en trance de cumplir una pena cuya función ya podría estar cumplida. Ayuntamiento, Asociación de Vecinos, cualquier otra Institución o Comisión cercana al entorno del penado, se pueden constituir en órganos a través de los que la voluntad popular emita su dictamen al respecto.

Esto no quiere decir que, actualmente, tales informes no puedan hacerse llegar al expediente de indulto; de hecho, pueden

ser acompañados junto con la solicitud de indulto, como puede ser acompañada cualquier documentación que acredite cualesquiera circunstancias, pero estamos convencidos de que, al no venir instrumentado de forma expresa y precisa entre los que, preceptivamente, han de ser tenidos en cuenta conforme a lo previsto en la vigente Ley de Indulto, la valoración que del mismo se haga no puede tener la consideración que tendría en caso de concurrir en igualdad de condiciones que el resto de los informes.

También citaríamos, en orden a la reinserción social de que nos ocupamos, las numerosas actuaciones llevadas a cabo en apoyo del principio de VINCULACIÓN FAMILIAR Y SOCIAL de los internos en instituciones penitenciarias y con dicha finalidad promover el traslado de los presos condenados hacia centros próximos a su entorno familiar y social. En nuestro último informe nos ocupábamos ampliamente de este aspecto que continúa provocando numerosas quejas si bien el proceso de apertura de nuevos Centros en Andalucía -Huelva y Granada (Albolote) han sido los últimos- debe ir facilitando el cumplimiento de las previsiones de la Ley Orgánica General Penitenciaria-. Dentro de un par de años -según el calendario previsto, aún antes- dos nuevos Centros vendrán a sumarse a los anteriores, que se ubicarán en Algeciras y Córdoba, respectivamente.

Otros supuestos de "innecesariedad de la prisión" son los que afectan a los insumisos condenados a penas de privación de libertad conforme al antiguo Código Penal, de cuya situación en prisión nos venimos ocupando a través de una actuación de oficio y algunas quejas recibidas. En Andalucía son muy pocos los casos de insumisos presos (cinco en total al finalizar el año), en casi todos los supuestos por elección del anterior Código como norma más favorable dado el mantenimiento en el actual de la inhabilitación absoluta por tiempo de ocho a doce años y fuertes multas cuyo impago, en definitiva, puede conducir y conduce, a penas de privación de libertad por la vía de la sustitución por arrestos de fin de semana.

Hasta tanto concluya el proceso de nuevas reformas legales, que deberán conducir inevitablemente a la despenalización de estas conductas tan parecidas a "delitos de opinión", la progresión inmediata a tercer grado de los afectados y los indultos a los mismos parecen de todo punto necesarios.

Otros derechos constitucionales emergen también como objetivo de nuestra tutela respecto de los presos andaluces. La presunción de inocencia a que todos tienen derecho -artículo 24.2, inciso final, de la Constitución- casa mal con una prisión preventiva prolongada cuya indeterminación de plazo queda prohibida en el artículo 17.4 que expresamente indica «...por ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión

provisional». Son muchas las quejas que directamente acusan la situación de prisión preventiva de los afectados como injusta (se declaran inocentes); exagerada (desproporcionada a los hechos ocurridos); excesiva en el tiempo (incluso a veces por rebasar los límites máximos establecidos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal), o torpemente dilatada por la presencia de dilaciones indebidas en los trámites judiciales.

Naturalmente poco podemos hacer ante las meras declaraciones de inocencia o ante prisiones preventivas recientes o poco prolongadas. Sí cuidamos de modo especial los casos en que observamos el posible agotamiento de plazos máximos o la existencia de presumibles retrasos indebidos (previstos constitucionalmente en el artículo 24.2). En esos supuestos instamos de inmediato la intervención el Ministerio Fiscal tratando con ello de impulsar el procedimiento o conseguir la libertad provisional cuando ello fuese posible en relación con las garantías mínimas exigibles para el acto del juicio oral (la más evidente, asegurar la presencia del acusado en el mismo).

Lógicamente, entre los derechos a los que mayor atención prestamos por constituir fundamento de todos los demás, están los derechos a la vida y a la integridad física y moral, así como los concernientes a la salud. Al respecto, podemos leer en el artículo 15 del Texto Constitucional: «todos tiene derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que en ningún caso puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes ...».

Por su parte, en el artículo 43 de la Constitución se reconoce el derecho de todos a la «protección de la salud», compitiendo a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

Concretando tales mandatos, la normativa penitenciaria -artículo 3.4 de la Ley Orgánica General Penitenciaria- señala que la Administración penitenciaria velará por la vida, la integridad y la salud de los internos, prescribiendo, además, la conservación por parte de los internos y de sus familiares de los derechos a la prestación de la Seguridad Social que ya hubieren adquirido antes de su ingreso en prisión.

El Reglamento penitenciario presenta dichas obligaciones de la Administración como derechos subjetivos de los internos («los internos tienen derecho a que la Administración penitenciaria vele por sus vidas, su integridad y su salud, sin que puedan en ningún caso ser sometidos a torturas, a malos tratos de palabra o de obra, ni ser objeto de un rigor innecesario en la aplicación de las normas», según establece el artículo 4.2.a)

del citado Reglamento).

Pues bien, en una triple dirección encaminamos nuestras actuaciones centradas en los derechos reseñados. De una parte iniciamos actuaciones de oficio, cuando no a instancia de parte, cada vez que tenemos conocimiento de algún fallecimiento ocurrido en prisión, sean cuales fueren las circunstancias en que aparezcan insertos.

Por otra parte, atendemos con prioridad las quejas en que se plantean la libertad condicional anticipada por motivos de grave e irreversible enfermedad, o bien conocida esta circunstancia promovemos la adopción de aquella medida penitenciaria.

Finalmente prestamos una cuidadosa atención a los casos de supuestos malos tratos de que tengamos noticias, tratando -con todas las dificultades que ello conlleva- de conocer con exactitud los hechos ocurridos y la realidad o no de tales conductas.

En nuestro último Informe Anual ya recogíamos la iniciación de una nueva línea de trabajo en cuanto al examen de los supuestos de fallecimientos en prisión. En el presente informe, describimos con mayor detalle las actuaciones emprendidas en el último semestre del año 1996 y las llevadas a cabo en 1997. La mayoría de los trece casos examinados no son muertes que obedezcan a causas naturales en el sentido de constituir el final de un proceso patológico normal sino que han sido consecuencia de reacción tóxica a opiáceos y de suicidios.

La cuestión es preocupante porque en ambos supuestos se pone en tela de juicio el "velar de la Administración penitenciaria por la vida e integridad física de los internos", parafraseando los preceptos antes reseñados. Ni han funcionado siempre los programas de prevención de suicidios (como la tendencia suicida en prisión es importante, existen programas preventivos al efecto), ni se ha podido o sabido impedir el acceso, incontrolado, de los internos a opiáceos. En definitiva, como más extensamente explicamos luego, fallan los mecanismos preventivos.

Decíamos antes que también prestábamos preferencia y atención urgentes a los supuestos en que aparece como posible la aplicación de las previsiones de excarcelación anticipada por motivos humanitarios relacionados con la situación de enfermedad grave e incurable del interno. Nos referimos a la concesión de libertad condicional anticipada (es decir, sin haber extinguido todavía las tres cuartas partes de la pena) que el viejo reglamento penitenciario recogía en su artículo 60 -hoy, nuevo Reglamento, artículo 196- y que ahora -¡por fin!- se incorpora al nuevo Código

Penal en el artículo 92 que previene «No obstante lo dispuesto en los artículos anteriores, los sentenciados que hubieran cumplido la edad de setenta años, o la cumplan durante la extinción de la condena, y reúnan los requisitos establecidos, excepto el haber extinguido las tres cuartas partes de aquélla, o en su caso, las dos terceras podrán obtener la concesión de la libertad condicional. El mismo criterio se aplicará cuando, según informe médico, se trate de enfermos muy graves, con padecimientos incurables.», (no son tan frecuentes, aunque si hemos conocido algunos casos, los supuestos de septuagenarios).

Precisamente la deficiente regulación anterior llevó al mantenimiento durante años de criterios restrictivos tanto en el ámbito administrativo como en el judicial -jueces de vigilancia penitenciaria-. Actualmente gracias a la difusión de los criterios y recomendaciones internacionales al respecto (Consejo de Europa y Organización Mundial de la Salud, especialmente), y a los sostenidos por la mejor jurisprudencia tanto del Tribunal Supremo como del Constitucional, que se han venido decantando hacia conceptos más humanitarios en el sentido de considerar que el objetivo de la institución que estudiamos no es sólo ayudar al preso a bien morir (con dignidad, en libertad y con los suyos) sino también permitirles llevar una vida más digna siquiera en sus últimos meses dado el fatal pronóstico que a corto o medio plazo se prevé; actualmente, decimos, la libertad condicional anticipada por estos motivos se aplica con mayor generosidad.

Como muestra de la anterior afirmación, actualmente se imponen ya como criterios generalizados los elaborados por el Grupo de Expertos en materia de SIDA, en Abril de 1996, que partía, entre otras premisas, de las siguientes:

"El objeto fundamental que pretendían los legisladores que concibieron este artículo (se está refiriendo al viejo artículo 60) era estrictamente humanitario, orientado fundamentalmente a mejorar la calidad de la vida de los enfermos en sus últimas etapas. Sin embargo, en la práctica, con demasiada frecuencia, la interpretación que se hace del mismo, no se corresponde con este objetivo, sino más bien con el de mejorar únicamente la "calidad de la muerte".

La falta de apoyo familiar o de recursos externos para la acogida del interno, es un factor que influye decisivamente sobre la decisión de conceder o no la libertad condicional, siendo causa de muchas denegaciones o desestimaciones de ésta, aun cuando todos los demás requisitos sean favorables al interno. Esta situación es especialmente grave en el caso de

los internos extranjeros".

Y que fijaba como la primera de sus conclusiones la siguiente:

"El doble objetivo que debe perseguir la aplicación de la libertad condicional a un enfermo que se encuentra en prisión, es tanto el de mejorar su calidad de vida como la calidad de su muerte, principio básico que debe guiar las actuaciones de todos los estamentos y todos los profesionales implicados en la valoración de los enfermos a efectos de aplicación de la libertad condicional".

Finalmente, en relación con la salud e integridad física de los internos, señalábamos antes una tercera línea de actuación tendente a investigar los casos de supuestos malos tratos que se nos denuncian. No han sido frecuentes las quejas de internos -o de sus familiares o de asociaciones- por este motivo. En los últimos años han sido muy pocas las recibidas. Sin embargo en el segundo semestre de 1997 han sido varias las que nos han llegado referentes a tres o cuatro centros penitenciarios andaluces, con la común característica de referirse a internos clasificados en primer grado penitenciario y destinados en los denominados Departamentos Especiales.

En todos los casos conocidos hemos solicitado información tanto de los Directores de los Centros afectados como del Ministerio Fiscal, teniendo en cuenta que los hechos denunciados no solo pueden ser constitutivos de delitos sino que de ellos suelen, además tener conocimiento los Jueces de Vigilancia Penitenciaria.

En el momento de redactar este Informe, la mayoría de nuestras actuaciones siguen abiertas aunque podemos adelantar que las informaciones recibidas o bien niegan los hechos -o los aspectos más significativos de los mismos-, o bien los enmarcan en las previsiones legales -artículo 45 de la Ley Penitenciaria- sobre utilización de medios coercitivos. En consecuencia, las diligencias judiciales abiertas se concluyen sin señalamiento de responsabilidad penal alguna, o bien en algún caso continúan en fase de instrucción.

Recientemente, el Consejo General del Poder Judicial, con motivo de haber recibido agrupadas una serie de denuncias producidas en los últimos años, en toda España, ha abierto una investigación para examinar las actuaciones de los jueces de vigilancia penitenciaria sobre las mismas.

Decíamos al principio que en el año a que se contrae

este Informe, habíamos recibido más de doscientas quejas de personas internas en Centros Penitenciarios. Con independencia del propio interés de la Institución en acercarse a ellas, algunas reformas operadas en el ordenamiento jurídico penitenciario tienden a favorecer la protección de los derechos de los internos, y en consecuencia, también propician la posibilidad de éstos de formular denuncias y quejas.

La Ley Orgánica General Penitenciaria, quizá por su inmediata cercanía temporal a la Constitución (la Ley es de 1979) no previó expresamente la figura del Defensor del Pueblo como interlocutor de los internos, aunque en su artículo 50 recoja el derecho de éstos a ser informados sobre los medios para formular peticiones, quejas o recursos.

El Reglamento Penitenciario anterior (el de 1981) tampoco hacía mención al Defensor del Pueblo, con lo que el destino de las quejas de los presos era siempre la Dirección del centro (control interno) y en determinados supuestos el Juez de Vigilancia (control externo).

Sin embargo, el trasiego de escritos entre los internos y el Defensor -los Defensores- siempre ha existido desde la puesta en marcha de la primera de estas Instituciones, la estatal, en 1981.

¿En qué ha cambiado la previsión normativa? El nuevo Reglamento, de 1996, cuyos definitivos efectos beneficiosos todavía no han tenido tiempo de ser suficientemente constatados, establece toda una batería de controles externos, reforzando la figura del Juez de Vigilancia y estableciendo nuevos controles a través del Ministerio Fiscal -ausente por completo también en el Reglamento de 1981- y del Defensor del Pueblo. Veamos las menciones al Defensor del Pueblo.

Entre los Derechos de los internos -de los que, por tanto, han de ser informados al entrar- recoge el artículo 4.2.J el de dirigirse en petición y queja al Defensor del Pueblo. Más adelante se afirma en el artículo 49.2 que «las comunicaciones orales y escritas de los internos con el Defensor del Pueblo o sus Adjuntos o delegados o con Instituciones análogas de las Comunidades Autónomas, Autoridades Judiciales y miembros del Ministerio Fiscal no podrán ser suspendidas, ni ser objeto de intervención o restricción administrativa de ningún tipo».

Y aún otra cita: el artículo 53.4 vuelve a recoger expresamente que los internos podrán dirigir peticiones y quejas al Defensor del Pueblo, que no podrán ser objeto de censura de ningún tipo.

Finalmente, otro factor de amparo de los internos, que también contribuye a aumentar las relaciones de éstos con el Defensor, lo constituye las numerosas asociaciones y organizaciones que trabajan en el entorno penitenciario. El nuevo Reglamento -otra vez garantista y profundizando en la reeducación y resocialización- les otorga carta de naturaleza y un estatus bien definido: el artículo 62 las reconoce como "Entidades Colaboradoras", lo que les obliga a formular un programa concreto de intervención con la indicación de objetivos, marco temporal, grupo al que se dirige, medios a utilizar, y otras prescripciones como, por ejemplo, la inscripción en un Registro Especial de Entidades Colaboradoras que es gestionado desde la Dirección General correspondiente.

Cabe suponer que en años sucesivos estas previsiones reglamentarias en orden a la mejor garantía y defensa de sus derechos sean cada vez mejor conocidas por los internos y puedan continuar nuestros abundantes y fluidos contactos del momento presente.

Derecho a la protección de la salud.

En esta ocasión vamos a presentar un caso de exclusión sanitaria en el que hemos estado trabajando durante el ejercicio de 1997 y que presenta una honda repercusión social, como es el referido a las personas transexuales.

Los transexuales representan un colectivo de personas marginadas socialmente y excluidas del sistema sanitario. A raíz de la presentación de un par de quejas la Institución ha abordado con carácter general un estudio sobre los derechos fundamentales en juego en torno a la transexualidad, y en especial el derecho a la protección de la salud, y ha presentado una serie de **Recomendaciones** al Servicio Andaluz de Salud. A continuación, en este apartado de los derechos recogemos las aportaciones realizadas a la luz de la garantía de los derechos de las personas transexuales.

Una persona transexual nos presentaba queja porque el Sistema Sanitario Público Andaluz le niega el adecuado tratamiento sanitario integral.

La interesada manifiesta sentirse más mujer que hombre, y demanda la asistencia sanitaria precisa para su salud integral.

Más tarde comparece la Presidenta de la Asociación de Identidad de Género de Andalucía IGE, adheriéndose a la queja, extiende la petición en demanda de que el sistema sanitario público reconozca el derecho de las personas transexuales a los

tratamientos e intervenciones quirúrgicas que precisan para promover el cambio de sexo. Con esta finalidad aportan una amplia documentación en la que se deducen un conjunto de argumentos en defensa de sus planteamientos.

El SAS alega que el Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, establece en su Anexo III la prestaciones que no son financiadas con cargo a la Seguridad Social o Fondos Estatales destinados a la Asistencia Sanitaria, figurando entre las mismas la cirugía de cambio de sexo, salvo la reparadora en estados intersexuales patológicos. El organismo sanitario entiende que la cirugía reparadora en estados intersexuales patológicos se refiere sólo a las siguientes excepcionalidades: Hermafroditismo verdadero, el pseudohermafroditismo femenino y el síndrome de insensibilidad a los andrógenos (feminización testicular). Y concluye que no es posible acceder a la pretensión de la interesada.

Esta Institución ha analizado con interés la situación sanitaria de los transexuales en Andalucía, y ha ofrecido las siguientes valoraciones:

1. La transexualidad.

El reconocimiento oficial de la emergencia y evolución del transexualismo como nueva categoría diagnóstica (1975-1989) de un tipo de trastorno de identidad sexual de género, se recoge en las sucesivas revisiones de los dos códigos con mayor autoridad clínica occidental al respecto: *la Clasificación Internacional de Enfermedades (OMS) y el Manual diagnóstico y estadístico de enfermedades mentales*.

* *Clasificación Internacional de Enfermedades (Glosario de enfermedades mentales), de la Organización Mundial de la Salud (1968,1975, 1989).*

* *Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (DSM-III, DSM-III-R), de la Asociación Americana de Psiquiatría: Masson, Barcelona, 1983,1988. El transexualismo se describe como "Preocupación persistente de por lo menos dos años de duración de cómo deshacerse de las características sexuales primarias y secundarias y cómo adquirir la del otro sexo; en distinto grado la conducta, el vestido y los gestos son los propios del otro sexo. Suele encontrar repugnantes sus propios genitales, lo que les puede conducir a peticiones repetidas de cambio de sexo mediante procedimientos quirúrgicos y hormonales" (DSM-III-R-1986). En la revisión del año 1989 se acogió*

una nueva definición: "A desire to live and be accepted as a member of the opposite sex, usually accompanied by a sense of discomfort with or inappropriateness of one's anatomic sex, and wish to have surgery and hormonal treatment to make one's body as congruent as possible with one's preferred sex" (CIE-10,1989).

Recientemente, un foro de expertos y científicos sobre transexualidad, aunado en torno al Foro Parlamentario sobre Transexualismo del Reino Unido, ha afirmado que "...el peso de la evidencia científica actual sugiere una etiología multifactorial, biológicamente basada...", y la define -combinando del DSM-IV y CIE-10- como: "un desorden de la identidad de género en el que existe una fuerte y persistente identificación de género cruzado, es decir, un deseo de vivir y ser aceptado como miembro del sexo opuesto".

El transexualismo, como analiza el Magistrado Martínez Pereda (El Transexualismo en el Derecho Español, Actualidad Civil n° 16, 17 y 46.) es un fenómeno complejo estimado por la mayoría como una anomalía psicosexual. Entiende el autor que los "rasgos esenciales del denominado transexualismo están constituidos por el persistente sentimiento de malestar y de inadecuación respecto al propio sexo anatómico y su deseo permanente de liberarse de sus propios genitales, así como vivir como miembro del otro sexo".

El Informe de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo sobre las discriminaciones de los transexuales, de 19 de Julio de 1989, aporta en su exposición de motivos, una serie de consideraciones que deben ser tenidas en cuenta.. Así, se parte de que la transexualidad es reconocida hoy día como un síndrome en la mayoría de los países europeos, aunque hasta el momento no se haya dado de ella ninguna definición precisa y válida. Por regla general, las personas transexuales tienen el convencimiento interno y persistente de que no pertenecen al sexo cuyos caracteres físicos poseen, sino al otro. La mayoría de los afectados ven el cambio de sexo, que experimentan como una adaptación, la única solución al dilema que pesa sobre ellos.

A juicio de los expertos del informe del Parlamento Europeo: "La personalidad transexual suele ser descrita como excéntrica: entre otras cosas, frecuentemente aparecen tendencias a la hipersensibilidad, depresiones, conductas autodestructivas, incapacidad para establecer relaciones de proximidad y de intimidad así como abusos de drogas y de alcohol. No está claro si se trata de verdaderos trastornos de la personalidad o reacciones frente a los problemas sociales". Más adelante, aseveran que: "Se discute sobre la etiología de la transexualidad. Las teorías biológicas hacen responsable de la diferenciación a la hiper o hipoproducción de hormonas, y a una alteración del

llamado HY-antigene. Las teorías psicológicas creen que la causa del trastorno está en conflictos sin solventar, por ejemplo de carácter bisexual, con uno de sus padres, que han influido en el desarrollo de la persona en la infancia".

En la Recomendación 1117/1989 del Consejo de Europa, relativa a la condición de los transexuales, se considera que *"la transexualidad es un síndrome que se caracteriza por la existencia de una doble personalidad, una física y otra psíquica, estando la persona transexual profundamente convencida de que pertenece al sexo opuesto, lo que incita a pedir la correspondiente corrección de su cuerpo"*.

Sin intención de agotar la fuentes, queremos reflejar la evidencia de que la transexualidad representa un síndrome complejo que conforma un estado patológico que altera profundamente el bienestar personal, físico, mental y socialmente. La transexualidad, por tanto, se comprende como un síndrome que atenta contra la salud de la persona, y representa una quiebra del equilibrio anatómico, funcional y psíquico de las personas afectadas.

Incorporando estas valoraciones al plano normativo, resulta que el artículo 43 de la Constitución Española proclama el derecho de los ciudadanos a la protección de la salud, agregando que compete a los poderes públicos organizar y tutelarla a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Coincidiendo en tales directrices y complementando su párrafo segundo, dispone el artículo 6, apartado 4, de la Ley General de Sanidad, que las actuaciones de las administraciones públicas estarán orientadas a *"garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud"*.

Además, en este apartado queremos reflejar la realidad social de esta personas. Los transexuales vienen padeciendo un alto grado de discriminación y estigmatización social. La propia presentadora de la queja nos refiere las dificultades que padece en su vida ordinaria. En el Informe sobre las discriminaciones de los transexuales del Parlamento Europeo, y en la Recomendación del Consejo de Europa -antes anotada-, se observa que, en ausencia de reglas específicas, el transexual a menudo es víctima de discriminaciones y de violaciones de su vida privada. Se advierte que el índice de desempleo de los transexuales alcanza entre un 60 y 80 por 100. La Asociación de Identidad de Géneros en Andalucía reconoce que no le queda más recurso a las transexuales andaluzas que dedicarse a la prostitución. Refieren que la mayor parte de las personas transexuales andaluzas, en función de la intensa represión que padecen, se ven arrastrados al mundo de la prostitución.

A nuestro modo de ver, la compareciente, es una persona que, según justifica, padece el típico síndrome de la transexualidad, tal como queda definido en la Clasificación Internacional de enfermedades y en el Manual diagnóstico y estadísticos de trastornos mentales.

II. El Tratamiento de la transexualidad.

Como ya hemos dicho, la transexualidad conforma un síndrome complejo. Con una etiología enigmática y un complicado enfrentamiento terapéutico. La socióloga andaluza Isabel Aler ha tenido la oportunidad de estudiar en profundidad la transexualidad, y reflexiona sobre el enigma etiológico de la siguiente manera:

"Las investigaciones sobre las causas y factores desencadenantes del trastorno transexual están presas en la escisión epistemológica occidental organicista (herencia biológica) y ambientalistas (herencia cultural). A su vez, las distintas teorías etiológicas, aun no siendo concluyentes, expresan la repartición efectuada entre los dispositivos científicos de un mundo secularizado.

Por un lado, se diviniza la genética a través de una concepción codificada de la naturaleza que busca la revelación de los misteriosos códigos XX/X transmitidos sexualmente. Por otro lado, se seculariza el génesis en el psicoanálisis a través de una representación mitificada de la cultura, que busca la revelación de los misteriosos códigos genéricos Adán/Eva en Edipo/Electra transmitidos genéricamente.

Así, la clínica transexual se debate reveladoramente entre la genética, que apuesta por la necesidad de descubrir una disfunción de desarrollo orgánico (andrógeno inhibidos o estrógenos extraviados), y el psicogénesis, que apuesta por la alteración inalterable del aprendizaje modélico de la identidad en los momentos fundadores de la crianza. Especialidades clínicas escindidas que desarrollan esquemas e instrumentos de observación científicos a la altura de su objeto: la dicotomía entre el cuerpo (que se tiene) y la mente (que se es) constituye el transexualismo." (La pasión de la identidad. Isabel Aler Gay. Claves de Razón Práctica, nº 41. 1994)."

Recordemos que el Informe del Parlamento Europeo anteriormente subrayado, también destacaba la disparidad de opiniones sobre la etiología de la transexualidad: causas

biológicas o motivaciones psicológicas.

Es justamente la Institución del Parlamento Europeo, en su Informe sobre la lucha contra la discriminación de los transexuales, el que solicita la adopción de los tratamientos sanitarios integrales para la asistencia a estas personas. Insta a los Estados Miembros a que *"aprueben disposiciones sobre el derecho de los transexuales a un cambio de sexo de carácter endocrinológico, plástico-quirúrgico y estético, el procedimiento y la prohibición de su discriminación."*

El Informe del Parlamento Europeo exige que la adaptación sexual debería ejecutarse idealmente de acuerdo con las siguientes fases:

1.- Reconocimiento psiquiátrico o psicoterapéutico de cara a un diagnóstico diferencial (anamnesia, así como exploración de las personas de referencia más próximas en la temprana infancia).

2.- Período de consulta, durante el cual los transexuales podrían ser ayudados psicoterapéuticamente, mediante la mejora de su situación psicosocial, e informados sobre las circunstancias y consecuencias de un eventual cambio de sexo, para poder así disponerse a tomar su decisión.

Al propio tiempo: reconocimientos fundamentalmente médicos (de medicina interna, y ginecológico en el caso de mujeres, endocrinológico, genético, neurológico).

3.- Inicio del tratamiento con hormonas del sexo contrario, cuando no existan contraindicaciones médicas. La duración y el alcance del tratamiento pueden variar de una persona a otra.

4.- Una vez que el paciente ha vivido por lo menos un año de acuerdo con su nueva identidad sexual, puede llevarse a cabo la operación quirúrgica. Un equipo profesional, integrado por un (o una) médico especialista, un (o una) psicoterapeuta, un (o una) defensor del afectado decide, a la vista de todos los datos médicos y psicológicos así como de conversaciones mantenidas con el o la transexual, si ha de autorizarse o no la intervención quirúrgica.

En el caso de un transexual de origen masculino, la intervención consiste en una castración, en la extirpación del pene y en la colocación de una vagina artificial; en el caso de transexual de origen femenino, la intervención consiste en una ablación mamaria, en una histerectomía, en una ovariectomía y en la implantación de un órgano masculino. También pueden practicarse operaciones de cirugía facial para coadyuvar a la

acomodación al sexo al que se desea pertenecer.

5.- Una vez que el proceso de cambio de sexo ha concluido, la modificación del sexo debe reconocerse jurídicamente. Para ello hay que presentar una solicitud de modificación del nombre de pila y de rectificación de la indicación del sexo en la partida de nacimiento y en los documentos de identidad (lo que frecuentemente plantea el mayor de los problemas).

6.- Se recomienda vivamente un seguimiento terapéutico en apoyo del o de la transexual no sólo con anterioridad al procedimiento destransexualizador, sino también durante éste y una vez concluido, para facilitar la adaptación y mejorar la estabilidad psicológica.

7.- Tras la operación, el tratamiento médico no se interrumpe -operaciones de cirugía plástica, cirugía estética (por ejemplo depilación) y antes de que puede decirse que el cambio de sexo ha tenido éxito hay que seguir proporcionando tratamiento hormonal durante algún tiempo.

La eficacia de los tratamientos de adaptación sexual ha tenido la oportunidad de ser evaluada en un caso planteado ante el Tribunal Superior de Justicia de Galicia -AS 1917/1995, de 30 de Mayo-. La Sentencia en su parte fáctica da por probado que el actor «... padecía un transexualismo con comportamiento asexual. Estas circunstancias se iniciaron desde la infancia y llevaba asociados episodios de ansiedad, depresión y autolisis; asimismo tenía una personalidad neurótica con gran componente de paranoidismo». Al año siguiente, una vez realizada la adaptación sexual, se confirma en el Resultando IV que «...había disminuido el paranoidismo, de esa anomalía así como su ansiedad e ideas depresivas, encontrándose en todo momento orientada autopsíquica y alopsíquicamente, sin delirios ni alucinaciones, con buena memoria de vocación, estando perfectamente adaptado a su nuevo sexo y habiendo desaparecido su alteración de identidad personal».

Este procedimiento representa el deber ser, el trato sanitario y personal más adecuado y adaptado a la dignidad humana de las personas afectadas. Sin embargo, la realidad detectada en Andalucía es distinta. La Asociación de Identidad de Género nos aporta su experiencia negativa sobre la vida ordinaria de las personas transexuales y sus relaciones con el sistema sanitario.

Otra de las consecuencias no deseada del vacío asistencial lo representa el hecho del autodiagnóstico que impera en el colectivo de personas transexuales. De nuevo, la asociación andaluza evidencia esta realidad:

"la primera consecuencia es que, entre las personas transexuales, prevalece abrumadoramente la automedicación. La compulsión es tan fuerte que, si no se expresa como ocurre en demasiadas ocasiones, por la automutilación o el suicidio, la dificultad de ingresar en el sistema médico hace que se recurra por la vía de los hechos a una automedicación totalmente incontrolada. Ingeriendo hormonas sexuales en dosis desmesuradas, con la esperanza de que el efecto sea más rápido y más perceptible, sin acceso en la práctica a cualquier seguimiento analítico, se asumen inconscientemente riesgos como la hiperprolactinemia o la trombosis que no raramente pueden ser mortales".

A nuestro modo de ver, las personas transexuales que padecen el complejo síndrome definido, son merecedoras del tratamiento sanitario que la ciencia médica en la actualidad es capaz de proveer, con el alcance y estadios que la Recomendación del Parlamento Europeo ha establecido, en aras a la superación de su estado de pérdida de salud. Además, hemos anotado que la ausencia de tratamiento provoca un vacío asistencial y unas consecuencias sanitarias no deseadas.

III. El derecho al tratamiento sanitario adecuado.

Hemos tratado de dejar asentado que la transexualidad es una enfermedad reconocida en los códigos médicos, y la evidencia de que en la actualidad existen tratamientos sanitarios que generan evaluaciones positivas en el restablecimiento médico y psicosocial de los pacientes.

El paso siguiente se dirige a dilucidar la realidad jurídica del transexualismo y en concreto el derecho de las personas afectadas a la readaptación sexual.

El derecho al reconocimiento de la realidad de la transexualidad deviene trazado en el art. 10 de nuestra Constitución al proclamar el libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana. La Sentencia de 15 de Julio de 1988 del Tribunal Supremo (AR 5722) aporta el anclaje constitucional: «... es de señalar, que el art. 10.1 de la Constitución Española establece como derechos fundamentales de la persona,, entre otros, el del libre desarrollo de la personalidad, término éste que en una proyección hermenéutica amplia autoriza a incluir los cambios físicos de forma que el ser humano... ». El Tribunal Supremo utiliza una gama de argumentos jurídicos para avalar el reconocimiento de la transexualidad. Entre otras, ofrece las siguientes justificaciones: «a) que la finalidad primordial del derecho positivo es regular las relaciones sociales con criterio

de realidad y de justicia, acomodando el mismo a las exigencias y necesidades de cada concreto supuesto; b) que aun cuando conveniente sea la regulación de la transexualidad, la ausencia de una correcta reglamentación de dichas figuras no puede impedir que las situaciones que vayan surgiendo no puedan ser resueltas, acudiendo para ello al sistema de fuentes que contiene el art. 1 del Código Civil.; ...d) Por último y en conexión con todo lo hasta aquí expuesto, de insistir en que la norma aun cuando muy general, existe en este caso y está representada por ese art. 10. 1 de la Constitución Española...».

Avanzando en el discurso, las Recomendaciones del Parlamento Europeo y el Consejo de Europa instan a los Estados Miembros a que sus legislaciones reconozcan la realidad de la transexualidad, luchen contra la discriminación de las personas transexuales y que aporten respuestas que respeten los derechos fundamentales.

Ahora bien, partiendo del reconocimiento de la transexualidad en nuestro derecho por la jurisprudencia, el debate de esta resolución se centra en la determinación del derecho a la readaptación sexual de las personas transexuales.

En primer lugar, debemos de recordar que el Parlamento Europeo ha recomendado a los Estados miembros que *"traten de que los costes del tratamiento psicológico, endocrinológico, plástico-quirúrgico y estético de los transexuales corran a cargo de la seguridad social."*

El Servicio Andaluz de Salud viene denegando las prestaciones sanitarias que conforman el tratamiento de readaptación sexual de las personas transexuales, en base al Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud, el cual en su Anexo III incluye entre las no financiable con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales la cirugía de cambio de sexo, salvo la reparadora en estado intersexuales patológicos. El SAS considera que la norma sólo admite la cirugía reparadora en estados intersexuales patológicos referidos a las siguientes excepcionalidades: hermafroditismo verdadero, pseudohermafroditismo femenino y síndrome de insensibilidad a los andrógenos (feminización testicular).

Antes de proceder a valorar la interpretación llevada a cabo por el organismo sobre la demanda de asistencia sanitaria de una persona transexual, es conveniente dar un repaso al tratamiento jurisprudencial que tales peticiones han obtenido en nuestro Derecho. En este sentido, la Sentencia 3438/1992 del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 16 de Junio, interpreta un caso típico al que queremos reflejar. En este supuesto, la

demandante, diagnosticada como transexual puro por los servicios médicos del INSALUD, solicita el reintegro de gasto para sufragar los costes de las intervenciones de cambio de sexo. La Sentencia acaba accediendo a la petición, haciendo uso del siguiente alegato:

"... dentro de esta cobertura, inspirada en loable magnanimidad, deben entrar supuestos sui generis, como el aquí contemplado, en que un individuo exija atención sanitaria para cambiar de sexo y tal decisión no sea motivada por valoraciones puramente frívolas, sino que constituyan única y adecuada vía para superar graves problemas familiares y sociales derivados del conflicto vital entre una constitución biológica masculina y estructura psicológica femenina o viceversa, cuya terapia definitiva consiste en optar por el sexo que se considera más adecuado a las específicas circunstancias de cada concreta persona, sin que sea obstáculo para ello no hallarse previsto concretamente en los invocados preceptos legales, a que estos casos pueden subsumirse dentro de la denegación de asistencia regulada en el art. 18 del decreto 2766/1967,... pero siempre que tal ambigüedad sexual derive de una enfermedad técnicamente diagnosticada, derivada de anomalía congénita."

Se han dictado otras sentencias que deniegan el reintegro de gastos, pero su rechazo viene motivado por razones formales. La Sentencia del Tribunal Supremo 3021/1983, de 16 de Junio, rechaza el reintegro porque estima que no estamos ante un supuesto de urgencia vital. La Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia desestima el reintegro porque no se solicitó formalmente ante la Entidad Gestora: *"... el actor-recurrente no dio opción a la Seguridad Social de pronunciarse acerca de la cuestión..."*. Más explícita es la Sentencia del Tribunal del País Vasco 1462/1996, de 16 de Abril, que a pesar de denegar el reintegro por no haberse instado la petición, viene a reconocer la legitimidad de la petición: *"...si la demandante estimaba que tenía derecho a que se le practicara a su cargo (y no estaba equivocado en ese parecer porque era el medio terapéutico adecuado para tratar de solventar los problemas que le ocasiona su transexualismo), debió solicitar a dicha Entidad Gestora que se le reconociera..."*.

Del tratamiento jurisprudencial dado se deducen dos apreciaciones valiosas:

- Que cuando queda diagnosticada la transexualidad el tratamiento de reasignación sexual se convierte en una prestación debida.

- Que la decisión de la conversión sexual constituye la única y adecuada vía para superar el conflicto patológico entre la constitución biológica y la estructura psicológica, cuya terapia definitiva consiste en optar por el sexo más adecuado a las específicas circunstancias de cada persona.

Definido el marco legal y jurisprudencial, a continuación nos permitimos criticar la rígida interpretación normativa ofrecida por el SAS. El organismo sanitario excusa la demanda del tratamiento sanitario de las personas transexuales en función de la exclusión que se acoge en el Anexo III del Real Decreto 63/1995, sobre ordenación de las prestaciones sanitarias, y considera que no es posible acceder a la pretensión de la actora. Esta Institución, en base a una serie de razones que ahora se explicarán, no puede compartir la restrictiva aplicación normativa que utiliza el organismo. A nuestro modo de ver, y desde la óptica de la misión garantista de los derechos que preconizamos, procede formular los siguientes razonamientos:

* En primer lugar, ya lo hemos dicho anteriormente, el artículo 43 de la Constitución Española proclama el derecho de los ciudadanos a la protección de la salud, agregando que compete a los poderes públicos organizar y tutelarla a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. En desarrollo, dispone el artículo 6, apartado 4, de la Ley General de Sanidad, que las actuaciones de las administraciones públicas estarán orientadas a «garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud».

Resulta que la transexualidad pura constituye un síndrome complejo que conforma un estado patológico que altera profundamente el bienestar personal, físico, mental y socialmente. La transexualidad se comprende como un síndrome que atenta contra la salud de la persona, y representa una quiebra del equilibrio anatómico, funcional y psíquico de las personas afectadas. Y por tanto, ante una pérdida de salud efectiva, la Constitución y la legislación de desarrollo configura la base de la conceptualización del derecho a la tutela de la salud y el deber de la administración sanitaria de atender tal eventualidad. De este modo, consideramos que a Rosa, una vez que se le ha diagnosticado efectivamente su síndrome de transexualidad dispone del derecho a la protección de la salud para abordar su cambio de sexo.

Un segundo paso, consiste en definir el alcance de las prestaciones sanitarias. El tratamiento sanitario ideal que necesitan las personas transexuales viene a coincidir con el plan terapéutico establecido por la Recomendación del Parlamento Europeo. En concreto, se precisa asistencia psicológica,

endocrinológica, plástica-quirúrgica y estética, que persiga, garantizando un tratamiento integral, restablecer la pérdida del estado de salud . En este punto habría que advertir, que según nuestro criterio, el proceso de reasignación sexual debe quedar limitado exclusivamente a aquellas personas transexuales, a las que se les diagnostique con certeza clínica su enfermedad, y que se acredite que el único tratamiento eficaz es la conversión sexual. Compartimos el criterio mantenido por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid al reflejar que el cambio de sexo debe constituir la única y adecuada vía para resolver el conflicto entre el sexo biológico y el psíquico. Por tanto, reservamos nuestras valoraciones a los casos estrictamente patológicos, excluyendo la conversión sexual cuando responde a objetivos estéticos o frívolos.

En este marco de definición, consideramos que las personas transexuales disponen del derecho a la tutela de la salud para resolver su conflicto bio/psíquico y necesitan de los tratamientos integrales de reasignación sexual, y por tanto, la administración sanitaria debería dispensar esta prestación sanitaria precisa.

* El Real Decreto 63/1995, al relacionar las prestaciones que no son financiadas con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales destinados a asistencia sanitaria, incluye la cirugía de cambio de sexo, salvo la reparadora en estados intersexuales patológicos. El organismo sanitario al interpretar el precepto considera que sólo caben aceptar comprendidas afectas a financiación las patologías puramente orgánicas. A nuestro juicio, la interpretación restrictiva que aplica el organismo casa con resistencias con el derecho constitucional a la tutela de la salud. La administración sanitaria considera que sólo los estados intersexuales patológicos pueden responder a causas orgánicas, excluyendo los factores de psicogénesis, y además todo ello, referido a una enfermedad que muestra una etiología compleja y dual, en la cual se combinan elementos multifactoriales de difícil segregación.

Apreciamos que el Anexo III del Real Decreto citado excluye el cambio de sexo como procedimiento estético, o indicación no asentada en causa patológica que la recomiende terapéuticamente. Ahora bien, no comprendemos que se pueda excluir a casos diagnosticados por facultativos como de transexualidad pura que requieren un tratamiento específico de cambio sexual. Acreditada la patología el derecho surge de forma espontánea, el sistema debe atender la pérdida de salud -básicamente ésta ha sido la interpretación dada por la jurisprudencia-. Por ello, no podemos compartir el criterio limitativo que formula el SAS. Es admisible la financiación sólo en los procesos patológicos, pero entre éstos, se debe de comprender tanto los de origen

somáticas como los de causas psicogenéticas. Pensamos que esta interpretación, sin distinción donde no la hay, se ajusta más adecuadamente a los derechos constitucionales en juego -la dignidad humana y el derecho al libre desarrollo de la personalidad debe abarcar el derecho a vivir de acuerdo con la identidad sexual-. Y además, recordemos que la Reforma Sanitaria aplicada en Andalucía venía a desarrollar una nueva concepción de la salud en una vertiente integral, superándose anteriores diferenciaciones asistenciales, y se concibe como un complejo equilibrio anatómico, funcional y psíquico. Alegar ahora que sólo se atienden los aspectos orgánicos quiebra el espíritu de la norma.

* Una última justificación se registra en torno a la inhibición del problema por parte de la administración sanitaria. A pesar de que defendemos que la exclusión que recoge el Anexo III del Real Decreto 63/1995, no afecta a las personas que padecen transexualidad tanto por causa orgánica como psicosocial, el establecimiento de estas tablas no puede afectar a los derechos reconocidos. Además, esta incorporación no significa más que tales prestaciones no serán financiadas con recursos de Seguridad Social o fondos estatales afectos a la asistencia sanitaria. Ahora bien, el art. 4 y la disposición adicional quinta de la norma permiten que las Comunidades Autónomas puedan adscribir fondos para financiar otras actividades o prestaciones asistenciales no comprendidas en el catálogo financiado por el Estado. Si la administración sanitaria considera -haciendo valer una interpretación restringida de la norma- que no disfruta de recursos financieros para dispensarla, dispone de la posibilidad de requerir recursos propios de la Comunidad Autónoma para asumir tales prestaciones.

Las personas transexuales necesitan que el sistema sanitario les preste una atención sanitaria adecuada y sean respetadas dentro del seno de la organización del Servicio de Salud. Se merecen una atención sanitaria humanizada y adaptada a sus concretas necesidades asistenciales. Los principios de solidaridad y equidad que preconizan y legitiman a nuestro sistema de salud exigen que se otorguen recursos a los que más los necesitan, y en este ámbito es necesario que las personas transexuales dejen de ser unos excluidos del sistema sanitario.

Para terminar, desde nuestro punto de vista, y por las razones que se han ido explicando, la compareciente, y el resto de personas transexuales de Andalucía, tienen derecho a que se les practique un diagnóstico de su enfermedad y se les ofrezcan los tratamientos sanitarios más adecuados a su problema, en garantía de su derecho a la tutela de la salud, como medio imprescindible para preservar un mínimo de dignidad humana y libre desarrollo de la personalidad que les permita vivir de acuerdo con su propia identidad sexual.

En aras al efectivo reconocimiento del derecho a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad y a la protección de la salud contemplados en los arts. 10.1 y 43 de la Constitución Española, respecto de las personas transexuales, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz formuló las siguientes **Recomendaciones**:

- "1.- Que la compareciente y aquellas otras personas que así lo demanden sean sometidas a un reconocimiento psicoterapéutico de cara a la obtención de un diagnóstico diferencial que permita deducir los trastornos de transexualidad que padezcan.*
- 2.- Que diagnosticado por los facultativos un síndrome de transexualidad, se les garantice a los afectados el tratamiento integral que precisan. El tratamiento debe comprender los aspectos psicológico, endocrinológico, plástico quirúrgico y estético.*
- 3.- Que cuando, según el juicio clínico, constituya la única y adecuada vía para superar el conflicto patológico entre la constitución biológica y la estructura psicológica, se les garantice a los afectados que lo demanden la prestación de cambio de sexo".*

El derecho a la protección social.

La Constitución, como norma superior del ordenamiento jurídico recoge el conjunto de principios que configuran el actual Estado Social y Democrático de Derecho. A los efectos de lo que a nosotros nos interesa, especial mención merece el Título Primero, de "los derechos y deberes fundamentales". Este título se presenta como un catálogo de los derechos de las personas.

Con la finalidad de contemplar los aspectos constitucionales que inciden en la realidad social de los ciudadanos, relacionaremos los preceptos que contengan derechos que puedan repercutir en la esfera del ámbito de la protección social. En este ejercicio seleccionaremos los artículos o apartado más significativos.

Como portada y punto de partida habría que destacar la declaración general del artículo 10: «La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social».

En este contexto también habría que subrayar el

principio de igualdad reconocido en el artículo 14 de nuestra Constitución: «los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social».

Además, como derecho básico y elemental, sobresale el contenido del artículo 15, en su primera parte: «todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes».

Dentro del conjunto de derechos que se catalogan en la Constitución, a nuestro juicio se podrían resaltar los siguientes, por su implicación en la realidad social de las personas :

- * *Todos tienen derecho a la libertad y a la seguridad (artículo 17).*
- * *Se garantiza el derecho al honor , a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. (artículo 18).*
- * *Todos tienen el derecho a la educación (artículo 27).*
- * *Se reconoce el derecho a la protección de la salud. (artículo 43.1).*
- * *Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho. (artículo 44).*
- * *Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. (artículo 47).*

Aparte de los derechos de índole personal, la Constitución les garantiza a los ciudadanos andaluces que los poderes públicos orienten su actuación en consonancia con los Principios rectores de la política social y económica. Y dentro de este ámbito, concretamente el capítulo tercero, nos interesa delimitar los siguientes pronunciamientos constitucionales:

- * *Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. (artículo 39).*
- * *Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. (artículo 40).*
- * *Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales, suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. (artículo 41).*
- * *Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud*

pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto. (artículo 43.2).

- * Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio. (artículo 50).*

Hemos seleccionado estos derechos y principios rectores por entender que acogen implícitamente el derecho a la protección social. Básicamente éste es el entorno constitucional donde se desenvuelven los derechos de las personas que padecen necesidades sociales..

No cabe duda, que el ordenamiento constitucional ofrece suficiente cobertura jurídica para atender las exigencias de la realidad social que rodea a las personas que sufren un estado de necesidad. Desde el punto de vista constitucional los necesitados, como cualquier ciudadano, son apoyados normativamente. Disfrutan del conjunto de derechos del resto de los ciudadanos, pero son además acreedores del plus de atención pública que les ofrecen los principios rectores de la política social y económica por la que se deben regir los poderes públicos.

Ahora bien, una cuestión es el contexto jurídico constitucional y otra bien distinta es la realidad cotidiana de muchas personas que carecen de recursos. Ya hemos reflexionado en otras ocasiones que sin 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 de nuestra realidad actual. Consideramos que es imprescindible que las administraciones incrementen significativamente las partidas presupuestarias destinadas a los servicios sociales comunitarios y especializados. La Comunidad Autónoma en su conjunto destina una porción muy reducida de sus presupuestos para los servicios sociales, claramente inferior a lo que marcan los indicadores europeos de los países de nuestro entorno. Esta estricta limitación presupuestaria reduce considerablemente la operatividad y eficacia de los dispositivos de atención a los necesitados.

Este año debemos dejar constancia de la fragilidad del sistema de servicios sociales en materia de protección al anciano. Nos referimos en concreto a la escasez de plazas residenciales

de alojamiento alternativo al alojamiento familiar para mayores en situación de necesidad. Por decirlo de alguna manera, como después explicaremos, el sistema ha quebrado. Hasta tal punto estos es así, que el IASS no dispone de capacidad siquiera para atender la demanda de "ingresos de urgencia social por extrema necesidad", que viene referida a ancianos abandonados, desvalidos y carentes de apoyo familiar.

Durante este año se han admitido un conjunto de quejas que venían a denunciar el sometimiento a lista de espera para que ancianos octogenarios que vivían solos y en una situación social de urgencia extrema, pudieran ingresar en una residencia de ancianos. Ésta es una situación social que nos preocupa intensamente. El propio IASS reconoce la incapacidad del sistema para dar respuesta a esta demanda social. En el informe de esta queja nos decían: *"Estas dos variables, la necesidad perentoria y permanente de intensos cuidados unida a la falta absoluta del más mínimo apoyo informal, junto con una situación de extrema precariedad económica es lo que motiva un ingreso urgente por extrema necesidad. **La rigidez de los criterios establecidos viene condicionada por dos elementos determinantes: la escasez de plazas y el enorme volumen de la demanda. Respecto a esto hay que señalar que el Instituto Andaluz de Servicios Sociales dispone actualmente solamente de 4.773 plazas incluyendo las de titularidad propia, las concertadas y las conveniadas mediante el Plan Gerontológico. Que la última lista de espera de solicitantes se aproxima a las 5.000.** De ellas cerca de 600 solicitan plazas de Granada. Igualmente hay que señalar que se ha producido en los últimos años no sólo un aumento del volumen de la demanda, sino que la propia demanda presenta cada vez situaciones de mayor gravedad y de más urgente necesidad de atención. Un volumen muy considerable de esta demanda presenta situación de alto riesgo social provocada por un aumento extraordinario de la dependencia, de la falta de apoyo socio-familiar y de la precariedad de la situación económica, lo que ha originado que las puntuaciones medias de los expedientes se hayan elevado extraordinariamente. En Granada, en concreto, esta situación es aún más significativa y ello se refleja en las últimas listas de reserva donde los expedientes incluidos de más baja puntuación han superado los 180 puntos."*

Como vemos, el sistema público de servicios sociales oferta a la sociedad andaluza un dispositivo de 4.700 plazas y ya cuenta con una lista de espera de 5.000 demandantes. El sistema de protección residencial al anciano técnicamente ha quebrado.

Este dato de ruptura se observa contradictorio si repasamos la literatura oficial sobre las actuaciones públicas en materia de protección social de los mayores. En concreto el Plan de Servicios Sociales de Andalucía 1993-1996, en su objetivo 4.1.4.10, se plantea ampliar progresivamente el número de plazas

residenciales de ancianos hasta incrementar la cobertura a una ratio de 3.5 plazas por 100 personas mayores. Acceder a la cobertura propuesta por el Plan representaría disponer en torno a 32.000 plazas de residencias de ancianos. No consta que las plazas públicas o financiadas con fondos públicos no lleguen a 5.000. Pero es que, además, el incremento de plazas es irrisorio. Realizando un seguimiento de los recursos residenciales se aprecia que el incremento en los últimos años es mínimo, mientras que la demanda es explosiva. Pero partimos de que la curva de demanda era y es conocida, disponemos de datos poblacionales para proyectar las necesidades futuras. El aumento progresivo del número de ancianos -dentro de 15 años, el 18% de la población tendrá más de 65 años de edad, la cifra de personas mayores de 65 años se va ir incrementando a un ritmo aproximado de 40.000 personas/año-, las propias condiciones psicofísicas derivadas de la edad, el estado y las barreras de las viviendas, la baja renta per cápita de los ancianos andaluces y los propios cambios sociales -reduciendo el ámbito del entorno familiar-, vislumbran un alto porcentaje de ancianos que van a necesitar ayuda y cuidados personales. Sin embargo, los poderes públicos no se han dotado de los recursos necesarios para atender esta emergente realidad, de hecho, ni siquiera se han invertido los recursos que estaban comprometidos para esta finalidad.

En el Informe especial que realizamos sobre la prestación de ayuda a domicilio ya anticipábamos este problema: *"Nos estamos refiriendo a la escasez del número de plazas de residencias para atender a ancianos. En un informe del Centro de Investigaciones Sociológicas se recoge que, alrededor de un 10% de los ancianos -por una u otras causas- querrían vivir en una residencia. La Comunidad Económica Europea fija en un 5% el porcentaje idóneo para dotar de plazas residenciales a la población anciana. Sin embargo, los ancianos andaluces disponen de un conjunto de plazas que sólo alcanza al 2,30 % de la población anciana. Tomando las previsiones del Plan de Servicios Sociales de 1993-1996, de dotar con un 3,5 % de plazas a la población anciana, existiría en 1994, un déficit de 9.416 plazas, y para el año 1995 unas 14.088. Este índice tan bajo de plazas residenciales, provoca lista de espera para acceder a las mismas -hasta tres años se necesitan para ingresar en algunas residencias de asistidos- y condiciona un mayor volumen de población tributaria de las ayudas a domicilio".*

A estas alturas, la demanda es inabordable, el sistema de protección residencial al anciano ha quebrado, no dispone de capacidad para atender las necesidades sociales más perentorias y urgentes. Se precisan medidas excepcionales para intervenir en este difícil problema social. Dar la espalda a la realidad no alterará la situación, sino que la agravará. En este campo social se vaticinan intensos conflictos sociales y familiares.

Pasando a otro asunto, en este apartado queremos destacar otra situación social que demanda y merece una protección social y jurídica eficaz que permita neutralizar las acciones intimidatorias y preserve los derechos constitucionales. Nos referimos a las personas que padecen el maltrato en el ámbito familiar, en especial el que reciben algunas mujeres es un asunto social sobre el que la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz ha intervenido activamente durante el año 1997.

Las quejas directamente referidas a malos tratos a mujeres en el ámbito familiar difícilmente llegan a esta Institución, como no sea a través de las denuncias promovidas por Asociaciones de Mujeres; no obstante, a través de un breve análisis queremos poner de manifiesto cómo dicho tema subyace muchas veces implícito en quejas de otra naturaleza, y fundamentalmente en las que se refieren a menores.

Así, hemos recibido un conjunto de quejas en materia de protección de menores, en las que la situación de desatención e incluso violencia que los mismos sufren, es suficientemente expresiva de una previa o simultánea actitud de violencia frente a la madre. En estos casos aludimos a quejas fundamentalmente presentadas por las madres, que manifiestan su oposición a verse privadas de sus hijos, bien porque se les ha declarado en desamparo, o bien porque se ha decretado el acogimiento familiar preadoptivo. En muchos casos simplemente manifiestan el desconocimiento absoluto del paradero de éstos, y solicitan información sobre los mismos para poder al menos visitarlos.

En el análisis de estos casos desde la perspectiva de la mujer, madre de los niños que han sido objeto de alguna actuación de carácter protector por parte de las Autoridades Públicas competentes, resulta conveniente relatar brevemente el marco en el que se desenvuelve generalmente la convivencia familiar, puesto que nos va a proporcionar una idea aproximada del ámbito en el que se detectan con mayor frecuencia las conductas de agresión.

En primer lugar, tenemos que hablar de núcleos familiares fuertemente desestructurados, que se desenvuelven en un ambiente de marginalidad. Respecto a esta característica es preciso poner de relieve que dicha desestructuración no es solamente predicable respecto del núcleo en el que se desarrolla la vida del menor, sino incluso de las propias familias de ambos progenitores. No es difícil apreciar que las mujeres objeto del maltrato de sus parejas, han vivido incluso un ambiente similar en su propia familia. Dicho aspecto debe ser tenido en cuenta, puesto que implica que en caso de necesidad las mujeres no tengan el respaldo de aquélla, y puede determinar incluso que se prolongue el período de "aguante" ante una situación de violencia.

En segundo lugar, hablamos de familias sin recursos económicos, que dependen casi exclusivamente de la prestación de asistencia social, dedicándose a la venta ambulante, la mendicidad e incluso la prostitución. No es infrecuente tampoco la relación con la drogadicción.

Por lo que se intuye de los expedientes analizados, la protección de la mujer maltratada no parece que constituya en dichos supuestos fin específico de la actuación administrativa. En todo caso se ofertan soluciones de alojamiento temporal en centros y casas de acogida, en las que aquéllas no se ven libres de amenazas. A ello debe añadirse actitudes "poco comprensivas" de la policía, que se niega a actuar si no existe sentencia de separación.

Todo lo expuesto, determina que la mujer se vea obligada a seguir conviviendo con su agresor, y que tras las denuncias, la situación se vea incluso agravada por la reacción de aquél.

Estos y otros extremos se están analizando ampliamente desde la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz con la intención de ofrecer vías de intervención para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer. Nos consta que el propio Parlamento ha reaccionado con prontitud ante los últimos conflictos acaecidos y que se está desarrollando un plan coordinado sobre prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. Este problema social es un asunto de todos, y todos debemos de contribuir a mitigar la incidencia.

La actuación de la Policía Local y los derechos fundamentales.

La profesionalización, independencia y objetividad de la función pública local constituye una autentica garantía para los ciudadanos ante posibles abusos del poder político local. Al mismo tiempo la especialización y preparación de la misma constituye un elemento imprescindible para que la medida política se traduzca en medida administrativa viable.

La alta misión que la Constitución Española y las leyes que la desarrollan atribuyen a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado - y entendiendo por éstas las dependientes del Gobierno de la Nación, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales- y reflejada en el artículo 11 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, entendemos deben ser ejecutada basándose en el principio de profesionalidad, con respecto escrupuloso a la forma pública y abierta de acceso para cubrir dichas plazas con sometimiento estricto a los principios de mérito, capacidad, igualdad y publicidad que predica

nuestra Carta Magna.

El Art. 25 de la Ley 7/1985, establece que el Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuya a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal. El Municipio ejercerá, en todo caso, las competencias de Seguridad en lugares públicos y la Ordenación del tráfico de vehículos.

En este sentido, y como atribución del Alcalde-Presidente, le corresponde dirigir la Policía Urbana, Rural, Sanitaria, de Subsistencia, de Seguridad y Circulación, y de Costumbres, publicando al efecto, bandos, órdenes o circulares de instrucciones. Así, el Art. 21 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, dispone que «El Alcalde es el Presidente de la Corporación y ostenta, en todo caso, -entre otras atribuciones- la de ejercer la Jefatura de la Palacio Municipal, así como el nombramiento de los funcionarios que usen armas».

La relevancia pública y generalizada de las misiones de la Policía Local, la dependencia directa del Alcalde y las especiales características de su estructura y actuación, hacen de este Cuerpo una especialidad dentro del régimen general de los funcionarios de la Administración Local.

Los principios básicos de actuación de los miembros de la Palacio Local constituye la especificación de los deberes que, en general, vienen obligados a cumplir los funcionarios públicos. Estos principios se recogen en el artº 5 en relación con el artº 50 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

A este respecto nos interesa destacar, como principios rectores de la actuación de la Policía Local, en sus relaciones con la sociedad, los siguientes:

a) Impedir, en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.

b) Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos, a quienes procurarán auxiliar y proteger, siempre que las circunstancias lo aconsejen o fueren requeridos para ello. En todas sus intervenciones, proporcionarán información cumplida y tan amplia como sea posible, sobre las causas y finalidad de las mismas.

c) En el ejercicio de sus funciones deberán actuar con la decisión necesaria, y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato o irreparable; rigiéndose al hacerlo

por los principios de competencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.

d) Solamente deberán utilizar las armas en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física, o a las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y de conformidad con los principios a que se refiere el apartado anterior.

En definitiva los miembros de la Policía Local quedan obligados a un determinado comportamiento. En caso contrario, su conducta se convertirá en antijurídica y dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, pues normalmente a cada deber acompaña siempre su correlativa sanción para caso de incumplimiento.

Estos servidores públicos tienen más a su alcance la posibilidad de anteponer su propio interés al interés público que siempre debe presidir su actuación. Y son, por tanto, los que deben ser objeto de un mayor control para que no abusen de sus prerrogativas.

Hemos recibido diversas quejas sobre presuntos malos tratos y actuación incorrecta de la Policía Local, que han sido archivadas por no comprobarse irregularidad denunciada, y en otras hemos instado a una mayor coordinación entre los distintos Cuerpos Policiales actuantes.

En algún caso concreto, nuestra intervención se produjo de oficio. Así por noticias publicadas en la prensa, tuvimos conocimiento de la adopción de medidas especiales en relación con la presencia de mendigos en las calles, plazas y espacios públicos en Cádiz, llevadas a cabo, al parecer, por la Policía Local como consecuencia de mandatos u órdenes directas de la Delegación Municipal competente.

Entre la documentación que nos envió la Jefatura de Policía Local figuraba escrito que bajo la denominación genérica de "OBJETIVOS-97", incluía unas medidas estructurales de organización y unas pautas de funcionamiento de los servicios del Cuerpo. Entre estos, figuraba el *"control de vagabundos y mendigos"* (sic). señalándose al respecto que *"La actuación policial en coordinación con el Area de Bienestar Social puede mejorar notablemente la situación"* (sic).

El documento referido, tenía el carácter de iniciativa de la Jefatura mencionada.

Entre la documentación a que hacía referencia el

informe de la Delegación Municipal, se incluía parte de la que ya nos había remitido la Jefatura de Policía Local y otra distinta como la Orden de Régimen Interior nº 94, de la propia Jefatura, fechada el 12 de Julio de 1995, cuyo contenido respecto al problema o asunto que tratamos era del siguiente tenor literal:

"A. VAGABUNDOS en plazas y paseos públicos principalmente Canalejas, Candelaria, Mina, Alameda... Siempre con métodos legales, tenemos que hacerles incómoda su estancia en esta Ciudad: cacheos, identificación, no permitirles el abuso del mobiliario urbano, no tolerar la mendicidad, denuncias por dejadez, suciedad, denuncias judiciales por desobediencia (sigue vigente el control que se viene haciendo)".

No obstante, la Delegación, sí aportaba copia de órdenes de servicio impartidas por la cadena de mando de la Policía Local durante aquel periodo, respecto al tratamiento de indigentes, mendigos y vagabundos, ordenando incluso la adopción de medidas extremas (como la retirada por la fuerza) de aquellas personas en los casos que en las citadas órdenes se expresan, su desalojo de los zaguanes de comercios en el Centro, impedir que se vuelvan a instalar en lugares concretos que se cita, etc.

Tomando en consideración todo lo anteriormente expuesto, esta Institución, en las actuaciones reseñadas, constató:

1) La existencia de Órdenes de Servicio de la Jefatura de Policía Local de Cádiz, sobre control de transeúntes y vagabundos, poniendo en práctica medidas como el requerimiento para que no pernoctaran en los lugares en que habitualmente lo venían haciendo y advirtiéndoles (a aquellas personas) de la posible puesta disposición judicial por desobediencia, órdenes que datan desde el 21 de Noviembre de 1994 y que según tenemos constancia se reiteran en 1995, en parecidos y/o similares términos y que en Junio de 1997, una vez iniciada nuestra investigación, mediante escrito del Teniente de Alcalde Delegado de Policía Local a la Jefatura del Cuerpo son revocadas "ad cautelam" por aquel órgano político, al mismo tiempo que comunica que cualquier actuación al respecto, quedará pospuesta a la recepción de los criterios y Recomendaciones del Defensor del Pueblo (entendemos que Andaluz)-

2) La imposibilidad de afirmar categóricamente que las referidas Órdenes de Servicio fueran dadas directamente por los responsables políticos de Policía Local.

Aquella imposibilidad viene dada por las causas y motivos que luego, al exponer la consideración que nos merecen

los mandatos, al parecer, impartidos desde la Jefatura de Policía Local (según todo parece apuntar) citaremos.

3) La manifiesta pasividad, rayana o próxima a la responsabilidad por omisión, de los responsables políticos directos del mando de la Policía Local de la ciudad de Cádiz, al no revocar o mantener, tácitamente aceptadas, las medidas o actuaciones que en las Ordenes referidas se contenían, o por otra parte, la manifiesta negligencia de aquellos órganos si, de contrario, se alega desconocimiento de las mismas.

4) Por los Servicios Sociales del Ayuntamiento, en colaboración con otras entidades asistenciales, y con la colaboración puntual de la Policía Local, se venían prestando atenciones y servicios a las personas que, por encontrarse en situación de indigencia o por ser transeúntes o vagabundos, no tienen medios para costearse las más elementales necesidades de manutención, alojamiento para pernoctar, aseo personal, etc.

Aquellos mandatos, cualquiera que fuese su responsable directo nos merecieron la consideración de reprochables a todas luces, en atención a dos tipos de cuestiones:

A) De índole o naturaleza formal:

Resulta evidente y así se desprende de la mera lectura de los documentos soporte de los mandatos referidos, la inconcreción que sobre la orden superior recibida se transmite a los subordinados.

Además de la inconcreción sobre el contenido material de los mandatos superiores que las Ordenes del Servicio presentaban, del estudio de las mismas, como hemos afirmado, no se desprendía con certeza si los responsables políticos las pudieron haber impartido.

B) Las que, sin duda, para una Institución garante de los derechos fundamentales y de las libertades públicas son las más importantes razones, la cuestión de fondo:

En efecto, entendimos que las órdenes y mandatos impartidos, desde la Jefatura de Policía Local (según se desprendía de lo actuado) y consentidas o toleradas tácitamente por los responsables políticos que, por desconocimiento o por omisión no las revocaron, concretaron o matizaron (expresamente), en ningún momento desde Noviembre de 1994 a 1997, constituían formas de actuación generalizada con respecto a determinados grupos de personas que, por su condición social y sus circunstancias personales, pudieran ser incardinadas bajo la denominación de indigentes, mendigos y/o transeúntes y

vagabundos.

Actuación generalizada que, en nuestra opinión transgrede gravemente el catálogo de libertades públicas y derechos fundamentales, hoy afortunada y comúnmente aceptado y consensuado en todas las sociedades civilizadas.

Entendimos que la adopción de cualquier tipo de medidas administrativas en relación con las conductas, actitudes, acciones y omisiones en el cumplimiento de deberes que se lleven o, puedan llevar a cabo, por las personas a las que se pudieran aplicar aquellos calificativos, ha de concebirse, adoptarse y ejecutarse, necesariamente desde un tratamiento singularizado e individualizado de la responsabilidad (de cualquier naturaleza) por los propios actos, nunca en forma de control preventivo de colectivos sociales, en base a una pretendida y no acreditada o determinada, en las actuaciones municipales llevadas a cabo y que nos fueron remitidas, concurrencia de denuncias a instancia de parte sobre supuestas molestias y/o conflictos originados por mendigos, vagabundos o transeúntes.

Tratar la situación en la forma en que lo había realizado la Administración Municipal, en nuestra opinión, lesionaba derechos fundamentales y libertades públicas (no sufrir discriminación por razón personal social, económica o de cualquier condición; libertad de circulación; respeto a la dignidad; presunción de inocencia; etc.). Derechos ya reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de Diciembre de 1948, posteriormente incorporados en la Constitución Española de 1978 (Capítulo 2º, del Título Primero).

Para esta Institución, el tratamiento de situaciones de posible conflicto o colisión de las acciones o conductas de las personas a que nos estamos refiriendo con los derechos subjetivos e intereses legítimos de otras personas o grupos sociales, y la problemática que se puede suscitar por la confrontación entre aquellas conductas y acciones y el ejercicio de las distintas potestades administrativas que corresponde ejercitar a esa Entidad Local, ha de ser tomada en consideración individualmente, para cada caso en concreto en el que pueda surgir el conflicto de intereses o pueda existir transgresión del ordenamiento jurídico sancionable (administrativa o penalmente).

No consideramos ajustado a Derecho el tratamiento de aquellas posibles situaciones de colisión o conflicto de derechos e intereses y su prevención, con llamamientos desde determinados servicios u órganos de la Administración Municipal al empleo por los Agentes de la Autoridad de la "fuerza" o a que "incomoden" a los mendigos y vagabundos o, mediante la consideración apriorística de que la presencia o permanencia en los espacios

públicos de la Ciudad de aquellas personas, supone un deterioro (por su comportamiento) para la convivencia ciudadana al mismo tiempo que un uso abusivo de los espacios referidos.

Nuestras Resoluciones fueron encaminadas a lograr una adecuación a la normativa vigente en cuanto a la formalización de las órdenes impartidas por la cadena de mando del Cuerpo, con indicación de la conveniencia de establecer un cauce o conducto reglamentario para la formulación y generación y ejecución de los mandatos de Jefatura.

Lo anterior, para una mayor garantía de adecuación de aquellas Órdenes a los principios y normas conformadoras de los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos, cualquiera que fuere su condición social.

En definitiva, se trata de que se facilite el ejercicio de los derechos reconocidos a los ciudadanos e informarles en el cumplimiento de las obligaciones, con el respeto y corrección exigibles.

Acertadamente se recoge en el Preámbulo de la Ley 1/89, de 8 de mayo, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía, el artículo 104 de la Constitución asignó a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (entre los que están incluidos los de Policía Local) una de las más honrosas misiones, "la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales", frente a la imagen delimitadora de derechos que hasta entonces tenían. No era suficiente, continúa el Preámbulo, para desarrollar y llevar a cabo el mandato constitucional un mero cambio de imagen, era preciso instruir a los miembros integrantes, en este caso a los Policías Locales, de una profunda formación jurídico-ética que permitiera, incluso, cambiar el talante con el que habrían de enfrentarse a la nueva situación, para garantizar en vez de prohibir, para prevenir en vez de reprimir, para proteger en vez de perseguir.

SECCIÓN SEGUNDA:

ANÁLISIS DE LAS QUEJAS ADMITIDAS A TRÁMITE

I.- GOBERNACION Y PRESIDENCIA.

1. Introducción.

En este capítulo examinamos las quejas sobre actuaciones de los órganos de la Consejería de Gobernación y Justicia así como de la Consejería de la Presidencia, incluidos los Organismos Autónomos y Empresas Públicas dependientes de los citados Departamentos.

Los incumplimientos que se plantean en las quejas tramitadas ante la Consejería de Gobernación se refieren básicamente a la situación de provisionalidad del personal funcionario, la inexistencia de movilidad para el personal laboral de otras Administraciones Públicas, y para los Policías Locales de un Ayuntamiento a otro, así como la larga situación de inestabilidad laboral del personal interino.

Otras cuestiones planteadas, han sido algunas quejas sobre acceso a cursos de formación impartidos u homologados por el IAAP, así como la problemática del colectivo de colaboradores sociales, que denuncian los servicios que vienen prestando en condiciones de inferioridad que el resto del personal laboral.

También ante otras Consejerías hemos tramitado asuntos referentes al ejercicio de derechos funcionariales relativo al disfrute de licencia por estudios o formación así como retrasos en la percepción de derechos retributivos.

Por lo que se refiere a las quejas de oficio iniciadas en el año 1997, en este Capítulo han sido cuatro, tres en materia de personal, referentes al acceso de minusválidos a la función pública, modificación de requisitos de altura y edad para acceso a Policía Local y demora en convocatoria de plazas para personal laboral funcionarizado y una sobre recepción de emisiones de Canal Sur TV en Cataluña.

Igualmente, hemos tenido varias actuaciones ante la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas, en materia de su competencia, así como ante Delegaciones del Gobierno de la Junta de Andalucía, por la tramitación de ayudas para paliar daños causados por temporales e inundaciones producidas a finales del año 1996.

Diversas quejas, se refieren a otros aspectos procedimentales, regulados en 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.

Finalmente hemos remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales un número considerable de 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.

Por lo que se refiere a las disposiciones legales y reglamentarias más sobresalientes, publicadas en el año 1997, sobre las materias tratadas en este Capítulo, son las siguientes:

- En el ámbito estatal, la Ley 6/1997, de 14 de Abril, que amplía los supuestos de la situación administrativa de servicios especiales y la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del orden social, modifica la Ley 30/84, de 2 de Agosto, en los siguientes términos:

* Art. 30.I. f. añade el supuesto de disminución de jornada de trabajo por razones de guarda legal, cuando el funcionario tenga a su cuidado directo un anciano que requiera especial dedicación.

* Incorpora una disposición adicional vigesimocuarta, declarándose base del régimen estatutario de los funcionarios públicos exceptuando, al personal de la policía local, de los servicios de extinción de incendios y de los agentes rurales de las Comunidades Autónomas, de la posibilidad de permanencia voluntaria en la situación de servicio activo hasta los 70 años de edad.

También citar la Ley 12/1997, de 24 de Abril, de liberalización de las telecomunicaciones, que regula procedimiento y órgano para velar por la aplicación de los principios de libre competencia, transparencia e igualdad de trato en el mercado de las telecomunicaciones, y modifica parcialmente la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones y la Ley de Telecomunicaciones por Cable.

Asimismo, reseñar el Real Decreto Ley 4/1997, de 14 de Marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los daños causados por las recientes inundaciones y temporales.

Finalmente, en el ámbito estatal, la Ley Orgánica 1/1997, de 30 de Marzo, de modificación de la Ley Orgánica de Régimen Electoral, para la Transposición de la Directiva 94/80/CE, de Elecciones Municipales.

- En el ámbito autonómico reseñamos las siguientes

novedades normativas, en materia de Función Pública:

* Decreto 36/1997, de 4 de Febrero, por el que se regulan los méritos correspondientes al conocimiento de las especialidades de la organización territorial y de la normativa de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de aplicación en los concursos de funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional.

* Decreto 214/1997, de 23 de Septiembre, aprueba normas de ingreso en Cuerpos y Especialidades de Funcionarios.

* Decreto 249/1997, de 28 de Octubre, regula el Régimen de Formación a impartir por el IAAP.

* La Ley 7/1997, de 23 de Diciembre del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1998, cuya disposición final primera introduce un nuevo artículo 50 en la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, que modifica el régimen existente sobre el devengo de retribuciones.

* La Ley 9/1997, de 23 de Diciembre, por la que se aprueban medidas, entre otras, en materia de Función Pública en los siguientes términos:

1. Se modifican los artículos 19, 34 y 37 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

2. Se establecen cuatro disposiciones transitorias referidas al régimen de la oferta de empleo público durante 1998, al de las convocatorias para plazas correspondientes a puestos de trabajo cuya adscripción haya sido modificada de laboral a funcionario, así como al régimen de las convocatorias para plazas correspondientes a dotaciones de personal interino y de personal laboral temporal del total existente a 31 de Diciembre de 1995 y a la jornada lectiva de alcaldes electos.

* Acuerdos de la Comisión del Convenio Colectivo, suscritos con fechas 26 de Noviembre, 4 de Diciembre y 11 de Diciembre de 1997, que ha pasado a formar parte del Convenio, y en los que se acuerda la conversión en indefinida de la relación laboral temporal del personal acogido al Pacto de estabilidad, suscrito el 7 de Noviembre de 1990, así como se abordan «(...) los diversos procesos oportunos para normalizar la situación del personal laboral...».

También se han aprobado otras disposiciones en materia de ayudas a las Corporaciones Locales, así el Decreto 101/97, de 25 de Marzo, sobre regulación de Patronatos Provinciales para

la mejora de los Equipamientos Locales.

Finalmente resaltar la aprobación de la Ley 4/1997, de 9 de Julio, de Prevención y Asistencia en materia de Drogas, en lo afectante a las prohibiciones y limitaciones sobre venta y consumo de bebidas alcohólicas a menores de 18 años, considerando que es un asunto relacionado con las actividades recreativas y la problemática de la denominada movida.

Por último, 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.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

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

Se nos han presentado algunas quejas sobre tramitación de pruebas selectivas para personal funcionario de las Universidades de Córdoba y Huelva. Asimismo hemos tramitado quejas sobre la situación de transitoriedad del personal interino, tema éste que no es nuevo en nuestro Informe Anual.

También se han recibido quejas sobre demora en la tramitación de concursos de acceso para el personal laboral y respecto de perjuicios al personal laboral fijo en relación con la ejecución de los Acuerdos de la Comisión del Convenio ya citados.

Resultaba necesario buscar soluciones, por un lado, consensuada entre los propios funcionarios, Centrales Sindicales y Administración, y por otro, negociadas con los Grupos Parlamentarios y Consejería de Gobernación, de manera que, con la debida fundamentación a nivel normativo, y superando los obstáculos normativos que pudiesen impedirlo, fuese posible, con carácter excepcional determinar un proceso selectivo justificado de forma objetiva y razonable, dentro del respeto a los principios de igualdad, mérito, capacidad y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Pues bien, esperamos que la aplicación de las medidas contenidas en la Ley 9/1997 y en el V Convenio Colectivo, sirvan para resolver la larga situación de provisionalidad de un elevado número de personal de la Administración Autónoma.

2.1.1. Acceso a la condición de funcionario.

Citamos la **queja 97/630**, en la que la interesada denunciaba posibles irregularidades en cuanto al contenido de las preguntas formuladas y en la corrección del primer ejercicio de las pruebas selectivas convocadas por la Universidad de Córdoba.

El informe recibido de la Gerencia comunicaba que el Rector resolvió la desestimación del recurso ordinario interpuesto; como nada se nos informaba sobre las presuntas irregularidades decidimos trasladarlo a la interesada para alegaciones, que nos comunicó que el asunto había sido objeto de impugnación en vía contencioso-administrativa, lo que motivó el archivo del expediente por dicho motivo.

En la **queja 97/3630** el interesado, en representación de una Asociación de Interinos, planteaba que llevan una media superior a 10 años de empleo inestable.

Solicitado informe de la Secretaría General para la Administración Pública, estimamos que no había fundamentos que justificaran continuar con nuestras actuaciones ya que, por la Administración Autonómica se iban a adoptar medidas que, en un breve plazo, permitirían regularizar la situación del personal interino.

No obstante, significamos a la Secretaría General de la Función Pública la necesidad de que, a la mayor brevedad posible se promovieran los correspondientes procesos selectivos a que se refería en dicho informe.

También en la **queja 97/118**, exponíamos a la interesada como personal interino nuestro criterio indicándole, entre otras consideraciones, que:

- Comprendíamos la situación de inseguridad laboral que produce el nombramiento interino; sin embargo ello es inherente a la situación de provisionalidad de dicha categoría laboral, conforme prevé el Art. 29 de la citada Ley 6/85, de 28 de Noviembre.

- Habíamos comunicado 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.

Finalmente le decíamos a la interesada que se podían arbitrar medidas para resolver la situación en que se encuentra el personal interino y buscar, dentro del marco legal, el procedimiento selectivo adecuado que permita, en su caso, el acceso definitivo a la función pública andaluza.

2.1.2. Acceso del personal laboral.

En este apartado traemos algunas quejas planteadas sobre la falta de periodicidad anual de los procedimientos de provisión de puestos de personal laboral, conforme a lo previsto en el Art. 14 del Convenio Colectivo, y otras cuestiones sobre los procesos concursales.

Así en la **queja 97/615**, se reproducía la cuestión ya examinada en el Informe de 1996, referente a personal laboral temporal de la Junta de Andalucía, en la categoría profesional de Monitor de Residencia Escolar, con destino en las provincias de Almería, Cádiz y Granada, que denunciaban la situación laboral en la que se encontraban como consecuencia de los criterios aplicados por 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, que había motivado la exclusión de los afectados del concurso de acceso.

Concretamente, el asunto planteado se refería a los requisitos establecidos en la convocatoria publicada (Orden de 28 de Octubre de 1994, BOJA 15 de Noviembre de 1994); según estos requisitos, los interesados resultaban excluidos del concurso de acceso al no reunir algunos de ellos el requisito de la titulación específica establecida, titulación que, en el momento de su contratación temporal, no se le exigió.

Dado que la Administración ya nos había informado que se suprimiría de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT), el requisito para que surtiera efectos en la próxima convocatoria, se cerró la queja.

No obstante, en relación con lo anterior, le comunicamos a la interesada que entendíamos que los requisitos exigidos en las Bases del concurso de acceso no podían ser otros más que los previstos en la Relación de Puestos de Trabajo de la Consejería Educación y Ciencia; aunque constatamos que dicho requisito fue obviado de forma improcedente por la Consejería de Educación y Ciencia en el momento en que formalizó su primer contrato de Trabajo como Monitor/a de Residencia Escolar.

En la **queja 97/4320**, en las **queja 97/4333** a la **queja**

97/4337, y en la **queja 97/4360** a la **queja 97/4364**, los interesados, personal laboral fijo de la Junta de Andalucía, plantean la posible vulneración de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, que deben presidir el acceso a la función pública andaluza, como consecuencia de la aprobación de los Acuerdos de la Comisión del V Convenio Colectivo, suscritos en Diciembre de 1997, para la conversión en indefinido del personal laboral acogido al denominado "pacto de estabilidad" y el otro para llevar a cabo los procesos necesarios para normalizar la situación de temporalidad del personal laboral.

Estas quejas se encuentran en trámite, pendientes del informe de la Consejería de Gobernación y Justicia y posterior valoración.

2.1.3. Demora en pruebas para funcionarización del personal laboral.

Este tema ya se ha tratado en otros Informes elevados por esta Institución al Parlamento, sin que se hayan cumplido las previsiones de la Consejería de Gobernación para iniciar el proceso.

Así, ya a finales de 1994, se promovió la **queja de oficio 94/1786** ante la Secretaría General para la Administración Pública, al objeto de conocer las causas que demoraban la convocatoria de las pruebas específicas para la funcionarización del personal laboral fijo que ocupa puestos de la Relación de Puestos de Trabajo adscritos a personal funcionario y la fecha prevista para efectuar dicha convocatoria.

En el informe recibido se nos comunicaba, en síntesis, lo siguiente:

Las causas que demoran la convocatoria de las pruebas específicas obedecen a los trabajos desarrollados, consistentes en concretar el número de laborales fijos que ocupan puestos de adscripción "F" (funcionarios) según los distintos cuerpos, así como su distribución en cada una de las Consejerías y Organismos Autónomos para, partiendo de estos datos y recabando los informes pertinentes, ir configurando el modelo de convocatoria adecuado.

Nuestra posición es que, aunque la actuación de la Administración autonómica debe estar presidida por la conveniente cautela que evite un pronunciamiento judicial negativo del proceso, ya resulta excesiva la demora pues son varios años y, además, también hay sentencias favorables en convocatorias similares.

Este asunto, se expone en la **queja 97/182** y en la **queja 97/293**, y está afectando negativamente a más de 1.000 trabajadores, pues les perjudica en sus retribuciones (en razón del puesto desempeñado), se les excluye en los cursos de formación especializada, y, en definitiva, resolvería la situación que ha provocado que parte del personal laboral al servicio de la Administración Autónoma haya visto alterada la calificación de su puesto de trabajo, produciéndose una disfunción entre su régimen jurídico personal y la naturaleza del puesto que desempeña.

El informe recibido en la **queja de oficio 97/3870** la Dirección General de la Función Pública a principios de Enero de 1998, nos alegaba que la demora se debía a buscar en primer lugar soluciones viables a otros colectivos en situación de precariedad laboral, como los contratados laborales y los interinos; asimismo se dice:

"Es objetivo de esta Dirección General de la Función Pública, elaborar próximamente una propuesta de convocatoria al amparo de la previsión recogida en la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 8/1997 de 23 de Diciembre por la que se aprueban medidas en materia tributaria, presupuestaria de empresas de la Junta de Andalucía y otras entidades, de recaudación de contratación, de función pública y de fianzas de arrendamientos y suministros, para estar en disposición de comenzar la preceptiva negociación con las Centrales Sindicales, la cual se producirá a lo largo del presente año".

2.2. Requisitos de altura y edad para acceso a Policía Local.

En los últimos años, han sido reiteradas las quejas presentadas en esta Institución en las que se pone de manifiesto la posible discriminación de la que pueden ser objeto los aspirantes a ingresar en los Cuerpos de las Policías Locales de los Ayuntamientos andaluces al limitar dicho acceso a los mayores de 30 años de edad y exigir una estatura mínima de 1,70 metros a los hombres y 1,65 a las mujeres.

Dichos requisitos se establecen 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, entre los requisitos mínimos que deben reunir los aspirantes para ingresar en los Cuerpos de Policía Local.

Análogamente, dichos requisitos vienen exigidos para acceder a otras Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como el Cuerpo Nacional de Policía y el Cuerpo de la Guardia Civil.

A la vista de estos hechos tratados en la **queja de oficio 97/3202** y en la **queja 97/2110**, la **queja 97/2325** y la **queja 97/3048**, estimamos que su exigencia no resulta discrecional en su aplicación por los Ayuntamientos, sino de obligado requerimiento en las bases de la convocatoria correspondiente.

Sin embargo, entendimos que su aplicación podría producir limitaciones a una interpretación adecuada de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la Función Pública establecido en el Art. 103.2 de nuestra Constitución en relación con el Art. 23 del mismo.

A este respecto se trasladó a la Dirección General de Política Interior, de la Consejería de Gobernación y Justicia lo siguiente:

"El mantenimiento de dichas limitaciones en las normas reguladoras del acceso a los Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía viene a restringir, aún más si cabe, el acceso al trabajo por los andaluces mediante unos requisitos que pudieran ser discriminatorios -aún siendo legítimos- por sí mismos no impiden el ejercicio normal de las funciones como Policías Locales.

Y, en este sentido, lo precisa la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 75/1983, de 8 de Agosto, en su fundamento jurídico 3º., «La edad es en sí un elemento diferenciador, de modo que será legítima una decisión legislativa que atendiendo a este elemento diferenciador, y a las características del puesto de que se trate, fije, objetivamente, límite de edad que suponga para los que le hayan rebasado la imposibilidad de acceder a estos puestos...».

Concluíamos, estimando que establecer la edad máxima en la determinada con carácter general para el resto de los funcionarios no causaría perjuicio alguno ya que las propias pruebas físicas reguladas por la Orden de 29 de Enero de 1993, de la Consejería de Gobernación, y de obligada exigencia en las respectivas convocatorias de acceso, pueden ser determinantes para los aspirantes con ciertas edades.

En base a lo anterior, formulamos **Sugerencia** concretada en los siguientes términos:

"Que a la mayor brevedad se valore la oportunidad y conveniencia de promover la modificación de la Ley 1/1989, de 8 de Mayo, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía, y disposiciones reglamentarias dictadas en cumplimiento de sus previsiones, así como el desarrollo reglamentario de la misma, en orden a que en el ingreso en los Cuerpos de las Policías Locales de Andalucía no se establezcan limitaciones en cuanto a la altura de los aspirantes y determinándose la edad máxima para el acceso a la establecida con carácter general para los funcionarios de carrera".

Recibida respuesta procedimos a concluir nuestras actuaciones en dicho expediente de queja, por haberse aceptado someter a estudio a la Comisión Andaluza para la Coordinación de la Policía Local la resolución formulada por esta Institución.

2.3. Provisión de Puestos de Trabajo.

En esta materia hemos recibido bastantes quejas, y algunas suscritas por un colectivo numeroso de funcionarios sobre la situación de provisionalidad, la normativa que regula las áreas funcionales, y la aplicación de los méritos por las Comisiones de Valoración.

En el Informe correspondiente a 1996 reseñamos la **queja 96/1537**, informando la Consejería de Gobernación de datos sobre los distintos nombramientos de personal existentes y previsiones sobre convocatorias periódicas de concursos de méritos.

Le trasladamos la información al Presidente de la Asociación de Funcionarios que promovió la queja, sin que recibiéramos alegaciones algunas. Por ello, decidimos que no existían fundamentos suficientes que justificasen continuar nuestras actuaciones en el asunto planteado.

No obstante, reiteramos al Secretario General para la Administración Pública las consideraciones ya trasladadas a dicha autoridad con ocasión de otros expedientes concluidos a lo largo del ejercicio de 1996, sobre la problemática de la función pública andaluza.

Las consideraciones las reproducimos sintetizadamente y son las siguientes:

- La convocatoria de concurso, de forma periódica, contribuiría a una mayor estabilidad de los funcionarios en sus respectivos puestos, lo que indudablemente redundará en beneficio

de una mayor eficacia en la función pública.

- 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.

- La experiencia profesional adquirida por el desempeño provisional de un puesto de trabajo viene siendo puntuable en los concursos de traslados convocados y debería valorarse ponderadamente, criterio que no se ha seguido.

- Finalmente le significamos que la información facilitada contenía datos para esperar la necesaria normalización de los procedimientos de provisión ordinarios al haberse aprobado medidas normativas (Decreto 151/1996, de 30 de Abril y Decreto 65/1996, de 13 de Febrero) y la convocatoria 7.111 plazas en total por el sistema de concurso de méritos, distribuidas entre las respectivas Consejerías y Organismos de la Administración Autónoma.

No obstante por las quejas recibidas estimamos que dichas convocatorias no han tenido la efectividad necesaria al haberse adjudicado a un mismo participante varios puestos, debido a las convocatorias independientes. Posteriormente la mayoría de las Consejerías han efectuado nuevas convocatorias, significando que la Consejería de Gobernación y Justicia había resuelto antes de finalizar el año 1997 los dos nuevos concursos de méritos convocados; actuación que debía seguirse por el resto de los Departamentos.

En la **queja 97/916** el interesado, en representación de un colectivo 430 funcionarios de la Junta de Andalucía, con destino en distintas Consejerías y Organismos Autónomos, había denunciado los mismos hechos al Presidente de la Junta de Andalucía y al Director General de la Función Pública, una serie de medidas que reseñamos a continuación, sin haber recibido respuesta.

1°. Que en el mes de Septiembre de 1997 se saquen a concurso todas las plazas que queden desiertas de la resolución del que se tramita actualmente.

2°. Se derogue la normativa de áreas funcionales y relacionales y el sistema de Concurso único, sin distinción de áreas funcionales y relacionales.

3°. Se proceda a un debate amplio, público, abierto y consensuado con los funcionarios de carrera del Proyecto de Decreto de "Normas de acceso a la Administración de la Junta de Andalucía".

4°. Que no quede ni un solo funcionario desplazado de su provincia y/o localidad de origen.

5°. Que las plazas que queden vacantes como consecuencia de la resolución del concurso se oferten en primer lugar a funcionarios de carrera, con destino fijo o provisional y las que queden se oferten para reubicación de interinos.

6°. Que los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad sean respetados por la Administración de la Junta de Andalucía.

El extenso informe recibido en Septiembre de 1997, daba respuesta puntual a las peticiones fundamentando las medidas aprobadas y la aplicación de las mismas, discrepando de los promoventes de la queja en la valoración y efectividad de las mismas.

Examinado dicho informe y las alegaciones recibidas del colectivo funcional, resolvimos concluir las actuaciones. No obstante, y al amparo de las competencias atribuidas a la Secretaría General para la Administración Pública en relación con la autorización de las bases de las convocatorias de los concursos de méritos para la provisión de puestos de trabajo (Art. 6.f. del Decreto 315/1996, de 2 de Julio), le significamos a dicha autoridad la necesidad de que determinadas plazas vacantes susceptibles de ser ofertadas no se incluyeran en las convocatorias, por las Consejerías competentes.

A este respecto, estimamos que la no convocatoria de todas las plazas en un concurso de traslado pasa a ser una excepción que encontraría justificación en motivos de oportunidad y que como tal, al tratarse en definitiva del ejercicio de una facultad de naturaleza discrecional precisada de justificación o lo que es lo mismo, debidamente motivada.

En la **queja 97/2178**, una funcionaria que venía desempeñando un puesto desde hacía varios años, se le había adscrito erróneamente a un Area funcional "Archivística" distinta a la correspondiente a las funciones que desempeñaba que era "Administración Pública".

Con nuestra intervención ante la Secretaría General Técnica de la Consejería de Cultura y Dirección General de Organización Administrativa e Inspección General de Servicios, se nos informó de que subsanarían el error denunciado, con lo que cerramos la queja al estar el asunto en vías de solución, comprobando posteriormente que se había efectuado la correspondiente modificación de la RPT.

A continuación, examinamos una cuestión que ha proliferado en la actuación de las Comisiones de Valoración de los concursos de méritos, referente a que no se ha motivado la desestimación de las alegaciones formuladas ante la baremación. Así en la **queja 97/2690**, la reclamación de una funcionaria del Cuerpo Superior de Administradores Generales sobre acceso a los criterios de valoración de cursos de formación, fue respondida por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Gobernación y Justicia diciendo que la resolución de las alegaciones formuladas por la interesada debían entenderse estimadas o rechazadas en función del puesto de trabajo adjudicado definitivamente en la Orden correspondiente.

No obstante, como el informe recibido no contenía referencia alguna a los motivos para no facilitar a la promotora de la queja los criterios establecidos por la Comisión de Valoración, decidimos dictar una resolución en base a los siguientes argumentos:

- La denegación -de los datos solicitados- debe ser motivada, de acuerdo con lo preceptuado en el Art. 54,1 a) y el aptdo. 4 del Art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- A estos efectos, el artículo 105.b) de la Constitución garantiza el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo a los que afecta a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la integridad de las personas.

El acceso a los criterios establecidos por la Comisión de Valoración en relación con los cursos exigidos en al RPT para el puesto de Asesor Técnico Organización Administrativa, constituye un derecho y no una concesión graciosa; por tanto, no parece que pueda la Administración ni, "a fortiori" un Tribunal Calificador o Comisión de Valoración negarse a facilitar dichos criterios y expedir certificación sobre los aspectos solicitados por la interesada Este acceso entendemos que contribuye a garantizar los requisitos de igualdad, mérito y capacidad que establece la Constitución en sus Arts. 23.2 y 103.3.

La **Recomendación** formulada fue del siguiente tenor literal:

"Facilitar a la interesada certificación sobre los criterios establecidos por la Comisión de Valoración de concurso de méritos de la Consejería de Gobernación, convocado por Orden de 27 de Mayo de 1997), en relación con los cursos exigidos en la RPT, para el puesto de trabajo

código 404476 Asesor Técnico Organización Administrativa, con reseña de la normativa que los fundamentaron e indicación de la sesión celebrada por dicha Comisión en la que se estudió (y resolvió) el escrito de alegaciones presentado con fecha 3 de Abril de 1997".

En la fase de elaboración del Informe se ha obtenido contestación aceptando nuestra resolución.

2.4. Denegación de asistencia a curso de formación y otros derechos reclamados.

Exponemos la **queja 96/2782**, en la que el interesado, funcionario destinado en la Consejería de Trabajo e Industria, se refería en su queja a la negativa por parte de la Consejería de Trabajo e Industria y de la Dirección General de la Función Pública para concederle autorización para la asistencia al curso de formación a impartir por la Sociedad Estatal para las Enseñanzas Aéreas (SENASA), dentro del proceso selectivo para obtener la Licencia de Controlador de Circulación Aérea.

Los antecedentes del asunto se concretaban en que para acceder a la categoría laboral de controlador aéreo, el interesado ha de realizar -una vez superado la primera fase de selección- un curso selectivo impartido por la Sociedad Estatal para las Enseñanzas Aéreas, SENASA, con el fin de adquirir los conocimientos teóricos-prácticos necesarios para la posterior obtención de la Licencia de Controlador de Circulación Aérea.

Las consideraciones jurídicas trasladadas al Consejero de Trabajo e Industria fueron resumidamente las siguientes:

- El curso de formación constituye parte de un proceso selectivo y los participantes estarán sometidos durante el curso a un sistema de evaluación continuada y eliminatoria, de conformidad con lo regulado en las Bases de la convocatoria.

- El Decreto 349/1996, de 16 de Julio, por el que se regulan las diversas formas de prestación del tiempo de trabajo del personal funcionario en la Administración de la Junta de Andalucía, en su Art. 11.1, se señala:

« C) Por razones de formación.

1. Para concurrir a exámenes finales y demás pruebas definitivas de aptitud y evaluación en Centros oficiales, durante los días de su celebración».

- El citado precepto considera como causa justificada para la concesión de permisos «concurrir a exámenes finales y demás pruebas definitivas de aptitud y evaluación en Centros Oficiales», sin fijar ninguna otra condición o circunstancia, ni desprenderse su exigencia de antecedentes históricos o legislativos.

Resultando evidente, pues, que el curso de formación al que pretende asistir el afectado, al ser realizado en centro oficial y conformar un sistema de evaluación continuada y eliminatoria, encajable plenamente en el marco jurídico constituido por la citada normativa aprobada por la Consejería de Gobernación, y en este sentido se había pronunciado el Tribunal Supremo en la Sentencia dictada con fecha 26 de Abril de 1993, formulamos, **Sugerencia** al titular del Departamento, para que valorara la procedencia de aplicar al supuesto planteado lo previsto en el citado Art. 11.1 C) 1 del Decreto 349/1996; la resolución la reiteramos y ni siquiera recibimos respuesta, por lo que dicha falta de colaboración motivó la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

En cuanto a otros derechos cuyo disfrute ha sido reclamado ante la Institución significamos el facilitar uniforme o vestimenta de trabajo al persona de los centros docentes (**queja 96/858**), omisión que motivó una **Recomendación** que tras ser reiterada, fue finalmente aceptada por la Dirección General de Gestión de Personal de la Consejería de Educación y Ciencia.

2.5. Movilidad del personal de las distintas Administraciones Públicas.

La posibilidad de la prestación de servicios en las Administraciones Públicas se regula en el Art. 17 de la Ley 30/84, de 2 de Agosto, de Medidas para Reforma de la Función Pública. Su objetivo es utilizar más adecuadamente los medios personales de otras Administraciones. El Art. 17 de la citada Ley 30/84, establece:

«1. Con el fin de lograr una mejor utilización de los recursos humanos, los puestos de trabajo de la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas podrán ser cubiertos por funcionarios que pertenezcan a cualquiera de estas Administraciones Públicas, de acuerdo con que establezcan las relaciones de puestos de trabajo.

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

Pues bien este asunto se nos ha planteado en varias quejas, que tienen connotaciones específicas, que tratamos a continuación.

Así en la **queja 96/662**, el interesado tenía la condición de personal laboral fijo de la Junta de Andalucía.

En el Convenio Colectivo, disposición adicional segunda, se prevé la reserva del 10% de las plazas vacantes para su provisión mediante concursos de traslados por personal al servicio de otras Administraciones Públicas.

Sin embargo, la Dirección General de la Función Pública no había iniciado actuaciones para dar cumplimiento a dicha previsión, fundamentada en la necesaria reciprocidad entre las Administraciones Públicas. En el caso de la queja, era el Instituto Nacional de Servicios Sociales con su homónimo Instituto Andaluz de Servicios Sociales.

Por ello nos dirigimos al citado Centro Directivo, que nos informó:

"En conclusión, esta Dirección General, a través de Personal laboral, ha contestado al interesado, manifestándole que, al día de la fecha, no existe reciprocidad entre la Junta de Andalucía y otras Administraciones Públicas, no siendo, por tanto aplicable la reserva del 10% de las plaza vacantes para su provisión en concurso de Traslado por personal fijo al servicio de otras Administraciones Públicas, como tipifica la Disposición Adicional Segunda del Iv Convenio Colectivo Laboral".

En base a la información anterior decidimos concluir las actuaciones, aunque significándole a la Administración: *"la necesidad de iniciar las gestiones ante el resto de Administraciones Públicas para alcanzar los acuerdos oportunos de reciprocidad que permita la movilidad entre los trabajadores de dichas Administraciones con el personal de la Administración de la Junta de Andalucía, conforme a las previsiones contenidas en el vigente Convenio colectivo para el personal laboral al servicio de la Administración Autonómica".*

Dado que el interesado continúa insistiendo, vamos a abrir queja de oficio general sobre este problema ante la Consejería de Gobernación y Justicia, para determinar los motivos que impiden ejecutar la previsión del Convenio Colectivo.

Asimismo, reseñar la **queja 97/4297** y la **queja 97/4354**,

en las que reclamaban la movilidad de los Policías Locales entre los distintos Ayuntamientos andaluces; tema este que ya lo estudiamos en la **queja 93/3003**, dictándose una **Sugerencia** concretada en los siguientes términos literales:

"1.- Que a la mayor brevedad se valore la oportunidad y conveniencia de elaborar la modificación de la Ley 1/1989, de 8 de Mayo, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía, y disposiciones reglamentarias dictadas en cumplimiento de sus previsiones, así como el desarrollo reglamentario de la misma, en orden a que la movilidad del funcionario perteneciente a Cuerpos de las Policías Locales de las Policías Locales de la Comunidad Autónoma de Andalucía no se limite a una promoción interna (movilidad vertical), sino que permita también que cualquier Policía Local pueda pasar a prestar sus servicios, en la misma categoría, de una Corporación Municipal a otra, tomando parte en la convocatoria pública que se efectúe para la provisión de las vacantes (movilidad horizontal).

2.- A título meramente orientativo entendemos que las plazas reservadas para la movilidad horizontal a que se hace referencia en el punto, anterior podrían establecerse en 1/3 de las plazas incluidas en la correspondiente Oferta de Empleo de cada Corporación Local".

Tras la elevación del expediente a la titular del Departamento, de la falta de respuesta en el plazo legal de la Dirección General de Política Interior, obtuvimos respuesta, en el sentido que nuestra **Sugerencia** se enviaba a la Comisión Andaluza para la Coordinación de la Policía Local, para su estudio y consideración.

Vamos a iniciar nueva queja de oficio para conocer los criterios y valoraciones de dicho órgano colegiado, considerando que existen funcionarios, que reiteran este asunto.

En la **queja 97/3205** el interesado presenta escrito manifestando su disconformidad con las convocatorias efectuadas por las distintas Consejerías para cubrir puestos vacantes de la RPT en los que resulta difícil que obtengan puestos los funcionarios de otras Administraciones Públicas; en este caso, es funcionario de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

No obstante, aun comprendiendo el motivo de su reclamación, no se observó una actuación administrativa irregular.

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 con la clave A.E., publicados en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía número 78, de fecha 28 de Mayo de 1994, al que remitimos en su día para su consulta al promovente de la queja.

Resulta cierto y así lo indicamos al interesado, que el número de puestos de la Administración de la Junta de Andalucía a los que pueden acceder los funcionarios de otras Administraciones es realmente reducido, y en todo caso, se corresponderían con aquellas vacantes dotadas presupuestariamente.

Por último, le significamos que la Ley 6/85, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, prevé la posibilidad de autorizar que funcionarios de otras Administraciones Públicas puedan pasar en comisión al servicio provisional de la Administración de la Junta de Andalucía, previo acuerdo de las Administraciones afectadas (Art. 31). El citado Art. 31.1 dice literalmente:

«Previo acuerdo con las Administraciones Públicas afectadas, podrá autorizarse que funcionarios de la Junta de Andalucía puedan pasar en comisión al servicio provisional de otras Administraciones Públicas, y de éstas a la de la Junta de Andalucía, para la realización de programas o trabajos determinados».

Así explicamos al interesado que podía recaba información a los Departamentos competentes en materia de Función Pública de Baleares y Andalucía, sobre los trámites a seguir para solicitar dicha comisión de servicios cuya concesión es discrecional.

En definitiva, entendemos que en la práctica se produce una aplicación restrictiva de la movilidad interadministrativa, prevista en la Ley 30/84, de 2 de Agosto, convirtiéndose cada Administración en un compartimento estanco.

2.6. Aplicación de nueva normativa sobre máquinas recreativas.

En la **queja 96/3064** el interesado, titular de empresa de máquinas recreativas y de azar, manifiesta 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.

Concretamente, consideraba que su entrada en vigor y aplicación supone y comporta la privación arbitraria de autorizaciones de las que disponía, viéndose obligado a retirar máquinas recreativas que tenía legalmente en explotación y se le priva sin indemnización de derechos adquiridos por una norma retroactiva y reglamentaria.

Recibido informe de la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas sobre el asunto objeto de queja (la aplicación de la Disposición Transitoria Primera) del Decreto 491/1996, de 19 de Noviembre, constatamos que la Dirección General fundamentaba la retirada y no concesión de prórrogas de autorización de instalación de máquinas tipo B.1 o recreativas con premio, en base a la aplicación de la norma reglamentaria aprobada por el órgano que ostenta la misma en la Comunidad Autónoma de Andalucía (el Consejo de Gobierno).

Nuestra valoración jurídica, que trasladamos al titular de dicho Centro Directivo la sintetizamos del modo que sigue:

- La norma contenida en la Disposición Transitoria Primera, del Decreto 491/1996, de 19 de Noviembre, al establecer ex novo la limitación introducida, provoca una restricción en los derechos y expectativas de los titulares de máquinas tipo B.1 o recreativas con premio, pues no ha articulado la aplicación de un período transitorio adecuado de incorporación de la norma que establece.

- La prórroga del período de la preceptiva autorización no es automática, sino que se hace imprescindible acreditar que se reúnen los requisitos para tener derecho a la misma, y no debe olvidarse que la facultad de la Administración de constatar o comprobar si se cumplen aquellos requisitos no es de absoluta discrecionalidad para denegar la prórroga, denegación que en todo caso habrá de ser motivada y fundada.

- El período mínimo de validez de la autorización debería haberse respetado por la nueva reglamentación.

Por tanto, dicha medida implicaba que los titulares de autorización de instalación de máquinas tipo B.1 o recreativas con premio, en las circunstancias a que hace referencia la Disposición Transitoria Primera, 2) vieran limitados injustificadamente sus derechos y expectativas económicas.

Esta situación produce una actuación que entendemos contraria o conculcatoria de los principios de seguridad jurídica (Art. 9.3 de la Constitución) y de introactividad de las normas restrictivas de derechos individuales (Art. 9.3 de la Constitución), así como supone una limitación injustificada de los derechos a la propiedad privada y a la libre iniciativa económica en el marco de la economía de mercado (Arts. 33 y 38 de la Constitución, respectivamente).

En consecuencia con nuestra posición, formulamos a la citada Dirección General, una **Recomendación** con el siguiente tenor literal:

"Se adopte iniciativa, proponiendo a los órganos competentes la paralización de la aplicación de la norma contenida en la Disposición Transitoria Primera, 2), dejando sin efecto la misma y, elaborándose y aprobándose modificación del Reglamento aprobado por Decreto 491/1996, de 19 de Noviembre, en la que al respecto de lo establecido en la Disposición citada, se determine un período transitorio para la aplicación, en lo concerniente a las prórrogas de autorización. Debiendo, en el trámite de información pública y audiencia a los interesados fijarse las condiciones de aquel período transitorio contando con la opinión de las asociaciones representativas del sector y de los afectados que comparecieren en el procedimiento".

A la fecha de redacción de este informe, estamos pendientes de recibir respuesta a la Resolución.

2.7. Daños producidos por lluvias e inundaciones.

Traemos a este apartado algunas quejas que representan un problema que viene siendo usual los últimos años en nuestra Comunidad Autónoma; los daños y desperfectos que se producen en viviendas, enseres e instalaciones como consecuencia de las lluvias, inundaciones y otros riesgos catastróficos.

En el caso de la **queja 97/157**, el asunto era la insuficiente ayuda que el interesado consideraba había recibido de la Junta de Andalucía para realizar las obras de reparación de su casa, y sustituir los enseres y muebles estropeados; y la nula ayuda económica que el Ayuntamiento de Villablanca (Huelva) suministró a la familia afectada.

El núcleo de ayudas en esta materia, se aprueba por la Administración del Estado y se gestionan por las Subdelegaciones del Gobierno, y así se han formulado varias quejas

(como la **queja 97/756** y la **queja 97/1088**) que hemos remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

No obstante en el supuesto de la **queja 97/157**, la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía le había concedido una subvención económica que no abarcaba una mínima parte de los daños ocasionados. Por ello reconociendo las limitaciones presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas, y la atención preferente que deben fijar, nos dirigimos tanto al citado Ayuntamiento y al Delegado del Gobierno de la Junta de Andalucía en Huelva, significándole la insuficiencia de las previsiones financieras de la Junta de Andalucía para estas ayudas.

Ante la problemática planteada vamos a iniciar queja de oficio en el año 1998.

2.8. Cuestiones procedimentales.

En este subapartado tratamos diversas quejas en las que se observan variadas irregularidades procedimentales tales como carencia de motivación de actos administrativos, y dilaciones en respuestas a peticiones de información o resolución de recursos administrativos.

Así en un primer bloque de expedientes reseñamos la **queja 96/1251**, sobre revisión de puntuación dada en convocatoria de acceso a personal laboral fijo del Grupo V, en la que con nuestra intervención se dió la preceptiva contestación por la Dirección General de la Función Pública y la **queja 97/1297**, en la que la interesada presenta escrito por la falta de respuesta formal por parte de la Comisión de Valoración de la Consejería de Educación y Ciencia, del Concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo en dicha Consejería.

En este caso, por parte de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos se nos informó de que se le comunicaba la respuesta, rompiéndose el silencio administrativo mantenido.

En la **queja 97/1475**, el interesado, funcionario de carrera de la Junta de Andalucía, con destino definitivo en la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Granada, denunció la falta de respuesta por parte de las Consejerías de Medio Ambiente y de Gobernación a sus escritos presentados con fechas 30 de Abril de 1997.

En los mismos solicitaba la modificación con carácter retroactivo de la adscripción al Área de Medio Ambiente de un puesto de trabajo de dicha Delegación Provincial, al no

corresponder con el trabajo desarrollado dentro de la Consejería de Medio Ambiente ni con la titulación exigida, de modo que el área funcional -según el afectado- para el citado puesto debía de ser la de Calidad Ambiental, en el caso de que se valorara la Consejería en la que se encuentra dicho puesto o, en su caso, la de Industria y Energía si se tuviera en cuenta la titulación de Ingeniero Industrial al igual que se habría hecho con puestos similares en otras Consejerías.

De la información remitida por la Consejería de Gobernación y Justicia se desprende que la cuestión de fondo planteada por el afectado quedaba resuelta, si bien procedería su notificación al interesado dando así cumplimiento a lo establecido en el Art. 42 y siguientes de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y a estos efectos, se lo comunicamos a dicho Departamento.

Hay que significar que por las Comisiones de Valoración de los concursos ha de observarse la motivación de su actuación, debiendo en todo caso quedar acreditados en los procedimientos los fundamentos de la resolución que se adopte, pues se tratan de actos en los que se ejercitan facultades discrecionales que exigen el cumplimiento de lo establecido en el Art. 54.2 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En la **queja 97/1702** y la **queja 97/2157**, se plantearon sendas reclamaciones sobre traslado entre las Universidades Andaluzas de Málaga y Cádiz, y en la última queja el asunto se refería al silencio administrativo ante un recurso ordinario interpuesto sobre calificaciones de ejercicios de pruebas selectivas.

Finalmente citamos la **queja 97/2951**, formulada por el Vicepresidente de una Asociación que presenta escrito denunciando la falta de respuesta por parte de la Consejería de Gobernación y Justicia al escrito de fecha 28 de Abril de 1997, por el que solicitaba copia de la Circular dictada por dicho Departamento por la que se prohíbe la muerte de toros a puerta cerrada.

Con nuestra intervención se dio cumplida respuesta a la pretensión del interesado por parte de la Dirección General de Espectáculos Públicos, Juego y Actividades Recreativas.

En todas las quejas citadas nos satisfizo que la intervención de esta Institución resolviera una situación de dilaciones procedimentales y silencio administrativo, que continua siendo bastante frecuente en el funcionamiento de la

Administración Pública.

2.9. Irregularidades en el funcionamiento de emisoras de Frecuencia Modulada.

En primer lugar volvemos a traer al Informe Anual la **queja 95/2552**, relativa al funcionamiento ilegal de una emisora en la localidad de Benalúa de Guadiz (Granada), ya que el promotor de la queja (Director de una emisora de radio legalizada) nos comunicó que continuaban las emisiones y no se resolvía el expediente sancionador incoado por la Consejería de la Presidencia.

Reabrimos el expediente y se recabó nuevo informe del Director General de Comunicación Social, en concreto sobre la ejecución de la sanción dictada por esa Dirección General por infracción administrativa tipificada como muy grave en la vigente Ley 31/1987, de 18 de Diciembre de Ordenación de las Telecomunicaciones, al realizar emisiones sin disponer de la preceptiva concesión administrativa habilitante, así como sobre la ejecución efectiva del precintado de los equipos radioeléctricos componentes de la instalación, adjuntando la documentación que estime oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión.

También se le recabó informe al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benalúa de Guadix (Granada), sobre la ejecución del acuerdo municipal de 5 de Febrero de 1996, relativo a la regularización de la situación de ilegalidad de la Emisora en cuestión, siendo reiterado el envío del mismo con fecha 13 de Junio del año en curso ante la falta de respuesta municipal.

Las actuaciones finales en el expediente se centraron en una **Recomendación** al Director General de Comunicación Social *"para que se proceda a la ejecución forzosa a costa del obligado cese de las emisiones y precintado de las instalaciones radioeléctricas de la emisora Antena Sur de la localidad de Benalúa de Guadix"*.

La respuesta del Centro Directivo argumentó las deficiencias de medios personales para ejercer sus competencias, no la consideramos adecuada a las resoluciones formuladas, ya que estimamos que había transcurrido tiempo suficiente (la RPT fue aprobada por Orden de 2 de Julio de 1996, BOJA 13-7-11996 n° 80) para que por la Dirección General se dotase de recursos al Departamento de Control e Inspección del Servicio de Telecomunicaciones para hacer efectiva la ejecución de medidas sancionadoras.

Asimismo, le comunicamos que en caso de carecer de medios para adoptar las medidas sancionadoras, habría que recabar para ello la ayuda de otras Administraciones Públicas.

Por ello elevamos al titular del Departamento, la disposición de esta Institución recibiendo otro informe de la Dirección General de Comunicación Social, que comunicaba que se había procedido a ejecutar la Resolución recaída en el expediente sancionador 36/SG. 01/96, procediéndose al precintado de las instalaciones radioeléctricas.

Finalmente, consideramos que con esta respuesta el asunto planteado se había solucionado, aunque fuera después de más de dos años.

Respecto a la actuación municipal, también cerramos nuestra intervención, trasladando a la Alcaldía que lamentábamos la falta de colaboración con la Institución.

El mismo promotor de la queja reseñada, es el de la **queja 97/747**, sobre la situación de ilegalidad en la que está emitiendo la emisora en la localidad de La Calahorra (Granada).

La emisora venía funcionando, al parecer desde Diciembre de 1996, sin contar con la preceptivas autorizaciones administrativas, ocasionando graves daños económicos a las emisoras legales de la comarca.

Asimismo, expone que había presentado denuncia con fecha 27 de Enero de 1997 ante la Dirección General de Comunicación Social de la Junta de Andalucía sobre dicho asunto.

En la documentación remitida por el interesado figuraba resolución de la Alcaldía ordenando el cese de las emisiones; sin embargo las alegaciones recibidas del promovente de la queja decían que, estas continuaban.

Por tanto le dirigimos un **Recordatorio** del deber de cumplir determinados preceptos y una **Recomendación** *"para que se adopten medidas municipales sobre cese de la actividad ordenada por esa Alcaldía, por carecer de la licencia municipal y título concesional habilitante, procediéndose a la ejecución forzosa del mismo, en su caso"*.

Como complemento de las anteriores resoluciones al Director General de Comunicación Social formulamos **Recomendación** en base a las siguientes consideraciones legales:

- La Dirección General viene actuando para controlar el funcionamiento ilegal de la emisora, pero sin efectividad

necesaria, ya que continúan las emisiones, sin que se de cumplimiento al Art. 3 de la Ley 11/1991, de 8 de Abril, de organización y control de las emisoras municipales de radiodifusión sonora, que establece que el servicio público será gestionado directamente por medio de alguna de las formas previstas en el Art. 85.3 de la Ley 7/1985. de 2 de Abril, reguladora de las bases de Régimen Local.

- En análogos términos la anterior previsión se recoge en el Art. 3 del Decreto 202/1991, de 5 de Noviembre aprobado por la Administración autonómica.

La **Recomendación** consistió en que se iniciase, sin más dilación, expediente sancionador por infracción administrativa tipificada como muy grave en la vigente Ley 31/1987, de 18 de Diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones (Art. 33), al realizar emisiones sin disponer de la preceptiva concesión administrativa que le habilite; todo ello al objeto de restablecer la legalidad conculcada y evitar situaciones generadoras de discriminaciones reales, conforme a las competencias atribuidas en el Decreto 246/1191, de 23 de Diciembre.

De estas resoluciones a las Administraciones municipal y autonómica, estamos esperando las respuestas correspondientes.

2.10. Recepción de emisiones de Canal Sur TV en Cataluña.

En la **queja 97/3771**, el interesado nos muestra su preocupación por cuanto que la señal de emisión de Canal Sur Televisión no se recibe en Cataluña. Así, pese a que muchos emigrantes andaluces en aquella Comunidad Autónoma habían efectuado desembolsos económicos para dotarse de los medios técnicos necesarios, tras unos meses de emisión, la misma se había interrumpido sin que se conozcan las causas.

Dado que el interesado no deseaba formular una reclamación ante el órgano correspondiente de la Administración, esta Institución decidió iniciar de oficio una investigación al respecto (**queja de oficio 97/4349**), habiéndose solicitado informe a la Dirección General de Radio Televisión de Andalucía, sobre los hechos antes referidos, estando a la espera de la respuesta, sobre las medidas adoptadas o previstas.

A este respecto, significar que ya en el Informe de 1996 se reseñó la **queja 95/3358**, que planteaba el mismo asunto y que archivamos al recibir informe del que se desprendía que el problema que la motivó se había solucionado.

II.- URBANISMO, VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

1. Introducción.

En primer lugar, es obligado que comentemos, aunque sea de forma muy resumida, el ámbito competencial de las Administraciones Públicas que es objeto de tratamiento en este Área. De acuerdo con ello, tenemos que decir que desde un punto de vista objetivo, es decir, por razón de la materia, se tratan, en esta parte del Informe, todas aquellas quejas relacionadas con cuestiones afectantes a la vivienda de protección oficial, al urbanismo y las infraestructuras, singularmente, las relacionadas con los transportes y las comunicaciones.

En este ejercicio tenemos que destacar, en primer lugar, que continúa el aumento de las quejas respecto de ejercicios anteriores. Ello, pese al continuo aumento de las quejas que se viene produciendo año tras año. Así, en 1996 fueron tratadas un total de 530 quejas, de las que 118 procedían de años anteriores y 412 se presentaron nuevas; en 1997 el total de quejas tratadas ha sido de 753, de éstas 192 procedían de ejercicios anteriores y 561 han sido presentadas en el mencionado año.

Tal vez lo más sorprendente del aumento de quejas es que, por un lado, no se han presentado apenas quejas que puedan ser consideradas repetitivas, siendo así que de las 561 quejas citadas, sólo 3 eran de esta naturaleza; por lo demás, el aumento se produce en todas las materias, ya sea urbanismo, vivienda, transportes, etc.; por otro lado, es muy importante destacar que el aumento de las quejas presentadas no ha supuesto, en modo alguno, que exista una menor motivación en términos técnicos-jurídicos, para la presentación de las quejas. Es decir, no se trata de que se estén recibiendo más escritos o cartas de los interesados, sino que se están presentando, con todo sus requisitos de forma y de fondo, más quejas ante esta Institución. Ello lo decimos, por cuanto los porcentajes de admisibilidad de los expedientes que se inician ante esta Institución, se mantienen e incluso aumentan en términos porcentuales. De hecho, de las 561 quejas presentadas en 1997, 374 han sido admitidas a trámite, en 144 supuestos se declaró la no admisibilidad y en 43 fue precisa su remisión al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Desde un punto de vista subjetivo, es decir, en relación con las Administraciones afectadas al haber sido las que han dictado u omitido el acto objeto de la queja, tenemos que recordar que son las siguientes: Consejería de Obras Públicas y Transportes, Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, incluyendo dentro de éstas los entes institucionales y las empresas públicas de ellos dependientes.

En cuanto al grado de colaboración que estamos obteniendo con motivo de la tramitación de las quejas, es justo destacar una mayor colaboración por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, por más que en el caso de la **queja 94/1453** haya sido necesario declarar la **actitud entorpecedora** del Delegado Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada. Baste recordar, para explicar esa mayor cooperación, que hace dos años se destacaron en este epígrafe 11 quejas como manifestación de la falta de colaboración con la Institución.

En todo caso, queremos resaltar que esto no supone sino el cumplimiento de una obligación legal, por parte de la Consejería y de los organismos adscritos a la misma, y que, en todo caso, se producen a veces dilaciones que, sin poder ser calificadas de entorpecimiento, si creemos que pueden ser evitables, como también pueden y deben ser mejorables los contenidos de los informes emitidos, en ocasiones tan sucintos que nos obligan a interesar nuevos informes complementarios.

En relación con las Administraciones Locales y, singularmente, dentro de éstas con los Ayuntamientos, una vez más tenemos que manifestar que es difícil, en términos de ecuanimidad, valorar el grado de colaboración con estas Corporaciones Locales, cuando con algunas de ellas únicamente se tramitan una o dos quejas y, en todo caso, un número exiguo de éstas, lo que dificulta tener una visión objetiva de la actitud de los representantes locales en sus relaciones con esta Institución.

Ello, sin perjuicio, de que caso por caso, sí se producen a veces situaciones que denotan claramente, al menos respecto de ese expediente concreto, una posición más o menos colaboradora con la Institución.

De acuerdo con ello, a continuación, vamos a destacar aquellos expedientes de queja, insistimos, concretos, en los que se denota sin paliativos una **actitud entorpecedora** por parte de la autoridad que no ha contestado, de forma precisa, a las cuestiones planteadas por el Defensor del Pueblo Andaluz. Hacemos ese matiz por cuanto tal declaración no sólo opera cuando se produce una ausencia total de respuestas, sino también cuando ésta es inconcreta, o tan limitada que supone una grave dilación para la tramitación de la queja, o impide directa o indirectamente que el Defensor del Pueblo andaluz pueda dictar la resolución sobre el fondo de la cuestión planteada:

* **queja 96/2391**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla): El reclamante nos decía que un vecino suyo había ejecutado obras sin contar con licencia

municipal y que supusieron la obstrucción del acceso a nivel existente hasta el adarve de la calle donde se sitúa su vivienda. Dichas obras consistieron en el relleno e invasión de parte de la vía pública para posibilitar el acceso a un garage, dejando el adarve a unos cincuenta centímetros del nivel medio de la calle, lo que conllevaba la acumulación de suciedad y posibles atascos e imprevistos en el adarve, además de dificultar los movimientos de una persona mayor, como era él. Siempre según el interesado, con motivo de los escritos presentados ante el Ayuntamiento, éste ordenó que, en el plazo de quince días se retirara el escalón construido y se dejara el acceso a nivel del existente en el adarve. A pesar de que esta resolución, que databa de Junio de 1996, no se había retirado dicho escalón y la situación continuaba igual.

Tras interesar el oportuno informe el Ayuntamiento nos comunicó que el 13 de Noviembre de 1996, la Comisión de Gobierno acordó la ejecución subsidiaria de la obra. El interesado, nos decía que en Febrero de 1997 la misma no se había llevado a cabo, por lo que tuvimos que interesar un nuevo informe, al que el Ayuntamiento se limitaba a comunicarnos que el denunciado, a su vez, había presentado una solicitud de licencia de obra al Ayuntamiento. Como nada se nos decía sobre la ejecución subsidiaria acordada, interesamos que de forma clara y dado que se estaba dilatando la ejecutividad de un acto administrativo sin justificación alguna para ello, nos dijera de forma expresa la fecha en la que se iba a proceder a la ejecución subsidiaria acordada o las razones que justificaran que no se procediera a tal ejecución. Tal petición de informe hubo de ser reiterada sin obtener respuesta alguna.

Posteriormente se formuló **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 19, aptdo. 2 de nuestra Ley reguladora, por el que todos los poderes públicos están obligados a auxiliar, con carácter preferente y urgente, a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones. Asimismo, se formuló **Advertencia** de que en el caso de no emitir el informe, se incluiría el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía y a declarar la actitud de la citada autoridad como entorpecedora a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la presente queja. Como quiera que no obtuvimos esa respuesta, se procedió a la declaración de la mencionada **actitud entorpecedora** con fecha 30 de Diciembre de 1997.

* **queja 95/4009**: Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pizarra (Málaga): El problema de fondo planteado en la queja radicaba en que la vivienda familiar del reclamante había sufrido daños con motivo de unas obras municipales del Ayuntamiento de Pizarra. Del estado de tramitación de la queja a 31 de Diciembre de 1996, dábamos cuenta en el pasado Informe Anual al Parlamento de Andalucía, en el apartado 2.1.5.

En Abril de 1997 la Alcaldía-Presidencia nos enviaba, por fin, un informe pero que no se atenia, en modo alguno, a las cuestiones que le habíamos planteado, siendo así que lo que en definitiva necesitábamos conocer eran las medidas que iba a adoptar el Ayuntamiento para reparar el daño causado y si se iban a ejecutar las obras necesarias y en qué fecha concreta. Transcurridos 6 meses no obtuvimos respuesta. Ante tal actitud no pudimos sino **incluir** el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento Andaluz y conforme a lo previsto en el artículo 18.2 de la citada Ley reguladora de esta Institución, este Comisionado del Parlamento declaró la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pizarra (Málaga) como representante de la Corporación Local, a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

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 de oficio 97/847** se abrió por los siguientes motivos:

Con fecha 11 de Enero de 1994, cuando se aprueba la Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su exposición de motivos, se señala que el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía establece la organización y estructura territorial que se pretende para la Comunidad Autónoma, constituyendo el marco de referencia territorial para los Planes de Ordenación del Territorio que se efectúen para ámbitos menores y para los Planes con incidencia en la Ordenación del Territorio.

En este mismo sentido, el art. 22 de esta Ley dispone que el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía será vinculante para los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional y para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio, que habrán de ajustarse a sus determinaciones.

La Ley, en su Disposición Adicional Primera disponía que, en el plazo máximo de un año a partir de su entrada en vigor, se acordará la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía en los términos previstos en el art. 8. Con un cierto

retraso sobre este plazo, se promulga el Decreto 83/1995, de 28 de Marzo, por el que se acuerda la formulación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. El Decreto en cuestión establecía determinados plazos en orden a la ejecución de los trámites necesarios para la formulación del Plan en cuestión. Estos plazos no se están observando con la eficacia que sus objetivos, en principio, demandan con objeto de impulsar la tramitación de un instrumento tan necesario para la adecuada Ordenación del Territorio de Andalucía.

Esta Institución ya ha venido manifestando su preocupación sobre las cuestiones relativas a la Ordenación del Territorio en otros expedientes de queja abiertos de oficio (como el que se refería a las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía o a la Autopista de la Costa del Sol), o a instancia de parte (queja 94/280, referida a la regulación hidrológica de la cuenca del Genal) y ello es lo que nos llevó a interesarnos sobre el estado de tramitación de la elaboración del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. Con este fin, planteamos una serie de cuestiones al Consejero de Obras Públicas y Transportes, quien, en su respuesta, nos daba cuenta de las circunstancias que habían determinado diversos retrasos en la aprobación del Plan. Establecía un calendario de plazos para el cumplimiento de diversos trámites que culminarían en Septiembre de 1998 con la aprobación del Documento de Bases y Estrategias del Plan por parte del Consejo de Gobierno. Por ello, procedimos a suspender nuestras actuaciones hasta esta fecha para ver si los plazos comprometidos se observan. De todas formas, trasladamos la siguiente valoración al Consejero de Obras Públicas y Transportes:

1. Esta Institución -como quiera que el objetivo principal del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, según la propia norma que lo regula, es el de definir una organización física espacial para las funciones territoriales de Andalucía adecuadas a las actuales necesidades y posibilidades de esta región- considera imprescindible su aprobación en el plazo más corto posible.

2. Como reflexión inevitable, apreciábamos un claro incumplimiento de los plazos previstos en la Ley 1/1994, de 11 de Enero, de Ordenación del Territorio de Andalucía y en el Decreto 83/1995, de 28 de Marzo, que viene derivado, en parte, de las incongruentes previsiones de dicha normativa sobre la complejidad que reviste la elaboración y aprobación de un documento de esta naturaleza que, además, debe contar, como el propio Decreto señala, con la presencia y participación de todos los sectores implicados en la definición del modelo territorial de la Comunidad, lo que lógicamente debe exigir unos plazos adecuados y no fijar unos cuyo cumplimiento resulte prácticamente imposible

si se quieren garantizar los objetivos pretendidos por el Decreto.

3. En tercer lugar, trasladamos nuestra reflexión, ya efectuada con ocasión del Trabajo Especial que realizó esta Institución sobre el contenido y aplicación de las "*Directrices del Litoral en Andalucía*", relativa a que el esfuerzo con que se lleva a cabo la redacción de los planes sobre Ordenación del Territorio, que siempre es importante y costoso, no se compagina posteriormente con el de su observación y exigencia. Este hecho nos preocupa especialmente pues parece que una documentación de esta trascendencia, y que exige tantos trámites inevitables para su aprobación, debe constituir, además de un estudio de los problemas que supone una racional ordenación del territorio, un instrumento realista y eficaz para el ejercicio de las competencias que la Comunidad Andaluza posee en materia de Ordenación del Territorio.

Por todo ello, confiábamos que el Plan que se elabora y sus determinaciones se haga observar con el rigor y seriedad que determina un Documento de esta naturaleza. Ello, lógicamente, sin perjuicio de la autonomía de los entes locales en el ejercicio de sus competencias en este ámbito.

2.1.1.2. Planeamiento urbanístico.

El interesado de la **queja 96/1933** nos exponía su disconformidad con distintos aspectos del planeamiento de Camas (Sevilla), tanto respecto de sus previsiones, como con motivo de las indemnizaciones previstas para su ejecución, e, incluso, sobre la falta de realismo en la programación económica del plan.

Por parte de esta Institución entendimos, y así se lo trasladamos al interesado, que, en el presente caso, la Corporación Municipal estaba haciendo ejercicio de las competencias que la legislación municipal y urbanística le reconocen por lo que considerábamos que no existían razones que aconsejaban la continuación de nuestras actuaciones. Ello no impedía que el interesado pudiera continuar la legítima defensa de sus pretensiones al objeto de persuadir a los representantes municipales de la conveniencia de asumir sus planteamientos, formulando en las sucesivas etapas de aprobación del planeamiento las alegaciones que estime convenientes en los correspondientes períodos de información pública e interponiendo los recursos pertinentes.

En todo caso, manifestamos a las partes que, en cuestiones que motivan tantas discrepancias y distintos enfoques como la presente, cualquier acercamiento o acuerdo al que se pueda llegar en defensa de los intereses generales, debe ser valorado

positivamente ya que, en definitiva, la ciudad es de todos y todos debemos participar en su desarrollo. Esto demanda que las vías de dialogo deban continuar abiertas hasta el final.

El interesado de la **queja 97/78** nos exponía, en su calidad de Presidente de la Comunidad de Propietarios de una urbanización de Los Barrios (Cádiz), que la misma, entregada en 1990, había tenido que ser desalojada ya en cuatro ocasiones por desbordamiento del río Palmones, cuyo cauce se encuentra a menos de 100 m. de sus viviendas, la última el 16 de Diciembre de 1996. Afirmaba que desde su entrega, los vecinos habían enviado innumerables escritos solicitando, tanto del Ayuntamiento de Los Barrios, como de la Confederación Hidrográfica del Sur, las medidas adecuadas que impidieran definitiva, o al menos parcialmente, que las aguas, en épocas de intensas lluvias, penetraran en las viviendas, pero que, hasta el momento, estas peticiones habían sido sistemáticamente desoídas. Reconocía que la Confederación efectuó una obra de ensanche del cauce del río a su paso por la urbanización, pero que ello no había impedido, por los temporales de lluvias de 1995 y 1996, el desalojo de las viviendas. Planteaban como posible solución la construcción de un muro de contención de las aguas, pero ninguna Administración se hacía cargo de su financiación. Anterior a esta queja se había presentado, por un vecino, la **queja 96/3046**, que mediante acuerdo con él, acumulamos a esta presentada en 1997, dándosele traslado de todas las actuaciones.

La Confederación Hidrográfica del Sur nos comunicó que la urbanización se proyectó, construyó y obtuvo los permisos necesarios para su legalización, pese a haberse diseñado en una zona conocida tradicionalmente como inundable, por razón de sus cotas y su distancia al río Palmones. La Confederación había elevado al Consejo de Ministros una propuesta de obras de emergencia por valor de 100 millones de pesetas para solventar los problemas de la urbanización, por lo que estaban a la espera de la decisión que adoptara el Consejo de Ministros. Posteriormente, la Confederación Hidrográfica del Sur nos comunicó que se había aprobado la actuación de emergencia denominada "Reparación de daños y adecuación del río Palmones" en la zona de Los Barrios, que constituía la solución a los problemas de la urbanización; que había sido aprobada por el Consejo de Ministros con un presupuesto de 50 millones de pesetas, estando pendientes en aquellos momentos de designar la empresa que ejecutaría las obras.

En cuanto al Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz), nos comunicó que la urbanización se asentaba en un sector con un Plan Parcial aprobado, definitivamente, en Julio de 1987, y con un proyecto de urbanización aprobado definitivamente en Mayo de 1988. En cuanto a la conservación y posible recepción de las obras de

urbanización, conforme al Plan Parcial aprobado, correspondía a los propietarios el mantenimiento y conservación de las obras de urbanización hasta su recepción por el organismo competente; en ese sentido, las obras se habían ido ejecutando por fases, urbanizándose simultáneamente con las obras de edificación, haciéndose cargo el Ayuntamiento de las obras correspondientes a saneamiento, alumbrado público y colaborando el Ayuntamiento con la Confederación Hidrográfica del Sur en las obras de limpieza y dragado del cauce del río. Finalizaba su informe el Ayuntamiento comunicándonos, también, que se había solicitado licencia para el "*Proyecto para la evacuación de aguas pluviales y medidas de protección contra los efectos del desbordamiento del río Palmones 1ª fase de la Urbanización ...*".

Después de estas actuaciones, entendimos que la actuación de emergencia aprobada por el Consejo de Ministros podría paliar el problema de las inundaciones repetidas que había venido sufriendo la urbanización por lo que consideramos que el problema se encontraba en vías de solución, dando por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 97/453**, Presidente de una Federación de Asociaciones de Vecinos de Málaga, nos comunicaba que, como consecuencia de la aprobación provisional del PGOU de Málaga, se contempla la construcción en las playas de San Andrés y de San Carlos de 14 edificios de 28 metros de fachada y una altura de 9 plantas, más bajo y ático, aproximadamente a unos cuarenta metros de la orilla del mar. Manifestaba su rechazo al proyecto porque consideraba que los catorce bloques iban a proyectar sombra sobre la playa y que lo lógico era que de cara al mar se fueran limitando las alturas, de modo que las nuevas edificaciones no impidieran la vista del mar a las edificaciones ya existentes; otras consecuencias negativas serían el constituir una barrera arquitectónica que iba a impedir el flujo natural de las mareas y que iba a aumentar la densidad de población de un sector ya bastante masificado.

Una vez que nos llegaron los informes interesados al Ayuntamiento de Málaga y a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, no observábamos irregularidad, por cuanto entendimos que no se vulneraba ni la normativa urbanística, ni las Directrices del Litoral, por lo que dimos traslado de ello, al tratarse de un tema polémico, a la Federación de Asociaciones de Vecinos a fin de que presentaran las alegaciones que creyeran oportunas. Finalmente, resultó que habían interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la aprobación definitiva del PGOU de Málaga, por lo que procedimos a archivar la queja por estar sub-iudice, de acuerdo con lo establecido en el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora.

La **queja 97/575** la presentó una plataforma ciudadana demandando la recuperación integral, mejora y protección ambiental del Parque Moret de Huelva, así como su calificación urbanística de zona verde, para la defensa de su flora y fauna autóctona y para el libre uso y disfrute de los ciudadanos. Afirmaban que esta demanda venía siendo formulada desde hacía muchos años por diversos colectivos ciudadanos, que recibían el apoyo de la población.

Examinada la respuesta municipal, con independencia de las valoraciones subjetivas que, en torno al Avance del nuevo PGOU de Huelva, se podían hacer, entendimos que según el art. 25.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, el municipio ejercerá competencias, entre otras, en materia de ordenación y gestión urbanística; así mismo, el art. 140 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprobaba el Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, que permanece vigente tras la reciente sentencia del Tribunal Constitucional, señala que «la ejecución del suelo se desarrollará por los procedimientos establecidos en la legislación urbanística aplicable, distribuyendo equitativamente cargas y beneficios entre los afectados y garantizando la cesión de los terrenos destinados a dotaciones públicas y el aprovechamiento correspondiente a la Administración». Quiere ello decir que, en definitiva, son los representantes municipales democráticamente elegidos a los que corresponde determinar el planeamiento urbanístico a desarrollar del modo más conveniente a los intereses generales y respetando, lógicamente, la legislación urbanística vigente.

Así las cosas, si desde que existe legalmente la exigencia de dotar de zonas verdes a los municipios (Leyes de 1956 y 1976 del Suelo y Ordenación Urbana) se hubiera seguido una política diligente en este sentido, hoy es más que posible que este déficit fuera inexistente e, incluso, que de acuerdo con las demandas de calidad de vida, se hubiera superado con creces las reservas de suelo que las normas exigen y que las Administraciones incumplen, pues no podemos olvidar que, en definitiva, se trata de reservas mínimas de suelo destinadas para este fin. Por ello, creemos que es necesario promover una permanente política de creación de zonas verdes y espacios libres en las distintas intervenciones, ya sean generales o sectoriales, que se realicen en los espacios destinados a suelo urbanizable o urbano.

Posteriormente, tuvimos conocimiento de que el Ayuntamiento de Huelva había aprobado por unanimidad una moción conjunta de los tres grupos políticos con representación municipal, por la que, finalmente, se accedía a las reivindicaciones tan arduamente reclamadas por la plataforma

ciudadana y se creaba el pulmón verde de la ciudad, impidiendo las edificaciones que se preveían en los alrededores del Parque Moret, que se respetaba en su integridad. Con ello, y congratulándonos del consenso alcanzado, que daba una respuesta adecuada a las aspiraciones de los ciudadanos y que mejoraría, no lo dudamos, la calidad de vida de todos los habitantes del municipio, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Una Federación de Asociaciones de Vecinos de Málaga presentó la **queja 97/1388** trasladándonos la reclamación de una asociación de vecinos federada que apoyaba la pretensión de un grupo de vecinos de Málaga que, desde hacía varios años y a través de múltiples alegaciones y escritos dirigidos al Ayuntamiento, venían demandando la modificación del vial previsto entre la Avenida Herrera Oria y la Urbanización El Cónsul, ya que supondría la destrucción de sus actuales viviendas y afectaría a un Colegio Público. Solicitaban que se tramitaran los instrumentos de planeamiento precisos a fin de posibilitar un trazado alternativo al que estaba previsto. Las viviendas tenían una antigüedad de treinta años y habían sido construidas con gran esfuerzo, hasta conseguir una barriada digna que se resistían a abandonar, siendo así que la actual situación les estaba produciendo ya un estado de angustia personal. Además, según la ficha técnica del PGOU, cualquier sustitución de las viviendas, así como estudio de las infraestructuras, serían autorizadas por los propietarios afectados, aunque éstos desconfiaban que esta previsión se fuera a respetar y temían que el vial se llevara a cabo sin contar con su autorización.

De la respuesta municipal cabía deducir que existía la mejor voluntad de hallar una solución al problema del vial que obligaba a derribar viviendas, de manera que se compaginaran de la mejor manera posible los legítimos intereses públicos y privados en cuestión, narrándonos las gestiones municipales para poder llegar a un acuerdo amistoso. En consecuencia, y aunque no advertíamos irregularidad, trasladamos el informe a la Federación de Asociaciones de Vecinos para que formularan las alegaciones que creyeran oportunas y poder así dar por concluidas nuestras actuaciones. A la fecha de cierre del presente Informe Anual, aún no habíamos recibido respuesta a este escrito de alegaciones.

Los interesados de la **queja 97/2571** nos exponían que eran parte de una Comunidad de Propietarios constituida hacía 12 años, cuando compraron sus viviendas que incluían una pequeña plaza, jardines y piscina. Su motivo de queja era que el Ayuntamiento de Manilva (Málaga) reivindicaba el carácter público de los citados jardines, impidiéndoles cerrar los accesos a los mismos, lo que había provocado que se hubieran convertido en un punto de venta de droga y una situación que calificaban de insegura

para los vecinos. Solicitaban que se les respetara en el uso privado de los jardines que les restaban y de la piscina, ya que indicaban que también estas instalaciones, según el Ayuntamiento, estaban construidas sobre suelo público.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Manilva (Málaga) para conocer la postura municipal sobre la titularidad y uso permisible privado o público de estas instalaciones y parecer de la Corporación acerca de los temores y peticiones de este grupo de propietarios, así como cualquier otra consideración que estimaran de interés para aclarar el problema.

En su respuesta, el Ayuntamiento afirmaba que la Urbanización se asentaba sobre suelo urbano y no contó con las características propias de una urbanización de iniciativa particular, por lo que los viales eran públicos y así lo ratificó el PGOU aprobado definitivamente en Marzo de 1994. Reconocía que parte del suelo, jardines y piscina, permanecía privatizado, lo que era una solución mixta para evitar sobrecargar económicamente sus servicios, con independencia de la totalidad de los elementos del conjunto. Además, se había autorizado la instalación de una reja. En consecuencia, entendimos que el Ayuntamiento, al margen de la titularidad del terreno, había aceptado las pretensiones de los vecinos y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 96/1199** nos exponía que, en el diario "Huelva Información" de 16 de Mayo y en el Boletín Oficial de la Provincia (BOP) de 11 de Mayo de 1996, apareció un anuncio del Ayuntamiento de Zalamea la Real (Huelva) por el que se sometía a información pública la Aprobación Provisional de los Estatutos y Bases de la Junta de Compensación y los Proyectos de Compensación y de Urbanización de la unidad de ejecución única del Plan Parcial I-2 de las Normas Subsidiarias Municipales. Además de señalar que el anuncio se refería a la aprobación provisional sin que constara la aprobación inicial de estos Estatutos y Bases, el interesado exponía que se había producido una vulneración de lo dispuesto en el art. 161.3 del Reglamento de Gestión Urbanística, que dispone que «el acuerdo de aprobación inicial, con los proyectos de estatutos y de bases de actuación se publicará en el Boletín Oficial de la Provincia». Contrariamente a la práctica habitual en otros municipios de la provincia, no se publicaban íntegramente en el BOP estos estatutos y bases de actuación, por lo que se privaba a los interesados de conocer el contenido de los mismos y poder alegar lo que tuvieran por conveniente.

A estas irregularidades, el reclamante añadía otra que se producía al pretender la aprobación inicial de unos Estatutos y Bases de actuación sin que, previamente, se haya aprobado de forma definitiva el correspondiente Plan Parcial, puesto que dicha

aprobación definitiva no constaba en ningún BOP, tal y como exige el art. 124 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.

Consideraba además el interesado que estas actuaciones suponían un incumplimiento del art. 12 del Decreto 77/1994, de 5 de Abril, de la Junta de Andalucía, por el que se regula el ejercicio de las competencias de la Junta de Andalucía en materia de Ordenación del Territorio y Urbanismo y se delegan determinadas competencias en los Ayuntamientos, que, en su apartado 12, dispone que «corresponde a las Comisiones Provinciales de Ordenación del Territorio y Urbanismo, informar con carácter previo a su aprobación definitiva, los planes parciales». Este informe previo, mantenía el interesado, no se había emitido en el caso del Plan Parcial del Polígono Industrial de El Tejarejo.

Tras recibirse la respuesta municipal y previa valoración de la misma, se estimó que era oportuno formular **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de la normativa citada y, en especial, los arts. 60 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, y 161.3 del Reglamento de Gestión Urbanística, y **Recomendación** a fin de que, mediante los trámites legales preceptivos, se anulara la aprobación definitiva de 13 de Junio de 1996 de los Estatutos y Bases de Actuación de la Junta de Compensación y de los Proyectos de Compensación y Urbanización del Plan Parcial I-2, retrotrayendo las actuaciones hasta la terminación del período de información pública y tras el estudio y ponderación de las alegaciones formuladas, tanto del reclamante como de otras que se hubieran podido presentar, se procediera, esta vez sí, a la correspondiente aprobación definitiva de estos documentos urbanísticos.

Después de esta resolución, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Zalamea la Real (Huelva) se personó en la Institución a fin de tener una entrevista con el personal de esta Institución. Tras ella y examinada la documentación remitida, tanto por el Ayuntamiento (certificación plenaria de 23 de Diciembre de 1996), como por el interesado, esta Institución sacó como conclusión que el Ayuntamiento continuaba sin atender nuestra resolución, dado que quedaba sin discusión el hecho de que se aprobaron los Estatutos y Bases de actuación de la Junta de Compensación y los proyectos de compensación y urbanización sin la previa aprobación definitiva del Plan Parcial y la certificación enviada no anulaba la aprobación definitiva de 13 de Julio de 1996 de los Estatutos y Bases de Actuación, ni se retrotraían las actuaciones hasta la terminación del período de información pública. Lógicamente, las posteriores actuaciones relativas a la constitución de la Junta de Compensación y trámites legales quedarían afectados por esta irregularidad en origen. Dado que el art. 29.2 de nuestra Ley reguladora dispone que si formuladas nuestras recomendaciones no se produce una medida

adecuada, en tal sentido por la autoridad administrativa afectada o no nos informa de las razones que estime para no adoptarlas, se incluirá la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. En el presente caso, el Ayuntamiento, aunque nos dio las razones que estimaba para no adoptar nuestra Resolución, razones de las que discrepamos por cuanto el art. 161 del Reglamento de Gestión Urbanística se encuentra plenamente vigente y no se ha dado ninguna razón válida para su inaplicación, procedimos a **incluir** la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, sin que, por otro lado, los argumentos expuestos aconsejaran modificar el contenido de nuestra resolución.

Por último, dentro de este apartado damos cuenta de la **queja 97/3284**, en la que el interesado, miembro de una asociación ecologista, nos remitía copia de la solicitud de revocación de las competencias urbanísticas que, por acuerdo de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de fecha 18 de Noviembre de 1994, ostentaba el Ayuntamiento de Barbate (Cádiz). Dicha petición la fundamentaba en que, según sus noticias, el citado Ayuntamiento pretendía legalizar en las próximas semanas el Complejo Montenmedio, en la parte que ocupa de ese término municipal, mediante la aprobación definitiva de un Plan Especial de Protección del Medio Rural y que habría sido informado negativamente por la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Cádiz, así como por Medio Ambiente.

Esta Institución interesó el preceptivo informe al Consejero de Obras Públicas y Transportes para conocer la respuesta de la Consejería ante la petición formulada por la asociación ecologista, así como de las actuaciones llevadas a cabo en torno al citado Complejo Montenmedio, por las posibles infracciones urbanísticas en que se hubiera podido incurrir con su construcción. A la fecha de cierre del presente informe Anual, a pesar de todas nuestras actuaciones, aún no habíamos recibido respuesta del Consejero de Obras Públicas y Transportes.

2.1.2. Gestión urbanística.

Una Asociación de vecinos presentó la **queja 96/1153**, en la que nos exponían que una urbanización de Almodóvar del Río (Córdoba) donde residían fue construida en el año 1978, con sus calles asfaltadas, acerado, alumbrado público, alcantarillado y agua potable. Según los interesados, sin entender qué razones existían para ello y en clara diferencia y discriminación con los restantes vecinos de la localidad, los propietarios de la urbanización tenían que aportar una determinada cantidad para pagar los servicios de mantenimiento, conservación y reparación de desperfectos en calles, acerados, alcantarillado y abono del

coste del alumbrado público. El Ayuntamiento se negaba a asumir estos pagos, a pesar de que, según los vecinos, estos servicios eran de su competencia, por lo que se sentían discriminados con respecto al resto de los vecinos de la localidad.

Tras recibirse el informe del Ayuntamiento de Almodóvar del Río (Córdoba), así como las alegaciones de la asociación de vecinos al mismo, a mediados de 1997, tras reiterar el informe en una ocasión y formular el oportuno **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, el Ayuntamiento nos comunicó, primero, que en el Ayuntamiento no existía constancia de que el Tribunal Supremo hubiera dictado sentencia sobre ningún extremo de la referida urbanización. Segundo, que recientemente se había aprobado definitivamente una Modificación Puntual de las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio en la que se contemplaba el cambio en el sistema de actuación, que pasaba de ser el de compensación al de cooperación, intentando así que el Ayuntamiento facilitara, en la medida de lo posible, el desarrollo urbanístico de dicha parcelación, sin que los interesados, en el período de exposición pública, hubieran presentado alegación alguna. Por último, también nos indicaban que el Ayuntamiento venía dando, pese a su ilegal situación, un trato igual a la citada Urbanización que al resto de los vecinos en cuanto a servicios públicos se refiere, por lo que:

"... no entendemos cómo dicho trato de favor se intenta ahora utilizar para invocar derechos, ya que si el Ayuntamiento no hubiese facilitado agua potable, si sus redes no estuviesen conectadas con las generales del pueblo, etc. no sería posible habitar dicha zona. Caso de existir trato discriminatorio sólo podría ser invocado por el resto de los vecinos del pueblo, que sí paga sus licencias de obras, pagan al comprar su vivienda las cesiones gratuitas proporcionales, etc., es decir, cumplen con la función social de la propiedad".

A la vista del informe municipal y de la documentación que nos adjuntaban, entendimos que nos encontrábamos ante una urbanización construida ilegalmente en 1978 con pasividad municipal a la hora de frenar estas infracciones urbanísticas; a pesar de esta pasividad municipal a la hora de imponer la disciplina urbanística en el municipio, no cabía concluir que el municipio debiera asumir el coste de la regularización de esta situación: lo que había que exigir al Ayuntamiento, y así se lo hicimos saber a la Asociación de Vecinos, era que tratara de afrontar las posibles carencias o deficiencias de servicios que padecía la urbanización y que se posibilitara la aprobación y ejecución de instrumentos urbanísticos a fin de regularizar

urbanísticamente la situación de las viviendas construidas. En este sentido, la solución definitiva pasaba por la aprobación y ejecución, a través del sistema de cooperación, incluyendo a Ayuntamiento y propietarios, del desarrollo urbanístico de la parcelación existente.

En consecuencia, y dado que incluso los interesados nos indicaron que la urbanización contaba con los servicios básicos de alcantarillado, agua, electricidad, etc., y dado que la Corporación Municipal tenía una voluntad decidida de afrontar el problema urbanístico, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos a los interesados que la legislación urbanística exige que los propietarios deben costear y ejecutar la urbanización en los plazos previstos, por lo que creíamos que en el marco del sistema de cooperación aprobado se podría encontrar una solución al problema planteado. A pesar de ello, y en el caso de que el desarrollo del planeamiento urbanístico aprobado, en lo que se refería a la Urbanización, no se llevara a cabo en los plazos previstos o se produjese cualquier otra irregularidad, les rogábamos que nos lo comunicaran a fin de efectuar las gestiones ante el citado Ayuntamiento que esta Institución estimara oportuno.

El interesado de la **queja 96/1629** nos exponía que hacía 9 meses estaba residiendo en una vivienda que había adquirido en régimen de cooperativa-promotor, pero el Ayuntamiento no recepcionaba la calle donde se encontraba porque tenía algunas deficiencias, ya que carecía de alumbrado público, limpieza viaria y reparto de correos, además de que seguía sin rotular.

El representante del Ayuntamiento de Santiponce (Sevilla) nos comunicó que el anterior Alcalde no exigió a los promotores de la urbanización fianza alguna y que él accedió a otorgar licencia de primera ocupación debido a la situación de los propietarios, entre ellos el reclamante, derivada de la necesidad de ocupar la vivienda cuanto antes. No obstante, nos indicaba que los problemas de la urbanización se estaban resolviendo poco a poco y que próximamente se podría firmar definitivamente el acta de recepción.

Ante esta respuesta y dado que entendimos que la responsabilidad por estos incumplimientos legales incumbía a la Corporación Municipal, con independencia de la persona que en un momento determinado desempeñe la Alcaldía, por cuanto que es la persona jurídica, es decir el Ayuntamiento de Santiponce, la que responde de la gestión municipal, hicimos las siguientes consideraciones al Ayuntamiento de Santiponce (Sevilla):

Reconocía el Ayuntamiento que permitió la iniciación de las obras del proyecto de urbanización sin estar previamente

prestadas por los promotores, constructores particulares y cooperativistas las garantías exigibles. El art. 46 del Reglamento de Disciplina Urbanística fija la garantía en el 6% del coste de la implantación de los servicios y la ejecución de las obras. Esta omisión podría determinar una posible responsabilidad patrimonial municipal frente a los propietarios adquirentes de parcelas de buena fe.

Esta Institución se hacía cargo de las razones humanitarias que justificaron la actitud municipal, pero de ello se habían derivado concretas irregularidades, como la anteriormente citada o, la que nos parecía aún más grave, la de permitir la ocupación de unas viviendas sin contar con la preceptiva licencia de primera ocupación como, al parecer, había ocurrido, irregularidades a las que el Ayuntamiento estaba obligado a encontrar pronta solución.

Por todo ello, formulamos a la citada Autoridad **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 242.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo para el caso de que se hubiera permitido la ocupación de inmuebles sin contar con la preceptiva licencia de primera ocupación y del art. 46,c) del Reglamento de Planeamiento Urbanístico en cuanto a la necesidad de constituir una fianza en garantía del cumplimiento de los compromisos urbanizadores; igualmente, formulamos **Recomendación** de que se continuaran las gestiones que se llevaban a cabo con la promotora para que, a la mayor brevedad, se procediera a la recepción definitiva de la Urbanización a fin de regularizar la actual situación de forma que quedaran salvaguardados los intereses públicos en cuanto a la correcta ejecución de los trabajos de urbanización y los privados de los propietarios de las viviendas que podrían contar con los servicios de la infraestructura ejecutada de forma adecuada y no precaria como en aquellos momentos.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que estaban realizando las oportunas gestiones para llevar a efecto la recepción de la calle donde habitaba el reclamante, que se esperaba que estuviera ultimada antes de fin de año. A pesar de esta escueta contestación, entendimos que el Ayuntamiento de Santiponce (Sevilla) se encontraba dispuesto a cumplir la Recomendación formulada por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante ello, comunicamos al interesado que en el caso de que, llegado el final del presente año, aún no se hubiera llevado a cabo dicha recepción, nos lo comunicara a fin de volver a reabrir la queja y realizar nuevas actuaciones ante el Ayuntamiento de Santiponce.

El interesado de la **queja 96/2718** ya se había dirigido en otra ocasión a la Institución exponiendo que era propietario

de una finca de Sevilla lindante con un solar por el que, conforme al PGOU, se iba a trazar una vía pública de nueva construcción. Al amparo de la calificación del lindero como vía pública, solicitó licencia de obras, que le fue concedida por el Ayuntamiento instándole a la apertura de huecos y ventanas al referido solar colindante, dadas las previsiones del Planeamiento. Sin embargo, las propietarias de este solar colindante le habían demandado en vía judicial ejercitando la acción negatoria de servidumbres de luces y vistas y obligándole, en consecuencia, a cerrar los huecos y ventanas ordenados por el Ayuntamiento. Consideraba, por tanto, urgente una actuación municipal para que se cumplieran las previsiones del planeamiento y se abriera la nueva vía, única forma de que pudiera disfrutar de su vivienda según la licencia que le fue concedida en su día. Tras diversas actuaciones, en las que se formuló una **Recomendación** a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla a fin de que diera máxima urgencia en los trámites conducentes a la ejecución del viario previsto, la citada Gerencia nos comunicó, en definitiva, que de acuerdo con los plazos previstos para la constitución de la Junta de Compensación y redacción del Proyecto de Parcelación, el viario podía estar a disposición de la Gerencia Municipal de Urbanismo en el plazo de un año.

Sin embargo, lo que ahora manifestaba el interesado en esta queja era que, pasado año y medio, esa circunstancia aún no se había producido. Una vez constatado el incumplimiento de plazos, nos dirigimos de nuevo a la Gerencia Municipal de Urbanismo. Ésta nos comunicó que al no cumplirse los plazos para constituir la Junta de Compensación, se iba a sustituir el sistema de actuación por otro de iniciativa pública. Dado que tampoco nos concretaban los plazos, volvimos a interesar un nuevo informe sobre esta cuestión.

En su nuevo informe, la Gerencia Municipal de Urbanismo nos indicaba que, sin perjuicio de la tramitación de la Unidad de Actuación, se habían puesto a disposición del Ayuntamiento los terrenos afectados por el viario, lo que permitía que pudieran abrirse los huecos y ventanas clausurados en su día. En consecuencia, el problema fundamental del interesado quedaba solucionado, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja de oficio 97/1553** se abrió al tener conocimiento esta Institución de que el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz) no había recepcionado la urbanización "Los Gallos", por lo que presentaba diversas deficiencias como falta de depuración de aguas residuales, deficiencias del alumbrado público y en el suministro de energía eléctrica, falta de terminación de Acerados, no cesión de zonas verdes, cambio de destino de la zona destinada a equipamiento escolar, más viviendas construidas de las que estaban autorizadas, etc.

Por ello, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Chiclana para conocer su postura y, en concreto, las actuaciones concretas que hubiera realizado tendentes a hacer cumplir al promotor con sus obligaciones y motivos por los cuales, pese a las actuaciones que se hubieran realizado, éste no había cumplido con sus compromisos.

Ya en 1998, recibimos la respuesta del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (para ello tuvimos que reiterar en dos ocasiones la petición de informe y formular el oportuno **Recordatorio** legal de auxiliar a esta Institución). En él, el Ayuntamiento nos daba cuenta de la actual situación de la urbanización y los problemas, tanto de índole judicial como administrativa, que habían impedido hasta el momento acabar de ejecutar las infraestructuras con que debía contar. Se había redactado un informe jurídico sobre cómo terminar estos problemas, que sería consensuado con otro que habían recabado los vecinos y que, una vez acordadas las directrices de resolución, se ejecutarían de común acuerdo con los vecinos. Con ello, vamos a dar por concluidas nuestras actuaciones, aunque le comunicaremos al Ayuntamiento que, una vez contrastados los informes jurídicos municipal y vecinal, se comience la conclusión de las infraestructuras con que debe contar la urbanización, así como impulsar, siempre dentro del ámbito de sus competencias, la terminación de los procedimientos judiciales pendientes y conseguir, libre de cargas y gravámenes, los terrenos destinados a zonas verdes y equipamientos de cesión obligatoria, teniendo en cuenta, para el equipamiento docente, el aumento de la población existente en la urbanización.

2.1.3. Disciplina urbanística.

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

Continuamos recibiendo quejas con motivo de la situación en la que quedan los residentes en viviendas que son declaradas en ruina. El problema reviste gravedad por cuanto estos ciudadanos no sólo se ven avocados a la pérdida de su vivienda habitual, en un lugar donde desarrollan sus relaciones cotidianas, sino que, además, en muchas ocasiones, cuando se encuentran en avanzada edad y con unos ingresos insuficientes, tienen que asumir la búsqueda, a veces improbable, de una nueva vivienda.

Decimos improbable por cuanto los niveles de ingresos pueden ser insuficientes para adquirir una vivienda en el mercado, y excesivos para acudir a las viviendas de protección oficial de promoción pública.

Tal fue el caso de la **queja 96/1493**, en la que la interesada nos comunicaba que ella y su hermana, ancianas y enfermas, vivían en régimen de alquiler desde hacía 60 años. La vivienda se estaba derrumbando y los propietarios no accedían a su arreglo. La consecuencia de ello era que el edificio se encontraba declarado en ruina, con lo que uno de los efectos de tal declaración era el que se produciría la extinción del contrato de arrendamiento: el art. 28 de la Ley 29/1994, de 24 de Noviembre, de Arrendamientos Urbanos, contempla como causa de extinción del contrato la siguiente: «b) Por la declaración firme de ruina declarada por la autoridad competente».

Asimismo, para el caso de que el Régimen Jurídico aplicable al contrato de arrendamiento no fuera el de la citada Ley, sino el Texto Refundido anterior, aprobado por Decreto 4104/1964, de 24 de Diciembre, el art. 114 contemplaba como causa de resolución del contrato de arrendamiento, «la declaración de ruina de la finca, acordada por resolución que no dé lugar a recurso y en expediente contradictorio tramitado ante la Autoridad municipal, en el cual hubieren sido citados al tiempo de su incursión todos los inquilinos y arrendatarios».

Por ello, en el momento de dar por concluidas nuestras actuaciones, aconsejamos a la interesada que, asesorada por un abogado en ejercicio, intentara llegar a un acuerdo amistoso. Finalmente y para el caso de que no fuera posible un acuerdo con el propietario y éste llevara a efecto la resolución del contrato y la reclamante tuviera que adquirir otra vivienda, le informábamos que la normativa de viviendas de protección oficial contempla una serie de ayudas y subvenciones para la adquisición de las viviendas declaradas de protección oficial. Asimismo, existen ayudas para adquirir las denominadas Viviendas a Precio Tasado, que son viviendas que se adquieren en segunda, o posterior transmisión, ya sean libres o de protección oficial, o las libre de nueva construcción, cuando reúnen unos determinados requisitos.

En definitiva, para quienes no tienen recursos económicos suficientes para comprar una vivienda en el mercado, siendo así que, además, tienen unos ingresos superiores al tipo que establece el Decreto 413/90, para acceder a las llamadas viviendas de promoción pública, están previstas una serie de ayudas para facilitar la adquisición de las mismas, ya sean de protección oficial o libres del tipo de las ya comentadas, que pueden consistir en la concesión de préstamos a bajo interés, subsidiación de intereses y subvenciones a fondo perdido, todo ello en función de los ingresos de la unidad familiar.

En el supuesto de que se viera en la necesidad de

adquirir una de estas viviendas, le dijimos que podía pedir información sobre este tipo de ayudas en la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla.

La interesada de la **queja 97/143**, en calidad de presidenta de la comunidad de propietarios de un grupo de 48 viviendas de Barbate (Cádiz), nos exponía que dicho grupo estaba integrado por dos bloques, construidos por el Patronato Provincial de la Vivienda, dependiente de la Diputación Provincial de Cádiz. De esas 48 viviendas, 34 eran propiedad de los vecinos y el resto, 14, eran propiedad del Ayuntamiento de Barbate, que eran utilizadas como viviendas de maestros. De estas 14 viviendas, sólo 5 estaban ocupadas, mientras que las 9 restantes eran habitadas por vecinos de la localidad que habían accedido a ellas a través de la llamada "*patada en la puerta*".

La Comunidad de Propietarios tenía como objetivo primordial reparar la cornisa y cubierta de los bloques, muy deterioradas, con lo que se desprendían y caían al suelo, con el riesgo que ello representaba para los transeúntes. Además, a través de dos informes de los técnicos municipales, estos aconsejaban la reparación completa de la cubierta y saneamiento de los vuelos, proponiéndose medidas de precaución como apuntalar, acordonar el perímetro del edificio, demoler la cornisa, etc.

El problema radicaba, siempre según la interesada, en que el Ayuntamiento no pagaba las cuotas de la comunidad de las viviendas de las que era propietario, por lo que habían propuesto en varias ocasiones que el Ayuntamiento corriera con el coste de la mano de obra y que los 34 propietarios restantes abonaran los gastos de material. El coste de la mano de obras sería imputable a las cuotas de comunidad, exonerándose el Ayuntamiento de su pago durante los años que dicho importe cubriera. Sin embargo estas negociaciones han quedado "*en papel mojado*".

El Ayuntamiento, en su informe, se ratificaba, en cuanto al incumplimiento de las obligaciones de pago de los gastos comunes y cuotas de comunidad, en que su intención era participar en el mantenimiento y conservación de las viviendas de referencia en la cuota que le correspondiera. Por último, tras interesar del Ayuntamiento que nos comunicara la fecha concreta en que iban a comenzar las obras, éste nos dijo lo siguiente:

"... sigue siendo intención municipal asumir la parte que le corresponda en el informe del Servicio Municipal de Urbanismo y que ascendía a 4.950.000 ptas. Entiendo, por tanto, que los responsables de la Comunidad de Propietarios debieran contactar con esa Alcaldía-Presidencia y de manera conjunta proceder a la ejecución de las obras de la manera inicialmente

convenida y a lo que este Ayuntamiento continua siendo conforme".

Por ello, comunicamos a la interesada que se pusiera en contacto con el Ayuntamiento para ejecutar las obras, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.3.2. Obras con licencia indebidamente otorgada.

La formulante de la **queja 97/19**, abogada y en nombre y representación del afectado, nos exponía que el vecino colindante a su representado inició obras de demolición que ocasionaron daños en la vivienda de su mandante y que, según la reclamante, se llevaron a cabo sin licencia alguna. Los hechos fueron denunciados al Ayuntamiento de El Bosque (Cádiz), sin que por los responsables municipales se adoptaran las medidas de protección de la legalidad urbanística, ni se incoara expediente sancionador. Con posterioridad, se concedió licencia de construcción en el solar, sin aportar proyecto técnico debidamente visado y excediéndose en cuanto a alturas de lo permitido por el planeamiento urbanístico municipal. Las denuncias sobre esta irregularidad presentadas tanto al Ayuntamiento como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz no habían tenido ningún efecto positivo y se denunciaba una cierta connivencia municipal con el infractor y una dejación de sus deberes en el mantenimiento de la disciplina urbanística.

Por nuestra parte, se procedió a realizar una valoración, en la que, entre otras cuestiones, comunicamos al Ayuntamiento que era aventurado estimar que los daños de la vivienda del reclamante estén directamente ocasionados por las obras llevadas a cabo al amparo de esta irregular licencia, pero para aclarar ello, se habría debido incoar el expediente de responsabilidad patrimonial que el interesado solicitó en su día. Sin embargo, ese Ayuntamiento hizo caso omiso de esta pretensión como lo ha seguido haciendo de las restantes reclamaciones que se han formulado por este problema. Obviando con esa actitud la cuestión de determinar si la licencia de obras irregularmente concedida ocasionó perjuicios materiales al vecino colindante.

Siendo así que, en cuanto el Ayuntamiento, con su acto de otorgamiento de la licencia, legitimó la obra que ha podido ocasionar una lesión patrimonial, también ha podido ser responsable de los daños causados y, por tanto, deberá responder con arreglo a las normas generales. Es decir, de acuerdo con lo dispuesto en los arts. 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y el Real Decreto

429/1993, de 26 de Marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de El Bosque (Cádiz) **Recordatorio** del deber legal de observar el art. 242.3 y 5 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, del art. 9.1.1º y 4º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales y del art. 139 y ss. de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, que no habían sido debidamente observados por el mismo y **Recomendación** de que, a la mayor brevedad, se incoara expediente de responsabilidad patrimonial en el que se determinara si había existido ésta por parte del Ayuntamiento en los daños que presentaba la vivienda del afectado y, en su caso, se procediera a indemnizar por los mismos.

Finalmente, el Ayuntamiento nos envió un escrito en el que nos comunicaba lo siguiente:

"Comunico que se ha iniciado por parte de este Ayuntamiento expediente de responsabilidad patrimonial sobre el asunto de referencia".

Por ello, en este año vamos a proceder a dar por concluidas nuestras actuaciones al entender que el Ayuntamiento de El Bosque (Cádiz) ha aceptado la resolución dictada por esta Institución.

2.1.3.3. Obras sin licencia.

La **queja de oficio 96/2145** ya fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.1.3.3. Obras sin licencia) y 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), se nos había indicado que

el Ayuntamiento de El Bosque (Cádiz) tampoco la solicitaba, ni les exigía licencia de primera utilización, decidimos actuar de oficio.

Ello 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. Tras interesar el preceptivo informe, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, ya en 1997, sostenía que la Cédula de Calificación definitiva supone una constatación de que la obra realizada se ajusta a lo proyectado e inicialmente aprobado. Ello hace, según esa versión, que, al tener el mismo propósito que la licencia de primera ocupación, haga innecesaria la obtención de dicha licencia para poder entregar y usar las viviendas de promoción pública. A la vista de ello, esta Institución realizó las siguientes consideraciones:

En cuanto a la polémica generada sobre la necesidad de que el Estado o las Comunidades Autónomas soliciten licencia a las Corporaciones Locales en materia urbanística, destacábamos un dictamen de la Dirección General de lo Contencioso-Administrativo del Estado, en el que vertían una serie de razonamientos que llevaban a la siguiente conclusión:

"... puede razonablemente sostenerse que determinadas obras públicas del Estado al estar insertas en el ámbito de la ordenación del territorio, y no del urbanismo en sentido estricto, y al entender de manera cualificada intereses públicos, generales y prevalentes, no requieren licencia municipal de obra".

Nosotros compartimos los criterios del dictamen que, por razones de brevedad, no incluimos y, de acuerdo con él, entendemos que la licencia de primera ocupación es exigible también para la primera utilización de las viviendas de promoción pública, puesto que la legislación urbanística no contempla excepción al respecto y no se aprecian motivos de interés general que justifiquen un trato diferenciado de aquél que se da a los promotores particulares.

Por otro lado, recordábamos que la cédula de calificación definitiva se limita a un reconocimiento, en principio, de la conformidad de la obra con el proyecto aprobado por la Administración, en este caso, la Consejería de Obras Públicas y cubre también otros objetivos, en el caso de las promociones privadas, como control de los adquirentes, contratos de compraventa y garantizar que el edificio está asegurado contra

incendios. Por tanto, con ella se quiere verificar que el edificio se adecua al proyecto aprobado y que la construcción respeta las garantías y calidades exigidas para las viviendas de protección oficial.

Por el contrario, la licencia de primera ocupación, aunque pudiera parecer coincidente sobre todo en la adecuación de la obra con el proyecto ejecutado, lo que pretende garantizar es que lo efectivamente construido respeta el planeamiento municipal, lo que constituye una competencia municipal, que no puede ser excluida, como no lo hace, la legislación reguladora de las viviendas de protección oficial. Es decir, si con la licencia de obras se pretende determinar si las obras previstas son conformes a Plan, con la de primera ocupación tal verificación se refiere a las obras ejecutadas, pero siempre con el referente, en todo caso, de su conformidad, o no, con las previsiones del Plan y de la normativa urbanística.

Asimismo, y al respecto, existe abundante jurisprudencia. Afirmábamos que la concesión de la licencia de primera ocupación, además de comprobar la adecuación al proyecto y a las condiciones de la licencia, también persigue verificar la observancia de las prescripciones de las Ordenanzas, incluidas las de protección y prevención de incendios. El Tribunal Supremo, en Sentencia de 3 de Octubre de 1995, concluye la imposibilidad de obtener licencia de primera ocupación hasta tanto no esté realizada totalmente la urbanización que afecte a un edificio, urbanización que no se controla con la cédula de calificación definitiva, ya que un edificio puede obtenerla sin que, por el contrario, esté concluida la urbanización en donde se ubica, o bien que el mismo edificio respete las prescripciones técnicas de las V.P.O., pero que, por ejemplo, tenga un exceso de edificabilidad, una indebida ubicación, una altura inadecuada, etc., con arreglo a las previsiones del Plan.

Por todo ello, formulamos a la citada Autoridad **Recomendación** de que, con anterioridad a la entrega de las viviendas de protección oficial de promoción pública, sin perjuicio de la exigencia de la obtención de la cédula de calificación definitiva, se solicitara al municipio correspondiente la concesión de la licencia de primera utilización, ya que entendemos que se trata de actos jurídicos diferenciados, con distintas finalidades, aunque parcialmente coincidentes, y cuya competencia pertenece a distintas Administraciones, en un caso la Autonómica y, en otra, la local. Ello permitiría, a juicio de esta Institución, un control adicional del cumplimiento de la normativa urbanística de tanta importancia en la regulación del uso del suelo y de la edificación, lo que, en última instancia, refuerza el sistema de garantías al ciudadano en aras al acceso a una vivienda digna y adecuada,

como derecho reconocido en el art. 47 CE.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual, la citada Dirección General no había respondido, aún, a nuestra resolución.

2.1.3.4. Obras sin ajustarse a licencia.

El interesado de la **queja 96/2659** denunciaba que su vecino colindante, infringiendo todas las normas urbanísticas, había levantado varias plantas adosadas a su vivienda, por lo que el Ayuntamiento de Bubión (Granada) inició la tramitación del correspondiente expediente sancionador y ordenó la paralización de las obras de referencia. Indicaba el interesado que durante la instrucción del procedimiento sancionador el denunciado no paralizó, en ningún momento, las obras, contando con la pasividad municipal y ello a pesar de que en infinidad de escritos planteó al Ayuntamiento la obligación de que evitar que continuará la ejecución de estas obras; como ejemplo, indicaba el interesado que, aprovechando que se estaban produciendo grandes lluvias, se permitió al denunciado colocar plásticos en la obra, a cuyo abrigo reanudó las mismas hasta concluir el edificio, sin que el Ayuntamiento hiciera gestión alguna para evitarlo.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo a fin de que sus servicios técnicos verificaran los trámites llevados a cabo por el Ayuntamiento de Bubión ante estas supuestas infracciones urbanísticas y, en caso de observarse pasividad en la actuación municipal en orden a la restauración de la legalidad urbanística en el presente caso, se estudiara la posibilidad de ejercer la acción pública prevista en el art. 304 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo.

La Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo nos indicó que había interesado a la Delegación Provincial de Granada visita de inspección a las obras y la adopción o propuesta de las medidas disciplinarias que resultaran procedentes. Posteriormente nos comunicó que, por conducto de la citada Delegación Provincial, habían recabado información del Ayuntamiento de Bubión del que se desprendía lo siguiente:

- La ilegalidad de la licencia concedida tanto al reclamante como al denunciado y que, como consecuencia de que las citadas licencias eran constitutivas de infracción urbanística, por parte del Ayuntamiento se procedió, de conformidad con el art. 253 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1992, a suspender los efectos de las mismas y

consiguientemente la suspensión de las obras, dando traslado del acuerdo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. No obstante, el citado acuerdo tuvo entrada en la Sala fuera del plazo de 3 días previsto en el punto 2 del artículo 253, por lo que la Sala dictó Auto declarando la inadmisibilidad de los recursos.

- El Ayuntamiento no había adoptado, hasta entonces, ninguna medida en espera de conocer la normativa legal que le permitiera efectuar una actuación contra la concesión de las licencias, ya que el art. 253 del Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio, había sido anulado por la Sentencia del Tribunal Constitucional 61/97, de 20 de Marzo de 1997, que declaró inconstitucionales una serie de preceptos del citado texto legal. Por ello, se habían dirigido al Ayuntamiento de Bubión (Granada) especificándole cuál era la legislación urbanística en ese momento y que, por tanto, adoptara las medidas previstas en dicha normativa.

A la vista de esta respuesta, nos dirigimos directamente al citado Ayuntamiento para conocer las actuaciones que estuviera llevando a cabo en orden a la restauración de la legalidad urbanística ante las posibles infracciones urbanísticas denunciadas y que las mismas se llevaran a cabo con la mayor celeridad y eficacia posible a fin de evitar la consolidación de estas posibles infracciones urbanísticas.

El Ayuntamiento de Bubión, en su respuesta, no consideraba adecuado ni proporcional a la infracción denunciada la revisión de oficio de la licencia concedida, considerando, además, las consecuencias patrimoniales que, de ello, se podrían derivar para el municipio. En consecuencia y como quiera que existían informes tanto de la Diputación Provincial de Granada como del Colegio de Arquitectos que sí consideraban grave la infracción denunciada, interesamos, ya en 1998, un nuevo informe a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo para que ordenara que técnicos de la misma verificaran la situación del inmueble y, en su caso, ejerciera la acción pública.

El interesado de la **queja 96/2864** nos indicaba que al visitar la vivienda que había adquirido, antes de su entrega, observó que se había levantado un techo de policarbonato de unos 40 m², rodeando las dos terrazas del piso, que es una primera planta. Esta modificación se hizo poco antes de la entrega de las viviendas, por lo que se había entrevistado, infructuosamente, con el Gerente de la empresa constructora. También denunciaba que un aparcamiento público exterior colindante con el edificio estaba vigilado mediante videocámaras que barrían el citado aparcamiento y su dormitorio, violando su derecho a la intimidad.

Consideraba por todo ello que se encontraba en una situación de total inseguridad de su vivienda por el techo de policarbonato y sin intimidad por las cámaras instaladas.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución procedió a interesar el preceptivo informe del Ayuntamiento de Málaga y, en especial, dado que la instalación del techo de policarbonato no se contemplaba en el proyecto técnico que sirvió de base a la concesión de la licencia, razones por las que no se había actuado conforme a lo previsto en el art. 249.2 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo. Por otra parte, en cuanto a las cámaras aludidas, interesábamos informe para conocer si el proyecto que sirvió de base para la concesión de la licencia de apertura del aparcamiento contemplaba la instalación de estos elementos de seguridad y del contenido del informe del técnico municipal, a fin de conocer si se tuvo en cuenta lo dispuesto en el art. 7.1 de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de Mayo, de Protección del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen, que dispone que tendrán la consideración de intromisiones ilegítimas en el ámbito de protección delimitada por esta Ley «el emplazamiento en cualquier lugar de aparatos de escucha, de filmación, de dispositivos ópticos o de cualquier otro medio apto para grabar o reproducir la vida íntima de las personas».

Una vez que recibimos el informe del Ayuntamiento de Málaga, formulamos al mismo **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido del art. 249.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo y que requiriera al promotor para que ajustara la edificación al proyecto técnico en base al cual se concedió, en su día, la licencia de obras o solicitara nueva licencia de obras.

En cuanto a la instalación de las videocámaras del aparcamiento, el Ayuntamiento nos comunicó lo siguiente:

"En los proyectos técnicos presentados para la tramitación de la licencia de apertura, no aparecen reflejadas las cámaras instaladas en los aparcamientos del edificio. En cualquier caso, estos elementos no son objeto de supervisión en la tramitación de las licencias de apertura, dado que no afectan a la seguridad de las personas dentro del centro comercial".

Pues bien, dado que el Real Decreto 1338/1984, de 4 de Julio, de Medidas de Seguridad en Entidades y Establecimientos Públicos y Privados, atribuye a los Gobiernos Civiles la competencia para exigir en ciertos establecimientos estas medidas de seguridad, nos dirigimos al, entonces, Gobierno Civil de Málaga para conocer si era competente para autorizar la instalación de estas videocámaras en el aparcamiento y si le correspondía, en

su caso, ordenar las medidas correctoras que resultaran procedentes para evitar la intromisión de las cámaras en las viviendas colindantes y, por consiguiente, en la intimidad de estos vecinos. En caso contrario, que nos indicaran a qué Administración le correspondería dicha competencia. Como respuesta, el Gobierno Civil nos comunicó que se iba a realizar una visita de inspección para averiguar los hechos denunciados, comprometiéndose a darnos cuenta de su resultado.

Posteriormente, nos comunicó el Gobierno Civil que la videocámara que barría el domicilio del reclamante había sido retirada, por lo que consideramos, en este caso, el problema resuelto. En cuanto al techo de policarbonato, la Alcaldía de Málaga nos remitió copia de la resolución que habían dictado y por la que, en síntesis, se requería al promotor a solicitar la oportuna licencia o ajustar las obras a la licencia primeramente concedida y que, transcurrido el plazo, de no obrar así se dictaría la orden de demolición de lo construido de más.

Posteriormente, el interesado se volvió a dirigir a nosotros para comunicarnos que, a pesar de haber transcurrido el plazo previsto, no se había solucionado el problema, por lo que nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento para conocer la causa de que la resolución no se hubiera ejecutado.

Antes de recibir respuesta a esta petición de informe, se dirigió a nosotros el interesado para comunicarnos que, en Octubre de 1997, se había entrevistado con un representante de la empresa, llegando a acuerdo por el que la empresa constructora se comprometía a bajar un metro el techo de policarbonato que rodeaba su terraza y levantar una celosía de madera para impedir las vistas desde el aparcamiento público, y él desistía de la queja presentada. Por ello, y dado que él así lo solicitaba, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 96/2992** nos exponía que el Ayuntamiento de Almonte (Huelva) había dictado sendos Decretos en los expedientes de protección y restauración de la legalidad urbanística, en los que estaba personado. Sin embargo, transcurrido el plazo previsto, ni se habían ejecutado ni se había procedido a su ejecución de forma subsidiaria por parte del Ayuntamiento, ni se le había informado a él nada al respecto, lo que estaba perjudicando sus intereses legítimos. Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó del citado Ayuntamiento de Almonte (Huelva) informe para conocer las medidas previstas por el Ayuntamiento para proceder a la ejecución de las resoluciones dictadas en los expedientes aludidos y plazo aproximado en que se llevarían a efecto, indicando las razones que lo habían impedido hasta el momento.

Posteriormente, dado que solicitamos del Ayuntamiento que nos mantuviera informados, nos comunicó que una vez que obtuvo autorización judicial de entrada en el domicilio, habían fijado el día 8 de Agosto de 1997 para la ejecución subsidiaria de las obras. Con ello, y dado que ésta fue la razón que motivó la admisión a trámite del escrito del reclamante, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja.

2.1.3.5. Otras cuestiones relacionadas con la disciplina urbanística.

El interesado de la **queja 97/732** nos exponía que después de una larga, costosa y compleja tramitación, creía haber aportado toda la documentación necesaria para obtener licencia de obras y de apertura de una Estación de Servicio en Bonares (Huelva), por lo que estimaba que el Ayuntamiento no debía demorar por más tiempo una resolución respecto a su solicitud, pues se trataba de un asunto que se venía tramitando desde 1992, situándolo en una precaria situación. Nos aportaba fotocopia de los informes favorables de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente y del Servicio de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Huelva.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Bonares (Huelva) a fin de que se pronunciara, en el sentido que legalmente procediera, a la mayor urgencia posible, dada la situación en que se encontraba el interesado. El Ayuntamiento, en una rápida respuesta a la que acompañaba una abundante documentación, nos comunicó que ya se le había concedido licencia de obras al reclamante y que la licencia de apertura se concedería una vez finalizadas las obras y cumplidos unos condicionantes que resultaban ajustados a la legalidad. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El reclamante de la **queja 96/1942** mostraba su disconformidad con el otorgamiento a un inmueble, en el que había adquirido su vivienda, de la licencia de primera ocupación, dado que entendía que ésta no era ajustada a derecho habida cuenta de que había vulnerado determinadas normas que afectaban a la calidad y seguridad del inmueble, y sin que el edificio estuviera terminado totalmente de construirse.

Dadas las discrepancias de índole técnico existente entre las emisiones de informes evacuados por el Ayuntamiento de Almuñécar (Granada), el Colegio de Arquitectos de Andalucía Oriental y el realizado por el propio reclamante, que planteaba una serie de cuestiones técnicas -algunas de ellas

interpretativas-, esta Institución entendió que, ante las discrepancias existentes de esta naturaleza, sería necesario adoptar un posicionamiento concreto de índole técnico para poder decidir si por parte de la citada Administración Corporativa se produjo alguna concreta infracción al otorgar el visado colegial al proyecto técnico que nos ocupaba; posicionamiento que exigía un dictamen técnico pericial y, aún así, el resultado del mismo podría ser cuestionado por las partes. En consecuencia, entendimos que correspondería, a nuestro juicio, a los Tribunales Ordinarios de Justicia resolver sobre las mismas, mediante incoación del correspondiente procedimiento judicial, según los derechos o intereses que se pretendieran hacer valer, en su caso, por el demandante.

No obstante ello, se envió escrito en el que hacíamos una valoración sobre la actuación del Ayuntamiento en otros aspectos que planteaba la queja del interesado.

Después de realizar una valoración sobre la naturaleza de la representación y de los interesados en el procedimiento, consideramos que el Ayuntamiento debió dar el curso procedente a los escritos del interesado en lo que se refiere al contenido de los mismos, relativo a materias urbanísticas, interpretando la doctrina científica en este sentido que la acción pública podrá ejercitarse por cualquier persona que tenga capacidad de obrar, sin que sea necesaria la invocación de un derecho o interés directo en el asunto, frente a cualquier acto, expreso o tácito por silencio Administrativo, que se considere que infringe el ordenamiento urbanístico, e incluso en el caso de que el acto administrativo recurrible no existiera.

En consecuencia, formulamos al Ayuntamiento de Almuñécar **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados en nuestra resolución así como **Recomendación** para que, conforme a los artículos y normas citadas, se procediera a resolver expresamente sobre el contenido de los escritos dirigidos por el interesado a la Administración Municipal, mediante los que planteaba diversas cuestiones afectantes al edificio de viviendas, llevando a cabo para ello las inspecciones y comprobaciones que fueren oportunas.

Asimismo y para el caso de que se comprobasen todas o algunas de las presuntas irregularidades denunciadas por el interesado, en los escritos a los que veníamos haciendo referencia, interesamos se nos dijera las actuaciones que se pensase llevar a cabo, encaminadas a restaurar la legalidad urbanística que, en su caso, hubiese sido vulnerada.

Tras formular **Advertencia** al Ayuntamiento de Almuñécar, dada la falta de respuesta por parte del mismo a al

Recordatorio y Recomendaciones formuladas, recibimos respuesta municipal, de la que se podía deducir que habían sido aceptadas las Recomendaciones que habíamos efectuado, puesto que se nos remitía la contestación que por parte del Servicio de Arquitectura y Urbanismo se había dado a los distintos escritos formulados por el interesado, a los que anteriormente no había recibido respuesta; contestación que prácticamente coincidía con la que en su día fue suministrada a esta Institución.

A la vista de todo ello, entendimos que había sido aceptada la primera de las Recomendaciones formuladas en su día por esta Institución. No obstante ello, trasladamos a la Administración Municipal que el informe evacuado contestando a los escritos del interesado, a nuestro juicio, había de servir de base para la adopción de los acuerdos municipales procedentes, en relación al contenido de los citados, los cuales, una vez adoptados, habían de ser notificados en tiempo y forma a aquél, con la expresión de los recursos procedentes para la defensa de su derecho; por lo que formulamos al Ayuntamiento **Sugerencia** en este sentido, para el caso de que aún no se hubiera actuado de esta forma.

Por lo que se refería a la otra de las Recomendaciones formuladas, la relativa a la posible existencia de presuntas irregularidades, al ratificarse el Ayuntamiento en su afirmación de que en dicha Administración no había constancia de que se habían producido obras sin licencia, hubimos de suponer que, llevadas a cabo las comprobaciones oportunas de las irregularidades denunciadas en su día, relativas a la presunta existencia de obras sin licencia, éstas habían dado un resultado negativo.

El interesado de la **queja 97/229** nos remitía copia de las denuncias que había realizado a la Gerencia Municipal de Urbanismo de Huelva, cuyo motivo era que, en el garaje situado en el sótano del edificio donde tenía su vivienda, se habían instalado unos elementos que cubrían las plazas de los vehículos y se situaba entre éstos y el forjado que sirve de techo y suelo del bajo. Estos elementos estaban colgados del techo de hormigón mediante elementos metálicos y con cubiertas onduladas de fibra de vidrio. El problema era que, según un informe técnico que nos adjuntaba, los citados elementos contravenían todas las normas constructivas y de seguridad, al tratarse de una sustancia altamente inflamable, con el peligro que ello conllevaba.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Huelva a fin de que los servicios técnicos municipales verificaran las condiciones de seguridad del citado garaje y que se nos informara de si la instalación de estos elementos se llevó a cabo previo obtención de la pertinente licencia de obras y, en este caso,

si se ajustaban a las condiciones de la misma; por último, interesábamos que, en caso necesario, se adoptaran las medidas necesarias para garantizar las condiciones de seguridad del edificio y de sus ocupantes.

La Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Huelva nos remitía informe del Ingeniero Industrial Municipal, que aseguraba que la fibra de vidrio es un elemento incombustible y que no contraviene la Norma Básica de Edificación (NBE) CPI/96 ni sus condiciones particulares para el uso de garage, y del Jefe del Departamento de Medio Ambiente que señalaba que el garage disponía de licencia de apertura y de vado. En principio, entendíamos que no existía irregularidad en la actuación de la Gerencia Municipal de Urbanismo por lo que le dimos cuenta de los informes recibidos al interesado para que éste formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

En su respuesta, el interesado alegaba que la fibra de vidrio era altamente inflamable, como lo probaba el informe técnico que presentó en su día. Como quiera que en el expediente obraban informes técnicos diametralmente opuestos sobre la idoneidad de este material y se trataba de una cuestión técnica sobre la que carecíamos de conocimientos para poder pronunciarnos, interesamos al Director General de Arquitectura y Vivienda que el laboratorio de calidad de la edificación se pronunciara sobre la idoneidad del material constructivo denunciado por el reclamante en lo que se refiere a los usos a los que se destinaba en el presente caso. Como respuesta, la Dirección General nos remitió un informe de los Servicios Técnicos de la Delegación Provincial de Huelva en el que reconocían la clara peligrosidad del material empleado.

En consecuencia, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento de Huelva a fin de que nos informaran, a la vista de este informe, de las medidas correctoras previstas por el Ayuntamiento con el fin de evitar las peligrosas consecuencias que un posible incendio pudiera ocasionar a los residentes del inmueble. Dado que este escrito data de finales de 1997, a la fecha de cierre del presente Informe Anual aún no habíamos recibido respuesta del Ayuntamiento de Huelva.

2.1.4. Vulneración de normas de protección del patrimonio histórico-artístico, paisaje y arquitectura tradicional.

Esta Institución tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación, que se estaba construyendo un edificio, compuesto de tres módulos de tres plantas cada uno superpuestos sobre una ladera, en Pinos Genil (Granada) que, al parecer, contravenía el planeamiento urbanístico municipal. Por ello,

abrimos la **queja de oficio 96/821**. Según estas informaciones, la licencia de obras fue concedida en Septiembre de 1993 y, en opinión de los actuales responsables municipales, la edificación no respetaba los 18 metros de fondo que, a tenor de la normativa urbanística municipal, debía medir el rellano que formaba cada módulo retranqueado sobre el monte. También se encontraba a un centenar de metros del río Genil, por lo que su construcción había sido puesta en conocimiento de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Pues bien, a la vista de estos hechos, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, solicitando que se ejercitaran cuantas acciones resultaran pertinentes para preservar la legalidad urbanística en el presente caso. Dicha Delegación, entre otras cuestiones, nos comunicó lo siguiente:

"En el mes de Diciembre de 1993 y en virtud de los controles periódicos que la Unidad de Disciplina Urbanística lleva a cabo, se solicita por esta Delegación al Ayuntamiento a través de la Delegación de la Consejería de Gobernación, ampliación de información sobre una serie de licencias concedidas en el municipio de Pinos Genil. Una vez remitida la documentación oportuna a esta Delegación se observó que la citada licencia estaba amparada por un Estudio de Detalle aprobado definitivamente por el Ayuntamiento y publicado el 26 de Julio de 1993, y que por tanto constituía la normativa urbanística de aplicación, por lo cual se devolvió la documentación a la Delegación de Gobernación sin interponer recurso Contencioso-Administrativo por haber pasado asimismo con creces los plazos exigidos legalmente al efecto".

Posteriormente y tras una nueva petición de informe, la citada Delegación Provincial nos comunicaba, en síntesis y respecto al estado de las obras, que el Ayuntamiento de Pinos Genil había remitido a la Delegación Provincial documentación según la cual las citadas obras se encontraban paralizadas por Resolución de la Alcaldía de fecha 14 de Noviembre de 1995, dado que si bien cumplían básicamente con la normativa, las obras no se estaban ejecutando conforme al proyecto en base al cual se concedió licencia, ni a las condiciones reflejadas en la misma. Con fecha 21 de Marzo de 1996, la empresa constructora había presentado proyecto de ampliación de la edificación, que estaba siendo, en aquellos momentos, objeto de estudio.

En base a este último escrito, nos dirigimos a la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo para

conocer, dada la entidad que representaba la edificación, el posicionamiento de la Administración Autonómica -una vez efectuado un dictamen sobre su oportunidad y conveniencia por detectarse una posible infracción del art. 138 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo-, sobre la posibilidad de ejercer la acción pública prevista en el art. 304 del citado Texto legal.

Como respuesta, la Dirección General, tras informarse del Ayuntamiento de Pinos Genil, nos comunicó que los Servicios Técnicos de la Delegación Provincial de Granada, tras examinar la adecuación de las obras al proyecto objeto de licencia, comprobaron que las obras no se ajustaban a la licencia concedida y que, por tanto, se había incoado expediente de protección de la legalidad urbanística. Tras interesar que nos mantuvieran informados, la Dirección General nos comunicó que había requerido al Ayuntamiento para que adoptara medidas ante las infracciones denunciadas con advertencia expresa de subrogación. Por ello, volvimos a interesar un nuevo informe para conocer las actuaciones posteriores y si el Ayuntamiento había atendido el requerimiento y, en su caso, medidas que fuera adoptar la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Ya a finales de 1997 recibimos la respuesta de la citada Dirección General, remitiéndonos el informe técnico de la Delegación de Granada sobre la infracción denunciada y la propuesta de resolución de demolición de lo que excedía de la licencia y su reposición a su estado original, por lo que hemos vuelto a interesar de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo que nos mantenga informados de la resolución que, finalmente, se dicte.

La reclamante de la **queja 96/1013**, vocal de urbanismo de una asociación de vecinos granadina de un barrio del casco histórico de dicha Ciudad, nos manifestaba que la Ley de Patrimonio Andaluz exige, antes de comenzar obras de nueva construcción en zonas declaradas de bienes de interés cultural, informe arqueológico de la Dirección General de Bienes Culturales. Según la reclamante, los gastos de dicho informe correspondientes a los arqueólogos eran subvencionados por la Junta de Andalucía, corriendo a cargo del promotor los gastos del personal obrero necesario, pero la entrada en vigor del Reglamento de 7 de Febrero de 1995, de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía, ha supuesto que todos los gastos derivados de la investigación arqueológica corran a cargo del promotor. Los afectados calculaban que ello suponía unos gastos medios de un millón y medio de pesetas para un solar de unos cien metros cuadrados en una primera actuación que aproximadamente dura tres semanas. En el caso de que aparecieran restos de importancia, el tiempo de paralización de la obra es indefinido y el costo imposible de calcular (los arqueólogos, lógicamente, cobran por

tiempo empleado), con el consiguiente encarecimiento del presupuesto de construcción por la tardanza.

En definitiva, consideraban discriminatoria una reglamentación que obliga a pagar estos estudios a los particulares. En muchos casos, se trata de familias que trataban de construirse su vivienda a base de esfuerzos y a los que se les ocasionaban gastos añadidos en beneficio de toda la comunidad. También apreciaban una notoria inseguridad en el hecho de la indeterminación existente en cuanto a la responsabilidad frente a terceros, ya que los trabajadores, aunque sean contratados por el promotor, no son dirigidos en sus trabajos por él, sino por los arqueólogos, por lo que no sabían qué podría ocurrir en caso de accidente o daños a colindantes.

Por nuestra parte, procedimos a interesar informe de la Dirección General de Bienes Culturales y del Ayuntamiento de Granada, teniendo acceso, asimismo, al dictamen emitido en su día por el Consejo Consultivo de Andalucía con motivo de la tramitación del Reglamento de Patrimonio Histórico y el informe de la Asesoría Jurídica sobre las distintas cuestiones que, tanto los interesados, como esta Institución se plantearon en el expediente.

Las discrepancias de esta Institución con el actual régimen jurídico de financiación de las excavaciones se concretaron, fundamentalmente, en lo siguiente:

a) Respecto de la supresión de la subvención, hasta hacía poco existente, destinada a financiar en un 35% las excavaciones arqueológicas, esta Institución entendió que la supresión, pura y llana, de ese porcentaje no era compatible con la obligación de estimular económicamente las actuaciones destinadas a la protección de nuestro patrimonio derivadas de las previsiones de la Constitución, del Estatuto de Autonomía y, singularmente, de la Ley de Protección del Patrimonio Histórico Andaluz, en la que, en su Exposición de Motivos, se establecía que «se potencie, por tanto, el instrumento de la subvención».

Por otro lado, aunque se nos había dicho que lo que ocurría es que la financiación se había reorientado hacia el estudio científico de los materiales obtenidos, nosotros entendimos que tal reorientación ni siquiera se había producido, ni justificaba la supresión de la subvención, habida cuenta de que el mencionado estudio, entendemos que, en todo caso, es competencia de la Administración y debe ser financiado por ésta, además de que coexistía anteriormente con la existencia de la subvención.

En fin, en el peor de los casos de que hubiera disminuido

el presupuesto de ingresos de la Consejería, entendimos que, como máximo, se debería haber disminuido proporcionalmente el importe de la subvención, pero no suprimirla completamente.

b) El segundo motivo de discrepancia derivaba de que la Consejería de Cultura consideraba que el coste de esos trabajos, encuadrable dentro de lo que se denomina el informe arqueológico previo, es una obligación derivada del art. 48 del Reglamento y la carga económica que ello supone es una mera concreción del deber genérico de mantenimiento del patrimonio histórico, que debe soportar quien ostente el título de disfrute sobre el bien inmueble y que viene compensada por la plusvalía, o mayor valor, que poseen estos bienes en relación con la tenencia de otros que no poseen su naturaleza.

Nuestras consideraciones, contrarias a ese planteamiento general, tuvieron por base el que estimamos que, salvo alguna excepción, normalmente la inclusión de un bien en el patrimonio histórico supone una carga económica para su titular, hasta el punto de que, incluso, para evitar actividades contrarias a la naturaleza de estos bienes que puedan tener por finalidad eludir las obligaciones derivadas de su tenencia y/o disfrute, se debe, desde el Poder Público, arbitrar ayudas para estimular la actividad proteccionista de los particulares. Es más, expresamente manifestábamos que una sobrecarga en las obligaciones de índole económico que graviten sobre el patrimonio de quienes poseen un inmueble de esta naturaleza, sobre todo si éste se encuentra en el subsuelo, puede generar conductas y comportamientos tendentes a eludir los deberes de protección y colaboración regulados en la legislación de patrimonio histórico.

Pero es que, además, esa necesidad de estimular la protección de nuestro patrimonio, buscando fórmulas de fomento del mismo es, especialmente exigible, si se tiene en cuenta que, en la práctica, no están articulados otros mecanismos económicos compensatorios que podrían paliar la carga financiera que supone el cumplimiento de los deberes de conservación. Nos referimos a la posibilidad prevista en el art. 92 de la Ley de aplicar los beneficios previstos para la rehabilitación de viviendas a los inmuebles integrantes del Patrimonio Histórico Andaluz, o a la previsión contenida, pero no recogida en el planeamiento urbanístico municipal (al menos en lo que concierne a las cargas derivadas de las excavaciones arqueológicas) relativas a que las limitaciones y aprovechamientos de estos inmuebles sean tenidas en cuenta para determinar los aprovechamientos previstos en el Texto Refundido de la Ley del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana debiéndose aplicar, mediante los correspondientes mecanismos de reparto; sin que, finalmente, tampoco se esté aplicando la técnica de la exención o de la desgravación fiscal por cuanto, como se dice en la tantas veces citada Exposición de Motivos de la Ley,

el recurso a las exenciones fiscales tiene un sentido muy limitado cuando la fiscalidad autonómica resulta de reducida importancia.

Abundando en este criterio, se citaba una valoración doctrinal de Tomás Ramón Fernández, quien, de una forma muy clara, ha manifestado que:

"... La carga de conservar un inmueble monumental es una carga muy pesada en un contexto, como el urbano, sometido a enormes tensiones. Para estas será preciso, en todo caso, arbitrar las técnicas necesarias para asegurar el reparto equitativo de esa carga, junto con los demás inherentes al proceso urbano, y compensarla, al igual que éstas, con los beneficios que ese mismo proceso genera. Este es realmente el problema en última instancia y ese problema no ha podido resolverlo la Ley de 25 de Junio de 1995...".

c) En tercer lugar, e íntimamente relacionado con lo manifestado en la parte final del apartado anterior, manifestábamos lo que era objeto de especialísima preocupación en la tramitación de esta queja: nos referimos al principio de igualdad que pudiera ser vulnerado como consecuencia de una aplicación desigual de esas cargas, sin que existan las compensaciones adecuadas. Sobre esta cuestión, también la doctrina, Vgr. Pérez Moreno, ha señalado como

"... el peso de la costosa conservación de los bienes, centros y conjuntos históricos sigue gravitando sobre los propietarios. Y, sean éstos públicos, privados o entidades sociales no pueden soportarla. Parece, pues, preciso explorar fórmulas nuevas, como sería la de tratar el sostenimiento del Patrimonio cultural inmueble como una carga a distribuir colectivamente dentro de una proporcionada gestión urbanística de equipamiento".

El problema se agrava no sólo porque se obligue a estos ciudadanos a soportar el coste de un bien que es de todos, sino en que, además, en los propios afectados hay diferencias ostensibles, sin que aparezca ningún mecanismo corrector. Nos referimos a que cuando se comienza a realizar una obra nueva, o de reforma, sea de mayor o menor entidad, se desconoce si van a aparecer, o no, y cuál va a ser su entidad, restos arqueológicos, así como una vez que surjan éstos, cuál va a ser el tiempo necesario que haya que dedicar a su estudio y protección, así como qué medios personales y materiales han de emplearse en los trabajos necesarios. De todo ello se deriva el que, con independencia de las dimensiones del solar, de la entidad de las obras a realizar, del nivel de renta, del titular del inmueble, etc., surgirán unos

gastos arqueológicos que suponen una auténtica lotería a la inversa, pues a quien aleatoriamente le aparezcan bienes que sean de interés para nuestra protección, tendrá que sufragar e coste del informe arqueológico. Tal posición de principio, entendíamos que no soporta su confrontación con la necesidad del debido respeto al principio de igualdad contenido en el art. 14 CE.

Así las cosas, manifestamos también que el principio de equidad que la Constitución garantiza en el art. 9.3 y el tan reiterado de igualdad que, entre otros, aparece recogido en los arts. 14 y 9 CE demandan una respuesta equilibrada, en términos de financiación e indemnidad, entre los distintos titulares de propiedades susceptibles de ser afectadas por este ámbito de protección y los de las excluidas del mismo, y demanda, también, la observancia de estos principios respecto de las propiedades incluidas en un conjunto histórico pero cuya intervención proteccionista reviste diferente entidad.

También dábamos distintos razonamientos, difíciles de resumir en estas páginas y manifestábamos nuestra consideración de que al imponerse una carga de esta naturaleza, y al mismo tiempo, tratarse de una limitación de la propiedad, creemos que tal vez hubiera sido aconsejable el que la regulación en la Ley se hubiera efectuado con una mayor concreción, sin perjuicio de un desarrollo más minucioso en sede reglamentaria.

Por último, comentábamos también la cuestión que se había planteado relativa a que, al parecer, un grupo de arqueólogos monopolizaba las excavaciones urbanas en Granada con el consentimiento de la Delegación Provincial de Cultura. Sobre esta cuestión, insistimos y para el supuesto de que fueran ciertos los hechos, y se pudiera crear alguna situación que conllevaría el que se primara, sin justificación legal alguna, a algún arqueólogo, o grupo de arqueólogos, sobre los demás, en el sentido de recomendar desde la Administración el que los estudios arqueológicos los realizaran preferentemente algunos profesionales en concreto, creíamos que lo procedente sería informar a los distintos interesados de las características que debe reunir el informe arqueológico, de la titulación necesaria para dirigirlo y confeccionarlo y demás requisitos que deban reunir quienes lo realicen, así como facilitar cualquier otro tipo de información que pueda orientar a los interesados sobre cómo cumplir con este requisito, pero no realizar actuación alguna que pudiera afectar a los principios de libre competencia, transparencia e igualdad que deben presidir las relaciones de la Administración con terceros en este ámbito.

Por todo ello, dictábamos las siguientes resoluciones dirigidas al Director General de Bienes Culturales de la Consejería de Cultura:

"1.- En tanto no se pongan en funcionamiento los mecanismos compensatorios de beneficios y cargas derivadas de los aprovechamientos urbanos, en relación con las exigencias de la protección del patrimonio histórico, **Recomendamos** que, a la mayor urgencia, se arbitren las medidas para paliar el coste añadido que supone para los propietarios la financiación de las actividades arqueológicas, por cuanto con independencia del discutible beneficio que obtienen el titular del inmueble, como consecuencia de esas excavaciones, es incuestionable que con el estudio arqueológico de los bienes y objetos resultantes de tales excavaciones la sociedad obtiene un beneficio (en cuanto reviste interés para la Comunidad Autónoma, según el art. 1 de la Ley 1/91, de 3 de julio) distinto del que, en su caso, pudiera revertir en el patrimonio del particular.

En fin, entendemos que hacer repercutir el coste de esas actividades íntegramente en el particular, no sólo no estimula la colaboración de éste con la administración cultural, sino que puede conducir a que, en ocasiones, se realicen conductas, se mantengan comportamientos contrarios a los objetivos tuteladores de la normativa citada. Todo ello, con la consecuencia de que se obtenga como resultado de una actuación de los poderes públicos, justamente el contrario al previsto en el art. 46 CE.

2.- En segundo lugar, formulamos **Recordatorio** legal del deber de observar el contenido del art. 46 en relación con el art. 9.1 CE, en cuanto entendemos que la adopción de medidas de fomento que deben adoptarse para alcanzar los fines del primero de los preceptos citados, constituye una ineludible obligación legal. Conclusión que, así mismo, se desprende de acuerdo con las consideraciones antes expuestas de la Ley reguladora del Patrimonio Histórico Andaluz.

3.- En tercer lugar, formulamos **Recordatorio** legal del deber de observar el contenido del art. 14 CE, por cuanto, entendemos, que al tener que responder el titular del inmueble de los costes de la actividad arqueológica, con independencia de la entidad que, en cada caso, revista esta, del tiempo de duración y medios empleados, de la superficie del inmueble, sin que obtenga compensaciones, supone un trato desigual no justificado en términos de constitucionalidad.

4.- Por otro lado, le trasladamos nuestras dudas, de acuerdo con la valoración realizada, sobre el respeto al principio de reserva de Ley que debe imperar, al regular materias afectantes al contenido de los arts. 31 y 33 CE, en relación con lo previsto en el art. 48 del Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía.

A la vista de que creemos cuestionable que la regulación contenida en ese precepto reglamentario tenga cobertura de remisión de acuerdo con el contenido de los arts. 33 y 34 de la Ley 1/1991, de 13 de Julio, **Sugerimos** una reforma del Reglamento citado con objeto de que, sin perjuicio de las regulaciones minuciosas que se realizan en este ámbito normativo, el régimen jurídico que se establezca para estas actuaciones se ajuste, de forma indubitada, a las previsiones y criterios enunciados en la Ley remitente. Si ello no fuera posible, dada la generalidad de su regulación en la propia Ley, sería necesaria una modificación de ésta, con el fin de que se evitara incurrir en un supuesto de deslegalización en materias reservadas, por la Constitución, a normas con rango de Ley.

Con independencia de todo ello, interesamos nos informe sobre las otras cuestiones planteadas en este escrito: la relativa a la reserva presupuestaria del art. 87 de la Ley citada, y a la monopolización por un determinado grupo de arqueólogos, siempre según noticia aparecida en un medio de comunicación, de los trabajos realizados con motivo de estas excavaciones".

En su respuesta, la Consejería de Cultura, a través de un informe del letrado jefe de la Asesoría Jurídica, discrepaba de los criterios expuestos por esta Institución. Sin embargo, tras analizar las razones dadas, esta Institución envió un escrito en el que, básicamente, procedíamos a **incluir** la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, por discrepancias razonadas con nuestra resolución, en la que nos ratificábamos y valorábamos el propio informe de la Asesoría Jurídica.

Sin perjuicio de ello y habida cuenta de que se trataba de posiciones técnico-jurídicas distintas sobre una misma cuestión, la legalidad o no de la financiación total por los afectados de los trabajos arqueológicos, comunicamos, en nuestro escrito de cierre, al Director General de Bienes Culturales que:

"En relación con esa posición, esta Institución viene respetando, como es lógico, el que la Administración discrepe de los criterios manifestados por nosotros

con motivo de la tramitación de las quejas, siempre y cuando se aporten argumentos que, aunque no los compartamos, justifiquen, a juicio de los responsables, la posición mantenida por la Administración. Tal es el caso que nos ocupa, en el que, aún reiterándonos en el contenido de lo manifestado en nuestros escritos, entendemos que los criterios de esa Administración cultural son bien distintos. Hecho del que daremos cuenta en el próximo Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Sin perjuicio de ello, sí queremos manifestar, a modo de síntesis, algunas cuestiones sobre las que, además de mantener aquella disconformidad, creemos que es urgente el que desde esa Administración se realice alguna actuación. Y son éstas las relativas a la necesidad de arbitrar y poner en marcha un mecanismo que garantice, real y efectivamente, el principio de igualdad en el sostenimiento de las cargas públicas -cualquiera que sea la naturaleza jurídica de éstas-; que se ponga en marcha algún tipo de ayuda económica para fomentar la conservación y acrecentamiento de nuestro patrimonio histórico-artístico (Vgr. subvenciones a las excavaciones y estudios arqueológicos). Igualmente, esperamos que, al menos, se interese formalmente, por escrito, de la Delegación Provincial de Cultura de Granada un informe sobre si tiene conocimiento de las noticias publicadas en la prensa, relativas a que un grupo de arqueólogos monopoliza o monopolizaba las excavaciones urbanas de la ciudad de Granada, y a la vista del mismo, realice las actuaciones que estime procedentes".

De ello, dimos traslado también a la Consejera de Cultura. En la actualidad, seguimos pensando que es urgente que se arbitren unas técnicas de reparto de beneficios y cargas en relación con la financiación de las actuaciones protegibles en materia de patrimonio histórico y que, mientras ello no sea así, no deben ser financiadas en exclusiva por los titulares de estos bienes.

La **queja de oficio 97/783** se abrió al tener conocimiento esta Institución de que, al parecer, el Ayuntamiento de Almería había tomado la decisión de no detener las obras del entorno de la Catedral de Almería que se realizaban, según las informaciones que llegaron a esta Institución, sin proyecto y, en consecuencia, sin la aprobación de la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico-Artístico. Según dichas informaciones, la citada Comisión pidió, a finales de Febrero de 1997, al Ayuntamiento de Almería la paralización de estas obras, ya que no le había

sido enviado ningún documento, ni los planes de intervención, ni el tratamiento previsto.

Una vez que nos llegó la respuesta de la Delegación Provincial, así como la inicial interesada al Ayuntamiento de Almería, comprobamos que ambas respuestas eran divergentes, por cuyo motivo envió esta Institución las siguientes consideraciones:

1. En cuanto a las obras que había realizado el Ayuntamiento al objeto de salvaguardar y proteger la vida de personas ante un peligro inminente, entendemos que, desde una perspectiva constitucional, el derecho a la vida y a la integridad física que consagra el art. 15 CE., debe prevalecer en caso de conflicto y de necesidad de optar, sobre el deber que establece el art. 46 CE. para que los poderes públicos garanticen la conservación del patrimonio histórico-artístico. Dicho lo cual, esta Institución entendía que el Ayuntamiento no había actuado en todo momento de acuerdo con la legalidad vigente, puesto que, para estos casos de peligro para las personas, el art. 36.6 de la Ley 1/91, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, dispone que «en el supuesto de que la situación de ruina lleve aparejado el peligro inminente de daños a las personas, la entidad que hubiera incoado expediente de ruina deberá adoptar las medidas necesarias para la evitación de dichos daños, previa obtención de la autorización prevista en el art. 33 de esta Ley. Las medidas que se adopten no podrán incluir más demoliciones que las estrictamente necesarias y se atenderán a los términos previstos en la autorización de la Consejería de Cultura».

No teníamos constancia de que el Ayuntamiento hubiera solicitado esta autorización, a la que estaba obligado con carácter previo a la ejecución de las obras de demolición, y para la que contaba con medios técnicos a fin de obtenerla con carácter inmediato. Todo ello, sin perjuicio de que se podían haber tomado medidas de corte total o parcial de la vía pública, en caso necesario, hasta tanto se pronunciaba la Administración Cultural, a la se hubiera requerido un pronunciamiento urgente, o una personación de sus técnicos en el lugar de los hechos. Además, el hecho de que un inmueble se encuentre en situación de ruina, no necesariamente implica que haya de procederse a su demolición total, sino sólo de los elementos que, real y efectivamente, ofrezcan ese peligro inminente; adoptándose medidas de carácter preventivo sobre el resto de los elementos. Ello era especialmente cierto cuando se trataba de distintos inmuebles en los que era poco probable que, de pronto, todos ofrecieran una ruina que presentara un inminente peligro. Sólo en este supuesto se podría acudir a la vía excepcional del art. 36.6 de la Ley 1/1991, de 3 de Julio que, en todo caso, exigía la autorización previa.

Aunque esta Ley no contempla excepción alguna, sólo creíamos justificada una actuación municipal sin autorización previa si el peligro revistiera tal naturaleza y urgencia que hiciera imposible realizar una gestión de esta naturaleza sin que se pusiera en peligro la vida e integridad física de los ocupantes de las viviendas o de los transeúntes, hecho éste verdaderamente excepcional, hasta el punto de que el supuesto de hecho ni siquiera ha sido contemplado en la mencionada Ley.

2. En cuanto a las obras ejecutadas sin conexión clara, directa y precisa con la protección de la seguridad de las personas, sino realizadas únicamente como consecuencia del estado ruinoso de los inmuebles o con el fin de ejecutar previsiones del PGOU sobre ese espacio, sin que existiera ruina o peligro inminente, se debería haber actuado conforme a lo dispuesto en el art. 36, aptdos. 1, 2, 3, 4 y 5 de la citada Ley, habiendo solicitado y obtenido la preceptiva autorización de la Consejería de Cultura con anterioridad a cualquier intervención. El actuar sin el cumplimiento de estas exigencias legales constituye, a juicio de esta Institución, una flagrante violación de la Ley del Patrimonio Histórico de Andalucía para el que no encontrábamos justificación alguna y que revestía especial gravedad cuando era precisamente una Administración Pública la que vulnera la citada norma.

Por ello, esperábamos que se continuaran de forma urgente y eficaz los trámites que se venían llevando a cabo ante la Administración Cultural con el fin de legalizar, en caso de resultar posible, las actuaciones realizadas de manera que quedaran salvaguardados todos los intereses públicos presentes en esta cuestión y sin perjuicio de las responsabilidades en que se hubiera podido incurrir si se acreditaba que había habido determinados incumplimientos legales.

Posteriormente, recibimos un amplio informe de la Delegación Provincial de Cultura señalando que se habían autorizado las obras de urbanización de la travesía y, por tanto, se habían legalizado estas actuaciones. Por otra parte, se nos decía que se estaba pendiente de recibir documentación del Ayuntamiento de Almería para poder levantar la orden de paralización de las obras del Entorno Sur, pero el Ayuntamiento nos confirmó que ya se había ordenado el levantamiento de esta paralización.

En consecuencia y dado que ya se contaba con las preceptivas autorizaciones para llevar a cabo las actuaciones pretendidas en el Entorno Sur de la Catedral, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al Ayuntamiento de Almería que esperábamos que en sucesivas y similares ocasiones se actuara conforme a lo dispuesto en el art. 36, aptdos. 1 a

5, de la Ley 1/1991, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, solicitando y obteniendo previamente a cualquier intervención en inmuebles o conjuntos protegidos, la preceptiva autorización de la Consejería de Cultura.

Los reclamantes de la **queja 97/925** eran inquilinos de los patios corrales de vecinos sitos en el barrio de Triana de Sevilla, trasmitiéndonos su preocupación por el estado de abandono en que se encontraban sus viviendas, sometidas a una gran especulación urbanística que podía suponer su desaparición. Señalaban que las viviendas que habitaban precisaban de rehabilitación, más o menos importante según los casos, y que ésta no se llevaba a cabo por los propietarios, que se negaban a cumplir con la obligación de mantener estos inmuebles en las debidas condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, además de que tampoco permiten a los inquilinos acceder a las ayudas oficiales para efectuar los arreglos mínimos que resultan indispensables.

Añadían que la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla tampoco dictaba las oportunas órdenes de ejecución y, cuando lo hacía, no acometía las ejecuciones subsidiarias previstas por la Ley. Por ello, consideraban que *"viven en infraviviendas, continuamente amenazados por una posible declaración de ruina, que arrasaría con una forma de vida y una tipología constructiva de indudable valor arquitectónico"*.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura, Ayuntamiento de Sevilla y Dirección General de Arquitectura y Vivienda, dado que la Orden de 14 de Marzo de 1995, resolvió inscribir con carácter específico en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, con la categoría de Lugar de Interés Etnológico, uno de los inmuebles, por lo que interesamos informe si con respecto al resto de los patios mencionados en la queja estaba prevista la adopción de medidas de protección similar o, en caso contrario, razones que no lo aconsejaran; asimismo, si se seguían conversaciones con el Ayuntamiento de Sevilla o con la Dirección General de Arquitectura y Vivienda con el fin de coordinar medidas de fomento y de carácter urbanístico al objeto de garantizar la conservación de estos inmuebles y de mejorar las condiciones de vida de sus actuales moradores.

Una vez que recibimos los informes de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y del Ayuntamiento de Sevilla, nuestra conclusión era que no estaba garantizada la adecuada protección y conservación de estos inmuebles. Por ello, esta Institución, concedora de la dificultades que presenta la tramitación de expedientes de

conservación de edificios y las garantías que se deben observar en favor de los propietarios afectados, entendía que ello no debe conllevar el que, así las cosas, continúe la destrucción de un patrimonio común, por lo que, en estos casos, se deberían tramitar con la mayor eficacia y celeridad los expedientes de órdenes de ejecución, máxime cuando muchas veces se pone en juego la propia vida y seguridad de las personas. Tristemente, conocemos muchos casos en que la falta de ejecución de distintas órdenes de ejecución de obras, tras muchos trámites administrativos, e incluso judiciales, han conllevado que devenga en ruina y desaparezca el inmueble que se pretendía conservar.

En este orden de cosas, los reclamantes nos habían manifestado su desolación por el escaso número de órdenes de ejecución que se cumplimentan efectivamente y, por ello, consideraban importante que se adoptaran medidas para la catalogación de los patios y corrales que debían ser protegidos, lo que permitiría la adopción de medidas urgentes en orden a su conservación, sin que los posibles litigios administrativos y judiciales puedan retrasarlas.

Por ello, esta Institución, formuló, a las diversas Administraciones implicadas las siguientes resoluciones:

- Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla: Nos había señalado que en el Plan Especial de Protección de Triana, al parecer en redacción, había un apartado dedicado a los corrales de vecinos, de los que se han identificado 43 y se pretende incluir unas ordenanzas específicas encaminadas a su conservación y rehabilitación. A nuestro entender, la aprobación de esas ordenanzas resulta urgente y no admite demora, por lo que esa Gerencia debería proceder con la mayor urgencia a su realización y puesta en vigor. Por ello, le formulamos las siguientes **Recomendaciones**:

1. Que, por parte de los servicios que correspondieran de la Gerencia Municipal, sin perjuicio de las actuaciones que ya se encontraran en tramitación, se inspeccionara de forma urgente y dando prioridad a aquellos más relevantes y de los que se tuviera conocimiento de un mayor deterioro, el estado de conservación de todos los patios y corrales de vecinos existentes en Triana, tanto de los 43 identificados en el Plan Especial de Triana, como del resto hasta 60 que la asociación de vecinos que engloba a dichos patios afirmaba que enumeró en su estudio que, al parecer, conocía la Gerencia.

2. Que en aquellos casos en que, tras la visita de inspección interesada en el punto anterior, se apreciara la existencia de deficientes condiciones de seguridad, salubridad u ornato público de los inmuebles, se dictaran las correspondientes órdenes de

ejecución a los propietarios y que los correspondientes expedientes, sin menoscabo de que se observaran las garantías establecidas a favor de los obligados, se tramitara con la mayor eficacia y celeridad posible con objeto de evitar la degradación los inmuebles y, en caso de incumplimiento de estas órdenes, se procediera con urgencia a su ejecución subsidiaria, aumentando, si ello fuera necesario, la partida presupuestaria destinada a tal fin.

3. Que, en el menor plazo posible, se redactaran y aprobaran las Ordenanzas específicas a incluir en el Plan Especial de Triana, encaminadas a la conservación y rehabilitación de estos patios y corrales de vecinos y se aprobara, y entrara en vigor, el propio Plan Especial citado.

- En cuanto a la Delegación Provincial de Cultura enviamos nuestras discrepancias con el informe emitido por las siguientes razones:

Consideramos que, para la declaración de estos inmuebles como lugar de interés etnológico, no debería ser relevante y determinante necesariamente su arquitectura como, por el contrario, puede ocurrir con otro tipo de inmuebles, aunque pueda tener cierta importancia su singularidad.

Entendíamos que la Ley de Patrimonio de Andalucía, como el resto de las normas, debe aplicarse en su letra y en su espíritu y éste debe permitir atemperar los objetivos de la propia normativa con las necesarias intervenciones que, al amparo de la Ley del Suelo, se lleven a cabo en los inmuebles para garantizar sus condiciones de seguridad, salubridad y ornato. En consecuencia, en algunos supuestos habrá que sacrificar una cierta posición conservacionista que pueda derivarse de la aplicación de la Ley de Patrimonio, en aras a la funcionalidad y eficacia de las posibles actuaciones que se lleven a cabo al amparo de la legislación urbanística, sin que ello suponga la inobservancia de las normas reguladoras del Patrimonio Histórico.

Por tanto, entre la opción de inaplicar la Ley 1/1991 o la de flexibilizarla en sus determinaciones ante la entidad que adquiriera la obra a ejecutar, creíamos que se debía seguir la segunda opción pues, al fin y al cabo, el derecho se debe interpretar con la flexibilidad y proporcionalidad que demanda la realidad social que siempre resulta más variada y compleja que los supuestos de hecho recogidos en las leyes.

Del informe del Departamento de Protección e Instituciones del Patrimonio Histórico de esa Delegación de fecha 15 de Febrero de 1996, parecía desprenderse que la declaración de un inmueble como Lugar de Interés Etnológico, nada añade a

la adecuada protección de estos inmuebles de Triana puesto que la inminente aprobación del Plan Especial de Protección del Sector 14 "Triana" por el Ayuntamiento vendría a garantizar de forma más operativa su protección. Sin embargo, en nuestra opinión, la declaración como lugar de interés etnológico y su inscripción específica en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz supone un evidente plus de garantía sobre la protección que conlleva la normativa de planeamiento en tramitación antes citada.

Y ello, por cuanto la declaración de los Patios y Corrales como lugares de interés etnológico determina que se va a producir una tutela permanente por parte de la Consejería de Cultura, con independencia de la aprobación definitiva del Plan Especial antes citado, su grado de ejecución y las posibles modificaciones que se puedan realizar del mismo. Es decir, se trata de una tutela específica que viene justificada por el propio contenido de la Ley de Patrimonio Histórico Andaluz y los órganos que, para la protección de los bienes inscritos en el Catálogo General, se crean de forma expresa.

Finalmente, en cuanto a la inconveniencia de la declaración de estos patios y corrales como lugares de interés etnológico derivada de las dificultades económicas de esa Consejería para articular las distintas formas de inversión destinadas a la recuperación de estos inmuebles y de la complejidad de los trámites administrativos a este fin, nos resulta especialmente preocupante por cuanto parece desprenderse, del informe remitido, que no existe voluntad de tramitar este tipo de expedientes, al no encontrárseles utilidad, siendo así que, además, poseen una insuficiencia de medios personales. Desde luego, si no se tiene previsto ejercitar este tipo de protección, no se necesitan medios para ello.

El dar como ciertas las consideraciones expuestas en el párrafo anterior, nos llevaría a estimar inapropiado el posicionamiento de esa Consejería, pero otras partes del informe remitido muestran claramente que se asumen por esa Administración Cultural sus responsabilidades ante este problema, según se desprende del contenido de la conclusión segunda del informe del Departamento de Protección del Patrimonio Histórico, que señala los supuestos en que resultará procedente la declaración de un patio como lugar de interés etnológico.

Por ello, formulamos **Recomendación** de que, a la mayor urgencia, se dieran las instrucciones oportunas a fin de que responsables de los Servicios Técnicos de la Delegación se personaran en la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla y, tras las entrevistas oportunas con el personal encargado de la redacción del Plan Especial del Sector 14 "Triana", amén de las visitas a inmuebles concretos que se estime conveniente

realizar, se determinarían los patios y corrales de Triana que pudieran revestir, por sus características arquitectónicas y la forma de vida que desarrollen sus ocupantes, un mayor interés etnológico que permitiera su consideración individualizada como lugares de interés etnológico, aplicando los criterios expuestos en la conclusión segunda del informe del Departamento de Protección del Patrimonio Histórico de 26 de Febrero de 1996 y ello, por cuanto, como reconoce explícitamente la Delegación, la declaración del Corral situado en el número 128 de la Calle Pagés del Corro ha constituido una intervención muy positiva lo que avala una actuación igual en inmuebles de similares características.

Del resultado de estas actuaciones, para garantizar la adecuada coordinación con el Ayuntamiento de Sevilla y la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, se debería dar cuenta a la Comisión para el Tratamiento de los Corrales de Triana para que se impulsara la firma de un Convenio que establezca, de forma ordenada, las intervenciones a realizar por cada una de las partes y las ayudas que, en su caso, se puedan conceder para la protección de estos bienes, tales como ayudas a la rehabilitación a otorgar por la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, compatibles con las medidas de fomento municipales para la rehabilitación del casco antiguo. El Convenio a que se alude debería, asimismo, recoger las condiciones para acceder a este tipo de ayudas no solo a los propietarios, sino con el consentimiento de dichos propietarios, a los arrendatarios. También, al amparo de lo dispuesto en los arts. 19 y 20 de la Ley 1/1991, de 3 de Julio, del Patrimonio Histórico de Andalucía, el Convenio a firmar debería recoger los supuestos en que sería conveniente la expropiación de estos inmuebles por causa de interés social, en el caso de que los propietarios se nieguen a realizar las actuaciones necesarias en orden a su adecuada conservación.

Lógicamente este Convenio, que podría servir de marco de referencia para posibles actuaciones en inmuebles semejantes de otras poblaciones de Andalucía, se deberá redactar en un plazo de tiempo prudencial no mayor de un año, sin perjuicio de otras actuaciones que, singularmente, puedan continuar efectuándose para evitar su deterioro y, en todo caso, para garantizar las condiciones de seguridad de sus ocupantes y transeúntes.

En el caso de los Patios y Corrales que no se estimen como lugares de interés etnológico, creemos que la protección que ofrece el Plan Especial a aprobar por el Ayuntamiento de Sevilla y las ayudas que se puedan conceder, como a otros inmuebles del casco histórico, para su rehabilitación, así como el ejercicio de la adecuada disciplina urbanística, pueden resultar suficientes en orden a su adecuada protección.

En cuanto a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda le dábamos traslado de la resolución enviada a la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura, para su conocimiento y efectos.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual, sólo habíamos recibido respuesta de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla que nos comunicaba lo siguiente:

"He de indicarle que tomamos nota de las recomendaciones que en el escrito nos hacen y les mantendremos informados de todas las acciones que en el seguimiento de dichas recomendaciones se realicen y en concreto de los trámites de aprobación del Plan Especial del Sector 14 del Conjunto Histórico de Sevilla".

Por lo tanto, estábamos a la espera de la respuesta de la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura y de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda.

La **queja de oficio 97/3739** se abrió al tener conocimiento esta Institución del expediente de declaración de ruina incoado sobre el antiguo edificio de la "Casa de Postas" de Villa del Río (Córdoba), al parecer relacionado en el Catálogo de los edificios protegidos que deben ser conservados y restaurados en caso necesario, por tratarse de una casa de contenido histórico y artístico y singularidad, que la hacía acreedor de especial protección. Según las informaciones que nos habían llegado, el Ayuntamiento de Villa del Río acordó, en su día, la adquisición del edificio, pero había pasado el tiempo y no se había materializado la adquisición, resultando ahora que se iniciaba expediente contradictorio de ruina total, sin que se tuviera prevista ni siquiera la restauración y conservación de la parte protegida del edificio. Se señalaba que el Pleno municipal acordó rechazar una propuesta de la Alcaldía por no disponer medida alguna para la protección y conservación de la parte protegida del edificio.

Por ello, interesamos el preceptivo informe del Ayuntamiento de Villa del Río (Córdoba) para conocer el estado de tramitación del expediente contradictorio de ruina incoado por el Ayuntamiento, así como, en caso de tratarse de inmueble incluido en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz, si se contaba con autorización de la Consejería de Cultura.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos aclaraba que se tramitaban dos expedientes paralelos: adquisición del edificio protegido por parte del Ayuntamiento y solicitud de declaración de ruina del mismo edificio a instancia de los propietarios. La

intención del Ayuntamiento era adquirir el bien y proceder a su recuperación y rehabilitación. Sin embargo, aún no había procedido a adquirir el bien porque estaban a la espera de que estuviera libre de arrendamientos y cargas. En cuanto a la solicitud de declaración de ruina, el Ayuntamiento nos indicaba que su obligación era tramitar la solicitud que había presentado de la propiedad, pero que en la propuesta de la Alcaldía, aprobada por el Pleno, se adoptaban medidas tendentes a la conservación de las zonas protegidas del edificio y no a su demolición.

En vista de ello, esta Institución entendió que no había existido actuación irregular por parte de la Corporación Municipal, por lo que ya en 1998 dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.5. Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas por la ejecución de obras o figuras urbanísticas.

Singularmente lamentable fue la actitud del Ayuntamiento de Pizarra (Málaga) en relación con la **queja 95/4009**, que ya se citaba en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.1.5. Otras cuestiones) en la que el problema radicaba en los daños sufridos en la vivienda familiar del interesado con motivo de unas obras municipales del Ayuntamiento de Pizarra (Málaga). Nuestra relación de hechos en el Informe Anual de 1996 terminaba con el informe interesado al Ayuntamiento de Pizarra (Málaga) para conocer la solución que se daba a tales obras, dado que la Compañía de Seguros que tenía el Ayuntamiento no se iba a hacer cargo de los daños ocasionados en la vivienda del reclamante.

Pues bien, tras un año de actuación seguimos en la misma situación, dado que en Abril de 1997 recibimos la respuesta del Ayuntamiento, para lo que hubo que formular, incluso, una **Advertencia** de que si no recibíamos contestación incluiríamos la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacando su actitud como entorpecedora a la labor de esta Institución, y éste nos comunicaba lo siguiente:

"Le informamos que, tras una reunión mantenida el pasado día 22 de Abril con el Sr. ... y la Arquitecta municipal, se ha procedido por los servicios operativos de este Ayuntamiento, a la retirada de los puntales de las habitaciones afectadas y la posterior colocación de los testigos, siguiendo las indicaciones efectuadas por la Arquitecta al servicio de este Ayuntamiento".

Tras esta respuesta, a todas luces insuficiente, remitimos nuevo escrito a esa Corporación Local, de fecha 22 de

Mayo de 1997, señalándole que dicha respuesta no se atenía en modo alguno a las cuestiones que le habíamos planteado, por lo que le requerimos para que nos aclarara cuáles eran las medidas previstas y, en especial, si se iban a efectuar las obras de reparación necesarias, en cuyo caso, interesábamos saber la fecha prevista para su comienzo.

Transcurridos seis meses, no habíamos recibido contestación alguna, lo que demostraba, una vez más, la falta de colaboración para con esta Institución, en un asunto tan grave como el presente.

Dada esta falta de colaboración, nos vimos obligados a requerir del interesado que nos informara si había llegado a algún acuerdo con ese Ayuntamiento y poder, así, dar por concluidas nuestras actuaciones. Como respuesta, éste nos comunicó, en síntesis, que tras intentar mantener reuniones tanto con los representantes políticos del Ayuntamiento, como con la Arquitecta Municipal, sólo se ha conseguido reunir con representantes municipales, de forma infructuosa, y los posteriores contactos han sido nulos. Además, en los informes municipales, siempre a juicio del interesado, no se analiza y reconoce que la estructura y cimientos de la vivienda están perjudicados, por lo que las obras que proponen no garantizan la seguridad de la vivienda, que constituye su domicilio familiar. Continúa el escrito en los siguientes términos:

"Tal es el grado de desidia de los responsables y técnicos municipales que hasta la fecha dicha corporación no nos ha contestado a la petición de actos presuntos que hicimos para interponer el correspondiente Recurso Contencioso Administrativo en reclamación de la responsabilidad patrimonial de esa Administración".

Por todo ello y dado que esta Institución no podía realizar otras actuaciones, a finales de año decidimos **incluir** la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionando expresamente la falta de colaboración de la citada Corporación Municipal, representada por su Alcalde-Presidente, para con esta Institución en sus investigaciones e inspecciones.

Asimismo y conforme a lo previsto en el artículo 18.2 de la citada Ley reguladora de esta Institución, este Comisionado del Parlamento declaró la **actitud entorpecedora** del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Pizarra (Málaga) como representante de la Corporación Local, a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. Del mismo modo, se remitió para su publicación el contenido de

la declaración anterior al *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*, de acuerdo con el contenido del art. 26.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz (BOJA núm. 27, de 4 de Marzo de 1997).

La interesada de la **queja 96/585** nos exponía que en Marzo de 1996 se demolió parte de la pared de un inmueble, propiedad de la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla, que lindaba con el patio interior de su vivienda. Estos hechos, según la interesada, ya habían sido denunciados dos semanas antes y se trasladó al lugar el Arquitecto de Gerencia Municipal de Urbanismo, que comprobó el movimiento de la pared, lo que no impidió, aunque se colocaron medidas protectoras, que se desplomara la pared dejando su vivienda en una gran situación de inseguridad, pues se podía acceder a la misma con total facilidad. Sus peticiones a la Gerencia Municipal de Urbanismo para que se repusiera la pared a su estado anterior habían resultado infructuosas.

Por nuestra parte, se formuló a la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla **Sugerencia** a fin de que, de acuerdo con las peticiones de la reclamante y al objeto de obtener la completa reposición de las condiciones anteriormente existentes en el inmueble, se procediera por la Gerencia Municipal de Urbanismo a elevar el muro desde los cinco metros actuales a los ocho que tenía con anterioridad.

La Gerencia Municipal de Urbanismo discrepó razonadamente del contenido de nuestra resolución, criterio que respetamos, pero, en cualquier caso, enviamos escrito en el que hacíamos las siguientes consideraciones:

- Nos encontrábamos en una controversia entre colindantes, siendo uno de ellos la Gerencia Municipal de Urbanismo.

- Se produjo una situación de deterioro y peligro de derrumbe de un muro de propiedad municipal, supuesto ante el cual, hubiera procedido, en caso de tratarse de muro de propiedad particular, una orden de ejecución de obras al amparo del art. 245 del vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo al objeto de mantener las condiciones de seguridad. Como se trata de un muro de propiedad municipal, estas obras las realiza de «motu proprio» esa Gerencia.

- El muro de propiedad municipal, anteriormente tenía 8 m. de altura, reconocido expresamente esa Gerencia, que había dejado enfoscado y adecentado el muro de la otra propietaria en la parte que da al solar municipal con una altura de cinco metros.

La consecuencia era que sólo quedó el muro de la interesada con una altura de 5 m., tal y como nos quedó aclarado

por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Sevilla. El hecho de que la Gerencia Municipal de Urbanismo no hubiera levantado de nuevo su muro, a lo que no estaba obligada legalmente, no modificaba el sentido de nuestra Sugerencia, que se formuló en lugar de Recordatorio legal puesto que entendimos que no existía irregularidad por parte de la citada Gerencia Municipal de Urbanismo. El objetivo de nuestra Sugerencia era conseguir una decisión administrativa, más acorde con los intereses de la administrada afectada que entendía que si se hubiera repuesto el muro municipal con la altura que anteriormente existía, hubieran quedado mejor garantizadas las condiciones de seguridad de su inmueble.

También tuvimos que proceder a incluir en el presente Informe Anual la **queja 96/2394**, en la que la interesada nos exponía que en 1989, por encontrarse en ruinas las dos casas colindantes a la trasera de la suya, fueron demolidas por el Ayuntamiento de Aroche (Huelva) de forma subsidiaria, lo que le supuso grandes daños en su vivienda, hasta el punto de tener que abandonarla por el peligro que presentaba y nadie se hizo cargo de estos daños. Con el paso del tiempo, la situación se fue agravando puesto que el solar de las dos casas sólo estaba tapado con unas planchas de uralita que permitían que el agua de lluvia se filtrara a los cimientos de su vivienda, con el peligro que ello conllevaba. La interesada nos adjuntaba una Moción, de 18 de Octubre de 1995, votada favorablemente por todos los grupos municipales por la que se acordaba reclamar a los propietarios del solar en ruinas los gastos del derribo llevado a cabo por el Ayuntamiento, así como ordenarles efectuar las obras pertinentes para evitar el daño a la vivienda de la reclamante. Sin embargo, desde aquella fecha nada se había hecho y el problema se iba agravando cada vez más.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos indicó que al no haber pagado voluntariamente los propietarios la ejecución subsidiaria llevada a cabo, se habían iniciado trámites para hacer efectiva dicha deuda a través de multas coercitivas. Por lo demás, en cuanto a los daños en la vivienda de la reclamante estimaban que era un asunto entre particulares a resolver en vía civil.

Dado que no obstante ello, en el Pleno Municipal de 27 de Octubre de 1995, se aprobó instar a los propietarios, además de al pago de la deuda, a encauzar las aguas de lluvia para no ocasionar más daños a la reclamante, esta Institución entendía que el contenido de la Moción aprobada por unanimidad obligaba al Ayuntamiento a cursar una orden de ejecución de obras para evitar los daños que se estaban produciendo por las filtraciones de aguas de lluvia y, en caso de incumplimiento de esta orden, proceder a su ejecución subsidiaria por el Ayuntamiento. Además, la ejecución de las obras de derribo y el estado en que se quedó

el inmueble fue consecuencia de la ejecución subsidiaria llevada a cabo por la Administración Pública Local habiéndose podido acometer en ese momento otras obras para evitar las filtraciones a la cimentación y paredes del inmueble de la reclamante, por lo que entendíamos que no era un problema exclusivamente entre particulares.

De este escrito, a pesar de todas nuestras gestiones y actuaciones no obtuvimos contestación alguna, por lo que nos vimos obligados a **incluir** la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, mencionado expresamente que la falta de colaboración del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Aroche (Huelva) para con esta Institución impidió una posible solución favorable al problema planteado por la interesada.

El interesado de la **queja 97/513** nos exponía que, en el año 1975, el Ayuntamiento de Cañete la Real (Málaga) había vendido una parcela que, a su vez, fue vendiendo a otras personas (los interesados) mediante contratos privados, que fueron construyendo, mediante licencia de obras autorizada por el Ayuntamiento, viviendas en las mismas. Al intentar los propietarios inscribir la nueva situación les resultó imposible por aparecer la parcela todavía inscrita a nombre de Patrimonio del Estado. Tras conversaciones mantenidas con el Ayuntamiento de Cañete la Real, éste les comunicó la necesidad de recomprar los terrenos a Patrimonio del Estado a los precios actuales de mercado, tras lo que se otorgarían las correspondientes escrituras de propiedad. Este pago se llevó a efecto con fecha 17 de Septiembre de 1996, sin que hubieran tenido nuevas noticias sobre la entrega de sus escrituras, lo que les generaba la lógica intranquilidad.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cañete la Real (Málaga) para conocer las razones que motivaban el retraso en el otorgamiento a favor de los interesados de las citadas escrituras de propiedad y gestiones que se estuvieran llevando a tal efecto.

Tras recibir el informe municipal, el Ayuntamiento nos comunicaba que estaba llevando a cabo las actuaciones encaminadas a la adquisición definitiva de un inmueble para su posterior e inmediata enajenación a sus actuales ocupantes, trámites que además de su complejidad, tardaban bastante tiempo en resolver, de lo que en todo momento se había dado cuenta a los interesados. De todas formas, en aquel momento el expediente se encontraba resuelto, deposito el 25% del precio de tasación en la Caja General de Depósitos y a la espera de las siguientes comunicaciones para ingresar la cantidad restante. El Ayuntamiento-Pleno había tomado la decisión de enajenar el inmueble al mismo precio a sus actuales ocupantes. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.6. Otras cuestiones.

El interesado de la **queja 96/1847** nos exponía que había solicitado en varias ocasiones al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) información sobre los términos de la recepción por parte del Ayuntamiento de la Urbanización "La Gloria" y de cómo se contemplaban en las NN.SS. de Planeamiento dos parcelas de la mencionada Urbanización, así como sobre unos terrenos cedidos por la Promotora al Ayuntamiento en compensación de zonas verdes y equipamiento de la urbanización, sin que hubiera obtenido respuesta alguna del citado Ayuntamiento.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) sobre las razones por las que no facilitaba la información interesada, a pesar de lo dispuesto en el art. 43 del entonces vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo, así como fecha aproximada en que se podría acceder, de resultar procedente, a dicha solicitud de información urbanística.

El Ayuntamiento al final facilitó la información urbanística interesada por el reclamante, pero se habían necesitado casi dos años, así como nuestra intervención, para ello, por lo que formulamos al citado Ayuntamiento **Recordatorio** legal del contenido de los siguientes preceptos:

- El art. 43 del Texto Refundido de la Ley del Suelo reconoce el derecho de todo administrado a obtener por escrito información sobre el régimen urbanístico aplicable a una finca, unidad de ejecución o sector. Así se configura la "*consulta urbanística*" como una técnica al servicio de la publicidad de los planes, donde se pone a disposición de los administrados una vía de conocimiento del régimen urbanístico aplicable a una finca, polígono o sector.

- El derecho al acceso de los ciudadanos a los archivos y registros es un derecho constitucional, desarrollado en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- El plazo del que dispone la Administración para facilitar por escrito esta información es de un mes desde la solicitud de la misma, según el art. 43.2 del Texto Refundido de la Ley del Suelo antes citado. Esta Institución es consciente de que, por razones de volumen de trabajo o de funcionamiento, las Administraciones Públicas puedan encontrar dificultades para dar cumplimiento a todas las demandas de los ciudadanos en tiempo y forma, pero ello no es óbice para que no se satisfagan en un

tiempo razonable.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** a la citada Autoridad de que, si era preciso dotando a las unidades administrativas de los medios necesarios para ello, se procurara que las demandas de información de los administrados obtuvieran respuesta en la forma y plazos que las leyes señalan.

Al no obtener respuesta a esta resolución, esta Institución formuló **Advertencia** al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) de que si no obteníamos contestación a la resolución dictada, procederíamos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. Aún así, tampoco recibimos contestación, por lo que tuvimos que proceder a **incluir** la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo, al no haber recibido respuesta a la resolución dictada por esta Institución, mencionando expresamente al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla), por tal circunstancia en el presente Informe Anual.

En la **queja 97/608** un grupo de vecinos de la calle Murcia de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) nos exponían que esta calle se construyó en 1965, colindante con el término municipal de Mairena del Aljarafe (Sevilla). Para poder ir al cementerio municipal de San Juan, sólo tenían que atravesar una zona que pertenecía a Mairena del Aljarafe. En 1985, en esta zona se construyó una urbanización, cerrada por un muro que impedía el paso para poder acceder al cementerio. En 1996, con las lluvias del invierno, el muro, que no reunía las condiciones de seguridad suficientes, se derrumbó llenando de escombros y barro el paso. Dado que el muro llevaba ya derrumbado un año, los vecinos volvieron a utilizar este paso originario, pero los vecinos de la urbanización mairenera querían volver a construirlo, por lo los interesados habían realizado diversas gestiones ante el Ayuntamiento para que no se construyera este muro, resultando las mismas inútiles.

El Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) nos remitió un amplio informe. Entendía que era posible la comunicación de ambas zonas y manifestaba que estaba dispuesto a mantener un diálogo con el Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe para solucionar el problema. Tras trasladar esta respuesta al Ayuntamiento de Mairena del Aljarafe, éste nos comunicó que ya se habían reunido miembros de los dos Ayuntamientos en una Comisión Técnica para encontrar una solución respecto al muro. Con ello y dado que observamos una clara voluntad de encontrar una solución para satisfacer a todas las partes afectadas, dimos por concluidas nuestras actuaciones, comunicando a ambos Ayuntamientos que esperábamos que la Comisión Técnica creada desarrollara sus

funciones con prontitud y eficacia.

El interesado de la **queja 97/3011**, en nombre y representación de los vecinos de su bloque, nos exponía que una constructora, desde hacía ya más de año y medio, tenía apilados varios montones de adoquines en las mismas puertas del bloque, sin dejar espacio para poder entrar y salir, por lo que los vecinos, tanto jóvenes como adultos y personas de la tercera edad, tenían que subirse encima de adoquines para poder entrar en las viviendas, habiéndose producido ya un accidente en un vecino de sesenta años de edad. Además, los montones de adoquines son cobijo de ratas, que habían proliferado y se metían hasta en las casas.

Como respuesta, el Teniente de Alcalde Delegado de Urbanismo nos explicó las razones que motivaron los retrasos en la ejecución de las obras y, por ende, las diversas molestias a los ciudadanos. Nos comunicaba que estaban a punto de concluir y añadía que los montones de adoquines, principal razón de la queja, ya habían sido retirados. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque instamos al Ayuntamiento a una mejor previsión de los plazos necesarios para la ejecución de estos trabajos y, aún cuando hubieran podido surgir circunstancias sobrevenidas, hubiera evitado muchas de las molestias que habían venido sufriendo los vecinos afectados.

2.2. Vivienda.

2.2.1. Procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

Durante este ejercicio, hemos continuado recibiendo quejas afectantes a los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública. La posición de la Institución es, desde hace años, la de considerar que quien solicita una vivienda de esta naturaleza por cumplir los requisitos que exige la norma y le corresponda mayor puntuación, de acuerdo con el baremo establecido en la misma y en función del número de viviendas de la promoción de que se trate, posee un auténtico derecho subjetivo a acceder a tales viviendas.

Es verdad que la norma reguladora, Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, a veces resulta insuficiente ante la diversa realidad social que se plantea en las circunstancias que rodean a los solicitantes de estas viviendas. Desde luego, nosotros entendemos que la aplicación de las normas ha de hacerse realizando una interpretación que tenga, muy presente, tanto los principios constitucionales que han de informar el ordenamiento jurídico, como los propios principios que informan la normativa sobre adjudicación de estas viviendas.

Sin perjuicio de ello y como quiera que nos encontramos en un Estado de Derecho (art. 1.1 CE.), esta Institución será siempre contraria a que se obvien las normas que rigen el procedimiento y baremo de estas viviendas, y que se sustituyan por criterios, o apreciaciones, de las Comisiones de Viviendas, ya sean municipales o provinciales, que choquen frontalmente con la voluntad expresada por el legislador. Dicho de otra forma, una cuestión es interpretar las normas y otra muy distinta, sustituir criterios normativos por criterios personales. Esta posición ha generado no pocos problemas en la tramitación de estas quejas.

Por estos motivos, hace ya años que venimos pidiendo una modificación del Decreto citado en el que se incluya la posibilidad legal de que a los informes elaborados por los servicios sociales se les pueda otorgar una puntuación adicional a la prevista en los baremos, con objeto de valorar las circunstancias económico-sociales globales que afectan a las unidades familiares y, desde esa valoración, ponderar la aplicación más rígida o formalista que se deriva de los baremos establecidos objetivamente. Tal modificación del Decreto no se ha llevado a cabo, por lo que no podemos sino insistir, una vez más, en la necesidad de que en la normativa se contemple, insistimos que con el carácter de adicional, una valoración de los servicios sociales sobre las circunstancias económico sociales que concurren en las unidades familiares solicitantes.

Mientras tanto, optaremos, siempre de acuerdo con los principios de proporcionalidad, equidad, igualdad, etc., por la aplicación normativa del Decreto 413/1990, sin considerar otros criterios no normativos que pretendan sustituirlos.

2.2.1.1. Exclusión del procedimiento de adjudicación.

En la **queja 96/1245**, la interesada nos exponía que en Mayo de 1994 solicitó una vivienda de promoción pública en el Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz), reclamándole después que entregase la Declaración de la Renta de su marido correspondiente al año 1994. Aunque entregó la declaración de la renta suya, hizo constar que en la primera quincena de Enero de 1994 presentó demanda de separación, obteniendo las medidas provisionales el 25 de Marzo de ese mismo año, y que no podía entregar la declaración de su marido al negarle la Administración de Hacienda el certificado correspondiente. A ello el Ayuntamiento le contestó que hasta la fecha de las citadas medidas provisionales, formaron parte de una unidad familiar en régimen de gananciales y que por lo tanto tenía que aportar los datos económicos de la misma.

Por otro lado, no entendíamos por qué se le solicitaba que aportara las declaraciones de renta del año 1994, cuando el período de ingresos considerado era el año 1993, dado que tampoco conocíamos si era debido a una actualización de los datos económicos de todos los solicitantes o se trató de un requerimiento efectuado sólo a la interesada. Si tal actualización no se había producido, se debería haber baremado conforme a los ingresos de 1993.

Por tanto, esta Institución entendió, y así se lo hicimos llegar a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz que, en cuanto a la desestimación de la reclamación de la interesada porque esta había solicitado la baja en el Padrón Municipal de Habitantes, si bien el requisito de la residencia en el municipio es condición indispensable (salvo los supuestos de excepción contemplados en el art. 7, aptdo. 3 del Decreto 413/1990, de 26 de Noviembre) para poder ser adjudicatario de vivienda de promoción pública, ello no era óbice para que la Comisión Provincial de la Vivienda se pronunciara expresamente sobre todas, y cada una, de las cuestiones planteadas por la interesada en su escrito de reclamación, así como sobre aquellas otras derivadas del procedimiento, tal como dispone el art. 89, de la Ley 30/1992 de 26 de Noviembre, por cuanto que el cambio de residencia podría operar como causa sobrevenida de exclusión, en caso de que la interesada finalmente hubiera resultado adjudicataria (cuestión que no discutíamos). Es más, pudiera haber ocurrido que la interesada decidiera cambiar de residencia a causa, justamente, de su carencia de vivienda en dicho municipio.

Por todo ello, formulamos **Sugerencia** en el sentido de que, previa la comprobación de la documentación obrante en el expediente de solicitud de vivienda de promoción pública correspondiente a la interesada, así como a la vista del resto de la información obrante en la documentación relativa al procedimiento de adjudicación de las viviendas que hubiere sido remitida por el Ayuntamiento de Tarifa, se procediera por la Comisión Provincial de la Vivienda a decidir expresamente sobre las cuestiones planteadas por la interesada en su escrito de reclamación a las listas definitivas de adjudicatarios, así como aquéllas otras que derivaran del procedimiento, teniendo en cuenta a este respecto que «cuando se trate de cuestiones conexas que no hubieren sido planteadas por los interesados, los órganos competentes podrán pronunciarse sobre las mismas, poniéndolo antes de manifiesto en aquellos por un plazo no superior a quince días para que formulen las alegaciones que estimen pertinentes y aporten, en su caso, los medios de prueba», a tenor de lo dispuesto en el aptdo. 2, del art. 89, de la Ley 30/1992.

En respuesta a esta resolución, la Comisión Provincial

de la Vivienda nos dijo que como quiera que causó baja en el padrón municipal de habitantes de aquel término municipal a petición propia, con fecha 2 de Enero por traslado a Barcelona, la Comisión Provincial de Vivienda acordó mantener la situación de no admitir a consideración la solicitud de la interesada.

Fue en este momento cuando recibimos el informe que se interesó al Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz), comunicándonos, simplemente, la desestimación de la reclamación formulada por la interesada a la lista definitiva de adjudicatarios. Por todo ello, tuvimos que proceder a **incluir** la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, toda vez que entendimos que no se habían pronunciado sobre las distintas cuestiones planteadas en el expediente, con lo que no quedó acreditado que el cómputo temporal de ingresos se realizara en condiciones de igualdad.

La **queja 96/2767** la presentó una comisión vecinal de Carmona (Sevilla), formada por un grupo de personas que no resultaron adjudicatarias de dos promociones de viviendas de promoción pública llevadas a cabo en dicho Municipio. Los interesados nos mostraban su disconformidad con la adjudicación de dos promociones de viviendas llevadas a cabo en dicha ciudad, una de 60 viviendas de promoción pública, y otra de 18 viviendas en régimen especial de alquiler, por presuntas irregularidades en la misma. Asimismo, nos adjuntaban copia del escrito, de fecha 18 de Noviembre de 1996, de reclamación contra la lista de adjudicatarios de las promociones aludidas, publicada por el Ayuntamiento de la localidad con fecha 18 de Octubre de 1996.

Por parte de esta Institución se realizaron una serie de consideraciones sobre las alegaciones presentadas por la citada Comisión, dictándose las siguientes resoluciones dirigidas al Ayuntamiento de Carmona (Sevilla):

1. **Recordatorio** del deber legal de observar determinados preceptos del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre.

2. **Recomendación** para que las adjudicaciones de viviendas de protección oficial de promoción pública, que se llevaran a cabo por dicha Administración, se realicen de acuerdo con el respeto más absoluto a la normativa vigente en cada momento por la que se regule esta materia; única manera posible de que quede debidamente garantizado el principio de legalidad y de seguridad jurídica de los interesados, al mismo tiempo que sería el único cauce a través del que se haga realidad el derecho constitucionalmente consagrado de todos los españoles a acceder a una vivienda digna y adecuada, por cuanto que la realización efectiva del mismo, supone el que quienes puedan acceder al mismo, por haber cumplido con los requisitos que exigen las normas

dictadas en desarrollo del Derecho aludido, no puede ser obstaculizados en su disfrute en plenitud.

3. **Recomendación** de que, en caso de que por parte de la Corporación se quisieran atender necesidades de vivienda de colectivos concretos de ciudadanos, las acciones encaminadas a ello se enmarquen dentro de los diferentes programas previstos en la normativa vigente, encaminados a dicho fin, entre los que podemos citar las actuaciones singulares, pero en ningún caso primando de forma especial a algún colectivo en los procedimientos de adjudicación que, podríamos denominar, generales.

Por otra parte, también **Recomendábamos** que, en caso de que se quisieran adoptar criterios distintos a los establecidos en el mencionado Decreto, se reservaran éstos para las promociones de vivienda de iniciativa municipal, estableciendo esos criterios específicos con carácter previo para que puedan ser conocidos por todos los solicitantes, dándoles para ello la publicidad necesaria conforme se dispone en el art. 43, aptdo. 3, 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.

Como respuesta a la citada resolución, el Ayuntamiento de Carmona nos comunicó lo siguiente:

"La presidencia de la Comisión Especial para la Baremación manifiesta su agradecimiento por las recomendaciones contenidas en su escrito nº 96-2767 y quiere hacer constar la positiva influencia que las mismas ejercerán en futuros procedimientos de adjudicación, así como su especial consideración en la elaboración de la propuesta de baremo que, como le hemos expresado en anteriores escritos, este municipio pretende desarrollar.

La Comisión Especial para la Baremación ruega acepte sus mas sinceras disculpas por la demora, que atiende únicamente a un error de interpretación con respecto a su escrito".

A la vista del contenido del mismo, entendimos que por parte de la citada Comisión Especial, y por tanto por el Ayuntamiento de Carmona, se aceptaron las recomendaciones formuladas por esta Institución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La reclamante de la **queja 97/1254** nos exponía una dramática situación: era inmigrante (su hija, de once años, seguía residiendo en Marruecos), con una minusvalía reconocida del 95%, sin ingresos (estaba desempleada) y residía en una vivienda de

alquiler que no podía pagar. Por ello, solicitó una vivienda al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), que no le dio ningún tipo de respuesta a pesar de lo angustioso de su situación.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz). Una vez que recibimos respuesta del mismo, esta Institución hizo la siguiente valoración:

El Ayuntamiento nos comunicaba que venía aplicando el baremo incluido en el Anexo II de Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, para la adjudicación de las viviendas de protección oficial de régimen especial en alquiler, promovidas por la Corporación Municipal, aun cuando ello no era obligatorio.

En este sentido, comunicamos que tal línea de actuación venía a coincidir con el criterio, tantas veces manifestado y reiterado por esta Institución en sus Informes Anuales al Parlamento de Andalucía: los Ayuntamientos que lleven a cabo la promoción de viviendas de protección oficial de régimen especial en alquiler, pueden establecer y aprobar unas normas propias de adjudicación de las mismas, en base a criterios objetivos, que deben ser dados a conocer, con carácter previo, a los solicitantes que pudieran concurrir a su adjudicación. Pero es que, además, siempre hemos defendido que para la elaboración de esa normativa propia de adjudicación se tenga en cuenta, mediante aplicación analógica y/o, en su caso, supletoria, el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, por el que se regula el procedimiento de adjudicación de las viviendas de promoción pública, construidas directamente o en colaboración con los Ayuntamientos, por la Junta de Andalucía con cargo a su capítulo de inversiones.

Entre otros extremos, manifestábamos que el hecho de que al cambiar de Cupo a la interesada, del Especial de Minusválido al de Composición Familiar Reducida, no se le tuviera en cuenta la circunstancia relativa a su minusvalía, creíamos que se le había ocasionado un perjuicio a la misma, dado que de habersele puntuado aquélla en aplicación de esta norma, hubiera tenido una puntuación total de 405 puntos, lo que probablemente hubiera posibilitado que finalmente resultara adjudicataria de una de las viviendas.

En este sentido, no podíamos olvidar que la Constitución Española otorga una protección especial y expresa a determinados colectivos, tales como los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (art. 49) y a la Tercera Edad (art. 50), al objeto de que mediante esa especial protección, hacer realidad el derecho a la igualdad de todos los ciudadanos, entendido éste en el sentido de un tratamiento singular de situaciones análogas y una diferenciación ante las situaciones diferentes; estando

llamados todos los poderes públicos a través de actuaciones normativas o administrativas, a atender en especial a estos sectores para que alcancen las condiciones necesarias para la efectividad real de este derecho a la vivienda, consagrado en el art. 47 C.E.

En consecuencia, formulamos al Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** en el sentido de que, dado que por el Ayuntamiento se optó voluntariamente por la aplicación de los Baremos incluidos en el Anexo II del Decreto 413/90 de 26 de Diciembre, para la adjudicación de las viviendas de protección oficial de régimen especial en alquiler que promovió el Ayuntamiento, se procediera a baremar la circunstancia relativa a la minusvalía de la interesada, otorgándole la puntuación que legalmente, en aplicación de los baremos aludidos, correspondiera a la misma, debiendo ser sumada al resto de las puntuaciones otorgadas por las demás circunstancias puntuables y baremables y, en función de la puntuación total alcanzada, a la inclusión de la solicitud de la interesada en aquel de los Cupos que sea mas favorable a ésta, en atención a sus circunstancias.

Como respuesta, el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María nos comunicó que aceptaba la resolución formulada por esta Institución, puntuándole a la interesada su condición de minusválida e incluyéndola en el Cupo Especial reservado para este colectivo, con lo que quedó en el puesto número 1 de la Lista de Espera del mismo con 405 puntos.

2.2.1.2. Infracciones en el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública.

La **queja 94/1527** ya fue citada en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.2.1. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública). En ella el interesado 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, según el certificado que le había facilitado su empresa y que él consideraba falso, por lo que alegó esta circunstancia en el recurso presentado ante el Consejero de Obras Públicas y Transportes. A sus alegaciones acompañaba prueba documental que no fue tenida en cuenta por la Administración.

Tras varias actuaciones, esta Institución, en 1996,

formuló al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Recordatorio** del deber legal de observar determinados preceptos 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, retrotrayendo 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, apdos. 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.

Todo ello, por cuanto entendimos que no se había realizado esfuerzo alguno en practicar una prueba que era imprescindible para determinar cuáles eran los ingresos del interesado, entendiéndose, además, que con tal actitud se había entorpecido el funcionamiento de esta Institución pues no se había permitido, ni siquiera, conocer cuál era la posición de la Administración ante la recomendación formulada.

También este año hemos tenido varias quejas por adjudicación de viviendas de promoción pública que afectaban a un sólo municipio y a una sola promoción. Ejemplo de ello son las quejas presentadas por varios vecinos del municipio onubense de La Palma del Condado en la que manifestaban su disconformidad con la puntuación que le había sido otorgada en el procedimiento de adjudicación de una promoción de viviendas de promoción pública. Tales fueron los casos de las **queja 96/1666, queja 96/1667, queja 96/1669, queja 96/1670 y queja 96/1746.**

Una vez que recibimos los informes interesados tanto del Ayuntamiento de La Palma del Condado y la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, esta Institución realizó una valoración general de los mismos, con arreglo a las siguientes consideraciones:

- En primer lugar y en lo que se refería a las alegaciones de los interesados relativas a la existencia de una primera lista de adjudicatarios correspondiente al año 1992, que no se había tenido en cuenta para las adjudicaciones definitivas de la promoción de viviendas públicas y dado el retraso producido en la ejecución de las obras de edificación de las referidas viviendas, el Ayuntamiento lo que hizo fue anularla para poder actualizar los datos aportados inicialmente por los solicitantes en aquella fecha. Esta actuación, aunque era lógica, no se hizo pública, ya fuera mediante notificación individual a los solicitantes originarios, o al menos, mediante los medios acostumbrados de difusión en la esfera local (tablón de anuncios, o edictos, periódico local, etc.). Por ello, consideramos que ésta hubiera sido la forma adecuada de actuar a fin de no crear falsas expectativas en aquellos solicitantes que, en aquella fecha y de acuerdo con las circunstancias alegadas, hubieran podido acceder como adjudicatarios a una de las viviendas que nos ocupan. Ello por cuanto en virtud del art. 103.1 CE, en relación al art. 9, aptdos. 1 y 3, CE., el principio de seguridad jurídica debe ser respetado por todas las Administraciones Públicas.

- En segundo lugar y pasando ya a un análisis general de como se había llevado a cabo el procedimiento de valoración y baremación de las solicitudes de adjudicación de VPP, correspondientes a los interesados de las quejas, observamos que, en virtud de la documentación que nos fue remitida por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía en Huelva, con carácter general, en ninguno de los modelos oficiales de solicitud aparecía cumplimentado el motivo o circunstancia de necesidad de vivienda. Es decir, en ninguna de ellas aparecía marcada casilla alguna por la que el interesado alegara esta causa para solicitar la adjudicación de una de las viviendas de promoción pública.

Consecuencia de ello era que esta Institución no tuviera más remedio que deducir de la documentación incluida en cada una de las solicitudes cuál fue la causa de necesidad de vivienda que se tuvo en cuenta a cada uno de los interesados, ya que en las distintas respuestas dadas por la Delegación Provincial, al consignar el desglose de la puntuación otorgada a cada uno de ellos, no se aludía a ninguno de los apartados incluidos en el Anexo II, Baremos, del Decreto anteriormente aludido.

Así, en algunas de ellas, se aportaban los recibos de alquiler; en otras, se deducía de la Declaración Jurada relativa a bienes que efectuaban los solicitantes (donde en algún caso se decía que ocupaban viviendas de algún familiar) y, en fin, en otras se desprendía del informe elaborado por los Servicios

Técnicos Municipales, donde se consignaban los metros cuadrados de las viviendas que ocupaban y estado de las mismas.

Por otra parte, también observamos que, en algunos casos, no se consignaba la fecha en la que el interesado hubiera firmado la solicitud, en otros no aparecía la firma de éstos y, en ninguna de ellas, aparecía la fecha de su presentación, ni sello de registro de entrada alguno, que acreditara la fecha en la que fueron entregadas en el Ayuntamiento. A este respecto, entendíamos que, en modo alguno, el hecho de que el procedimiento que nos ocupa tuviera carácter especial, no excluía el que le fueran de aplicación las normas procedimentales de carácter general, establecidas en la vigente Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, en lo que se refiere a los requisitos relativos a la presentación y registro de los documentos que los particulares dirijan a la Administración.

- En tercer lugar, esperábamos que las resoluciones estimatorias o desestimatorias de las reclamaciones formuladas por los interesados contra las listas definitivas de adjudicatarios, estuvieran motivadas y fueran debidamente notificadas, en tiempo y forma, a los reclamantes respectivos, al objeto de no ocasionarles indefensión. Ello con arreglo a los arts. 54.1.b) y 58, en relación al art. 89, aptdos. 1 y 2, de la vigente Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

- En cuarto lugar, y con independencia de estas valoraciones de índole general, se efectuaron una serie de consideraciones sobre cada una de las quejas presentadas, difíciles de resumir en este Informe Anual.

Por último, mostrábamos nuestra disconformidad con la afirmación que nos efectuaba el Ayuntamiento de La Palma del Condado en orden a que la baremación se había efectuado correctamente, conforme a lo dispuesto en el Decreto 413/90. En este sentido, como lo hemos venido reiterando tanto en nuestros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía, como a las Administraciones competentes en materia de vivienda con ocasión de las quejas particulares que tramitamos, comunicamos tanto al Ayuntamiento de La Palma del Condado, como a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes, que en virtud del art. 7, en relación al art. 10.4 del Decreto 413/90 de 26 de Diciembre, o se dan los requisitos y circunstancias a tener en cuenta para ser considerado solicitante de vivienda de promoción pública, en cuyo caso debe procederse a la valoración y baremación de las solicitudes correspondientes, o no se dan los mismos, en cuyo supuesto debe archivarse, o en su caso, excluirse, la solicitud, según fuere procedente.

De acuerdo con las valoraciones efectuadas, formulamos a ambas Administraciones **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y las siguientes **Recomendaciones**:

- Ante el Ayuntamiento de La Palma del Condado: **Recomendación** para que en el futuro los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que se llevaran a cabo se realicen con la más estricta observancia de la normativa que en el momento fuera de aplicación; ello, como manifestación efectiva de la obligación que tienen todos los poderes públicos de propiciar el que los ciudadanos puedan acceder a una vivienda digna y adecuada conforme al art. 47 CE y sus normas de desarrollo, en este caso el Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública.

- Ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva: **Recomendación** en el sentido de que, de confirmarse las posibles infracciones detectadas por esta Institución con ocasión de la tramitación de estos concretos expedientes de queja en la aplicación del Decreto 413/90 de 26 de Diciembre, se procediera, previos los trámite legales que fueren procedentes, a la revisión de oficio de todo el procedimiento en cuestión, al haberse producido, en su caso, el supuesto contemplado en el art. 63.1 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, según el cual «son anulables, los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder»

El Ayuntamiento de La Palma del Condado (Huelva), a pesar de todas nuestras actuaciones, no contestó a la resolución formulada por esta Institución, por lo que tuvimos que proceder a **incluir**, en lo que respecta al citado organismo, las quejas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dada la falta de respuesta del mismo a la resolución de esta Institución.

Sin perjuicio de ello, se hicieron algunas consideraciones a la Delegación Provincial de Huelva, a la que manifestamos, en primer lugar, que el excesivo formalismo en el procedimiento administrativo, en aras a una supuesta mejor y mayor garantía del ciudadano, se puede convertir a veces en un lastre, aunque no es menos cierto que la forma en el procedimiento que fuere de aplicación, además de garantía del ciudadano, es una manera de introducir mecanismos de control de la actuación administrativa.

Por otra parte, entendíamos que las meras formalidades en cuanto a la concreción de la causa de necesidad de vivienda, constancia de la fecha de presentación de la solicitud, etc., que esta Institución consideró en su resolución, no tenían porqué

sacrificarse en aras de una supuesta mayor eficacia, por cuanto que con las mismas, a nuestro juicio, se establecen verdaderas garantías para el solicitante de Viviendas de promoción pública. Así, en hipótesis, no es extraño que al no haber expresado los interesados la causa de necesidad de vivienda, pudiera ocurrir que, de la documentación aportada para justificar la misma, en el supuesto de que se acreditaran varias de las legalmente posibles, fuera difícil saber la que realmente el solicitante correspondiente hubiera querido hacer valer con exclusión de las otras. Asimismo, al no haberse consignado la fecha de la presentación de las solicitudes, pudieran darse supuestos de confusión en cuanto al cumplimiento del requisito de presentación de las mismas, dentro del plazo concedido al efecto; posibles supuestos de solicitud de vivienda en nombre de otros, etc.

También respondiendo a lo manifestado por la Delegación Provincial, decíamos que era cierto que la competencia para haber supervisado, y/o ejecutado, el cumplimiento de las formalidades aludidas la tiene asignada el Ayuntamiento respectivo, que debió hacer uso de lo previsto en el art. 10.4 del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, en orden al requerimiento a los interesados para la subsanación de errores u omisiones en las correspondientes solicitudes de adjudicación, pero también lo era que la competencia para emitir la resolución definitiva, respecto del procedimiento de adjudicación de que se trate, la tiene asignada la Comisión Provincial de la Vivienda respectiva. Por ello, a nuestro parecer, y como ya hemos manifestado en otras ocasiones, no debe limitarse a un mero control formal de la fase del procedimiento de adjudicación instruida por los Ayuntamientos respectivos.

Por último, y en lo que se refería a la valoración que nos merecían los informes técnicos relativos al estado y condiciones de las viviendas de los solicitantes, seguíamos estimando que los mismos no contenían los elementos necesarios para que pudieran servir como documento probatorio, a efectos del art. 7.2, en relación al art. 9.1.a), del Anexo II -Baremos- del Decreto 413/1990, al no reflejar el coste de las reparaciones necesarias en función del valor de la vivienda, dato que entendíamos absolutamente necesario para que, por el Ayuntamiento y, posteriormente, por la Comisión Provincial se hubiera podido otorgar la puntuación adecuada, cuando la causa de necesidad de vivienda tenida en cuenta hubiera sido el habitar una con deficientes condiciones de habitabilidad.

En consecuencia, además de reiterarnos en nuestra anterior resolución dirigida a la Delegación Provincial, formulamos un nuevo **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos legales de carácter procedimental que fueren de aplicación y **Recomendación** en el sentido de que, en el futuro,

se observaran no sólo las normas que regulan materialmente el derecho subjetivo al acceso a estas viviendas (cuando se reúnan los requisitos para ello), sino también las normas procedimentales que son garantía del interés público y de los derechos de los particulares, teniendo ello como consecuencia que la inobservancia de estas normas puede dar lugar a la anulabilidad y, en su caso, a la nulidad de pleno derecho de las resoluciones que se dicten desde su inobservancia. En fin, todo ello con objeto de que la Administración, en orden a facilitar el derecho a una vivienda digna y adecuada que reconoce el art. 47 CE., actúe siempre con sometimiento a los principios de legalidad y eficacia que, lejos de ser de difícil compatibilidad, se encuentran recogidos en el mismo precepto, art. 103.1 de nuestra Norma Suprema. Con ello, dábamos por concluidas nuestras actuaciones.

Especialmente compleja resultó la tramitación de distintas quejas afectantes al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública por la forma en que se llevó a cabo por el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla). Algunos de los aspectos e incidencias que afectaron a éste lo comentaremos a continuación.

Con motivo de la **queja 96/1060**, en la que la interesada nos decía que ella y su marido estaban desempleados aunque su marido cobraba la Ayuda Familiar. Tenían dos hijas, una de ellas con una minusvalía del 40%; al parecer se vieron obligados a trasladarse al domicilio de su madre que vivía con su hermana. En las primera listas provisionales de adjudicatarios que se publicaron en el año 1995, le concedieron 135 puntos, al no estar conforme con la puntuación asignada, presentó reclamación en fecha de 27 de Noviembre del mismo año y aportó certificado médico oficial y certificado del IASS sobre la condición de minusválida de su hija. La segunda lista, tras el estudio de las reclamaciones, se hizo pública en Mayo de 1996, presentando también reclamación contra la puntuación que le ha sido concedida en la misma de 240 puntos.

En su informe, el Ayuntamiento de Dos Hermanas (Sevilla) nos hablaba de que se trataba de dos promociones distintas, una de 76 viviendas y otra de 74 viviendas de promoción pública. Respecto de este último grupo, se había abierto plazo de admisión de instancias nuevas y, al mismo tiempo, se habían incluido todas las que presentaron reclamación al cupo de 76 viviendas, así como la lista de espera que se asignó a éste como consecuencia de la adjudicación de dicho grupo, sin que éstos, a diferencia de lo que había ocurrido con los que presentaron reclamación, se les considerara nuevos peticionarios a tales efectos.

En definitiva, en la nueva promoción se discriminó a

quienes estaban en lista de espera en la anterior respecto de los que presentaron reclamación, sin justificación legal alguna a nuestro juicio.

Nosotros entendimos, y así se lo hicimos llegar, que si lo que se pretendía con esta manera de proceder era adjudicar todas las viviendas de la forma menos gravosa posible, se pudo, previa consulta a la Delegación Provincial, acumular todas las solicitudes existentes, las relativas a las dos promociones, dándole a dicho acuerdo la publicidad necesaria y comunicando fehacientemente a los solicitantes de la primera promoción de 76 viviendas, la necesidad de actualizar los datos y circunstancias alegadas en las solicitudes originarias, evitando así el desconcierto de los interesados, así como la posible confusión de solicitudes de una y otra promoción y/o, en su caso, de los trámites correspondientes a cada uno de los procedimientos de adjudicación que se habían llevado a cabo; disfunciones todas éstas que hubieran podido evitarse si el Ayuntamiento competente hubiera llevado a cabo la adjudicación de la promoción de 76 viviendas, en los plazos legalmente establecidos, lo cual hubiera evitado la coincidencia en la tramitación de los procedimientos de adjudicación correspondientes a las dos promociones a las que nos veníamos refiriendo.

Por otra parte, con tal modo de proceder, en el supuesto de que, efectivamente, se hubiera actuado de esta forma, también se había podido quebrar, además del principio constitucional de legalidad, el de seguridad jurídica de los ciudadanos, consagrado también a nivel constitucional en el art. 9, aptdo. 3, CE.

Pero es que, además, tanto respecto del reclamante como de otros peticionarios, con la medida adoptada entendimos que se había producido un desajuste de datos que afectaba al principio de igualdad a la hora de efectuar el baremo. Así, en el caso que nos ocupa, se debió actualizar la circunstancia de necesidad de vivienda por convivencia con otros familiares u otra familia. Sin embargo, en el informe emitido por los Servicios Sociales Municipales, elaborado en Febrero de 1996, se hacía referencia a que en la fecha de formulación de la solicitud (Octubre de 1993) la unidad familiar de la interesada no llevaba dos años de convivencia continuada con otros familiares, pues al parecer se trasladaron a la casa de su madre, en el año 1992; en este sentido entendíamos que dicho dato también debió ser actualizado y una vez comprobado que, a la fecha de apertura del plazo de presentación de solicitudes para las 74 viviendas, en Febrero de 1996, la unidad familiar de la interesada llevaba al menos dos años de convivencia continuada con otros familiares, como así parecía desprenderse del informe social anteriormente aludido, debió de puntuársele dicha circunstancia conforme al apartado correspondiente del Anexo II-Baremos del Decreto 413/90,

ya citado.

Por otra parte y a pesar de que por la Delegación Provincial, en el informe que nos remitió en su día, nos decía que la interesada no presentó reclamación ante la Comisión Provincial de la Vivienda, la misma sí aportó a esta Institución, junto con su escrito de queja, la fotocopia de dos reclamaciones fechadas una en Noviembre de 1995, suponíamos que por la fecha, correspondería al procedimiento de adjudicación de las primeras 76 viviendas y otra de 2 de Mayo del 96, sin que supiéramos respecto de ésta última si correspondía al primer procedimiento, en cuyo caso necesariamente debería ser una reclamación a las listas definitivas de adjudicatarios a resolver por la Comisión Provincial de la Vivienda, o si por el contrario se trataba de reclamación a las listas provisionales de la posterior promoción de 74 viviendas.

En definitiva, creíamos que de haberse dado en el presente supuesto, todas las circunstancias y consideraciones que exponíamos, debió baremarse la necesidad de vivienda del expediente de queja, por convivencia con otros familiares u otra familia, debiéndose haber asignado la puntuación que legalmente correspondiera prevista en la normativa de aplicación, ya que a fecha de Febrero de 1996, sí parecía que cumplía con el requisito de permanencia continuada de al menos dos años en dicha situación; ello, con independencia del hecho de que el domicilio en el que habitaban con otros familiares reuniera condiciones muy buenas de habitabilidad, como ya habíamos tenido ocasión de manifestar anteriormente.

En consecuencia, formulamos a la Comisión Provincial de la Vivienda, **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados en la resolución y **Recomendación**, en el sentido de que siempre y cuando se hubieran producido los hechos y circunstancias expuestos en nuestro escrito, se procediera, previos los trámites legales que fueren procedentes, a baremar la circunstancia de necesidad de vivienda correspondiente a la unidad familiar de la interesada, por convivencia con otros familiares u otra familia, conforme a la normativa de aplicación, asignándole con posterioridad el lugar que le correspondiera ocupar en las listas definitivas de adjudicatarios o de espera, según fuere procedente en función de la puntuación total alcanzada.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla no dio respuesta expresa a las cuestiones planteadas en las resoluciones mencionadas, dado que, a juicio de esta Institución, la Delegación reiteraba la información dada con anterioridad, relativa a que por la Comisión Provincial de la Vivienda, en fecha 6 de Febrero de 1996, para

evitar agravios comparativos, adoptó acuerdo por el que las familias solicitantes de viviendas anteriores pudieran aportar documentos que mejoraran su anterior petición dado el período de tiempo transcurrido.

Como quiera que no hubo un pronunciamiento claro sobre las cuestiones planteadas, procedimos a **incluir** el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, en lo que respecta al Ayuntamiento de Dos Hermanas y a la Delegación Provincial.

Posteriormente, recibimos dos nuevas reclamaciones afectantes al procedimiento seguido en dicho municipio, que fueron la **queja 96/2106** y **queja 96/2763**, en las que, básicamente, se reprodujeron las actuaciones realizadas en la queja anterior. Ello, por cuanto entendimos que el cambio de circunstancias producido en los distintos lapsos de tiempo no habían sido valorados desde una posición de igualdad.

En consecuencia, en ambos expedientes formulamos a la Comisión Provincial de la Vivienda de Sevilla **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados en la resolución y **Recomendación** en el sentido de que, siempre y cuando se hubieran producido los hechos y circunstancias expuestos, se procediera, previos los trámites legales que fueren procedentes, a baremar la circunstancia de necesidad de vivienda correspondiente a la interesada, conforme a la normativa de aplicación, asignándole con posterioridad el lugar que le corresponda ocupar en las listas definitivas de adjudicatarios o de espera, según fuere procedente en función de la puntuación total alcanzada.

Asimismo, al Ayuntamiento de Dos Hermanas formulamos también **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** en el sentido de que en el futuro, los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública que se llevasen a cabo por esa Administración Municipal, se efectuasen dentro del mas absoluto respeto a la normativa que en cada momento sea de aplicación, pues solo así quedaría garantizado el principio de legalidad de la actuación Administrativa, al mismo tiempo que se haría realidad la concepción Constitucional de una Administración Pública al servicio de los ciudadanos.

En su respuesta, la Delegación volvió a reiterarnos la información que ya disponíamos y que nos fue remitida con ocasión de la queja 96/1060, no recibándose respuesta por parte de la Administración Municipal.

Por todo ello, hubimos de ratificarnos en el contenido de las resoluciones anteriores y procedimos a **incluir** las quejas

en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándolas en la sección correspondiente del mismo, al considerar que aún habiéndose recibido respuesta no se había justificado adecuadamente la actuación de la Comisión Provincial de la Vivienda en los procedimientos de adjudicación de dos promociones públicas de viviendas al sitio de "Los Montecillos" del Municipio de Dos Hermanas; sin que, por otra parte, el Ayuntamiento nos hubiera trasladado tampoco respuesta expresa a nuestras resoluciones.

Esta resolución nos obligó también a dar por concluidas nuestras actuaciones en estos expediente de queja, procediéndose al consiguiente archivo de los mismos.

Por último, no podemos concluir este relato sin hacer referencia a la **queja de oficio 96/2024**, iniciada por esta Institución al haber tenido conocimiento a través de los medios de comunicación, de que las familias adjudicatarias de las 74 viviendas de promoción pública, ubicadas en el barrio Los Montecillos de Dos Hermanas (Sevilla), habían mostrado su disconformidad por la tardanza que estaba sufriendo la entrega final de los pisos, acto que estaba previsto para comienzos del mes de Septiembre. Al parecer, muchas de estas familias pasaban por diferentes situaciones precarias de carácter económico, mientras pedían soluciones cuanto antes a la polémica suscitada, ya que la prevista entrega de las viviendas podría retrasarse hasta la primera quincena de Octubre, lo cual era motivo de desesperación para los interesados.

Por nuestra parte, una vez que recibimos los informes interesados, consideramos que la Corporación Municipal había infringido el Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, pues el mismo, en sus artículos 11, 12 y 13, establecía los plazos en los que el procedimiento de adjudicación, en su fase de instrucción en el Ayuntamiento respectivo, debía quedar ultimado, sumando los mismos aproximadamente un total de ocho meses desde la terminación del plazo concedido para la presentación de las solicitudes.

Entendíamos que si se hubiera procedido a la baremación de las solicitudes y selección de los futuros adjudicatarios, correspondiente a la primera promoción de 76 Viviendas, al sitio de "Los Montecillos", cuyo plazo de admisión de solicitudes se fijo desde el 1 de Diciembre de 1993 al 31 de Enero de 1994, en los plazos establecidos legalmente a los que anteriormente hemos hecho referencia, probablemente no se hubiera producido la coincidencia del citado procedimiento con el correspondiente a la adjudicación de las 74 Viviendas de promoción pública, promovidas por la Junta de Andalucía en la zona citada; al mismo tiempo que también hubiera podido evitarse la situación creada

con tales hechos, relativa a la posible vulneración del principio de seguridad jurídica de los solicitantes de las viviendas referidas, así como las confusiones, tanto de trámites, como de documentación etc, relativas a una u otra promoción.

Opinión ésta que manteníamos, a pesar de que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, nos había comunicado que a petición de esa Administración Municipal, se decidió que los dos grupos en construcción fueran entregados en el mismo momento, ya que para llevar a cabo dicha actuación, creíamos que se debió, o bien llevar a cabo un solo procedimiento de adjudicación o, en su caso, haber esperado que el primero de ellos hubiera concluido, dándoles a los solicitantes de éste, que hubieran quedado en lista de espera, la posibilidad de ser considerados solicitantes de la segunda promoción de 74, debiendo solamente llevar a cabo la actualización de los datos y circunstancias alegados en la primera solicitud.

Por último, después de manifestar que esas dilaciones habían generado lógica inquietud en los solicitantes de las viviendas, así como el posible incumplimiento del contenido del art. 128 CE., formulamos **Recordatorio** legal de los distintos preceptos que entendimos vulnerados y **Recomendación** en el sentido de que en el futuro, en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública que se construyeran en dicho 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 efectuase dentro de los plazos establecidos en el 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 disponía el art. 47 de nuestra Norma Suprema.

Con posterioridad, recibimos una escueta respuesta por parte de la Delegación Provincial en la que se reiteraba en las informaciones que ya nos había suministrado, no añadiendo nada nuevo al expediente. Por su parte, el Ayuntamiento de Dos Hermanas, después de formular al mismo advertencia de inclusión en el Informe Anual, dada su falta de respuesta a nuestra resolución, nos envió un escrito en el que, sin entrar en el fondo del asunto, vertía una serie de opiniones personales sobre el modo de actuar de esta Institución, manifestando no aceptar la valoración que habíamos efectuado en nuestra resolución con ocasión de la tramitación de la presente queja de oficio y rechazando la misma, considerando, por último, zanjada la cuestión que motivaba el informe.

A la vista del contenido y el talante de la respuesta municipal, así como del informe de la Delegación Provincial a las resoluciones que formulamos en su día, procedimos a **incluir** la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. En cuanto a la manifestación de la Corporación Municipal de que daba por zanjada la cuestión, comunicamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Dos Hermanas lo siguiente:

"A la vista del contenido del mismo, esta Institución ha de manifestar que, a su juicio y sin ánimo de polemizar, no todas las Administraciones poseen el mismo grado de eficacia, ni en todos los procedimientos se observa la misma diligencia en su tramitación, ni todas las entidades públicas a las que supervisamos muestran el mismo talante, respeto y actitud de colaboración con esta Institución, lo que no va a impedir que cada vez que esta Institución, en el curso de las investigaciones que lleve a cabo con ocasión de las quejas que instruya, ya sean de oficio o formuladas por los ciudadanos, detecte que una determinada Administración ha actuado con ineficacia, formule a la misma Recordatorio de sus deberes legales al respecto y las Recomendaciones que estime oportunas, por lo que nos ratificamos en el contenido de la resoluciones que, sobre las cuestiones planteadas en los citados expedientes de queja tramitados en relación con el procedimiento de adjudicación de dos promociones públicas de viviendas al sitio de "Los Montecillos", hemos trasladado a VI.

Por otro lado y como quiera que por parte de VI. se nos manifiesta que "en cualquier caso, considera zanjada la cuestión" que motiva dicho informe, y dado que aún quedan sin responder las resoluciones emitidas por esta Institución en los expedientes de queja individuales (quejas 96/1060, 96/2106 y 96/2163), con esta fecha y al amparo del art. 29, aptdo. 2, de la Ley 9/1983 de 1 de Diciembre reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, procedemos a incluir las citadas quejas en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía en la sección correspondiente del mismo, dando cuenta de las actuaciones practicadas en los citados expedientes de quejas, así como el contenido de las manifestaciones vertidas por VI. en su escrito de respuesta, que lógicamente no compartimos".

Una vez cerramos las quejas anteriormente mencionadas incluyéndola en el Informe Anual al no haber podido aclarar las circunstancias concretas que se dieron respecto de los presentes

expedientes, así como tampoco las de índole general, relativas a los procedimientos de adjudicación de dos promociones de 76 y 74 viviendas de promoción pública, al sitio de "Los Montecillos", de la localidad de Dos Hermanas, al no haberse contestado a la Resolución emitida por esta Institución en fecha de 30 de Diciembre de 1996, se recibió a la fecha de cierre de este Informe Anual, nuevo informe del Ayuntamiento del citado municipio por el que nos dicen que respecto de las cuestiones de índole general ya nos remitieron la preceptiva información en el mes de Noviembre de 1996, enviándonos asimismo, informes sobre las circunstancias concretas correspondientes a las solicitudes de vivienda de promoción pública de los interesados de los expedientes individuales de queja.

A la vista de la información recibida, seguimos sin saber la respuesta municipal respecto de las consideraciones de índole general que efectuamos en las resoluciones anteriores, por lo que no podemos efectuar nuevo pronunciamiento respecto de los expedientes individuales de queja, al estar íntimamente conectadas las circunstancias concretas de éstos, con las de carácter general relativas a los procedimientos de adjudicación de las dos promociones públicas de viviendas a las que nos hemos venido refiriendo, por lo que hemos mantenido la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

El interesado de la **queja 96/1876** nos exponía que solicitó una vivienda de promoción pública a EMVISESA, recibiendo notificación en la que le daban 310 puntos y, posteriormente, se los bajaron a 295 puntos. Intentó, tanto ante EMVISESA como ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, conseguir una explicación sobre el porqué le bajaron la puntuación, explicación que al final no consiguió, por lo que acudía a esta Institución para ello.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución formuló **Sugerencia** en el sentido de que, con carácter previo a la aprobación definitiva de las listas de adjudicatarios de la promoción y antes de emitir la propuesta de resolución, relativa a la reclamación formulada por el interesado, se concediera a éste trámite de audiencia, en orden a que conociera las causas por las que se le había variado la puntuación inicialmente asignada.

La Delegación Provincial nos comunicó que había citado al interesado para que compareciera en la misma, por lo que interesamos de esta Delegación que nos mantuvieran informados de las siguientes actuaciones que realizaran.

Como respuesta, la citada Delegación nos comunicó que había resultado adjudicatario de una de las viviendas de promoción

pública de la promoción que solicitaba, dado que había pasado al número 2 en el Cupo General, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque no observamos actuación irregular a la hora de baremar la solicitud del interesado, puesto que al no estar declarada formalmente en ruinas la finca en la que habitaba el interesado, no podían aplicársele los 130 puntos que para este supuesto prevé la normativa aplicable.

La interesada de la **queja 96/2124** nos exponía que, en un principio, apareció en la lista provisional de adjudicatarios de una vivienda de promoción pública de Sevilla con 395 puntos, lo que significaba aparecer como adjudicataria provisional. Sin embargo, cuando aparecieron las listas definitivas sólo le concedieron 385 puntos, por lo que pasó a la lista de espera de adjudicatarios con el número 4. Al parecer, le habían descontado 10 puntos por el concepto de necesidad de vivienda, no habiendo obtenido ninguna explicación al respecto. En aquellos momentos, estaba viviendo con un familiar, con siete miembros, más los cuatro que componían la suya.

Una vez que nos contestó EMVISESA, observamos que a la interesada sólo le asignaron 5 puntos por una hija menor de 26 años a cargo de la solicitante, y no los 10 a los que tenía derecho por ser ésta menor de 26 años, aunque obtuvo unos ingresos durante el año 1994 de 9.718 ptas. A este respecto, y dado que nuestra postura siempre ha sido que los hijos que convivan con los solicitantes de viviendas de promoción pública, formando parte de su unidad familiar, entendida ésta en el sentido que la define el art. 8.1 del Decreto 413/90, en caso de percibir ingresos, éstos han de tenerse en cuenta para el cálculo de los ingresos familiares totales, conforme al aptdo. 2 del precepto anteriormente aludido, comunicamos a la Delegación Provincial, de la que aún no habíamos obtenido respuesta y dado que la interesada había formulado reclamación contra la lista definitiva de adjudicatarios, para que fuera tenido en cuenta a la hora de resolver esta reclamación, que los ingresos de estos hijos se computen para obtener los ingresos totales de la unidad familiar, por lo que también debían ser otorgados los 5 puntos que el Anexo II-Baremos, prevé en su apartado II, letra f), según el cual corresponde dicha puntuación por cada hijo menor de 26 años que conviva con el cabeza de familia a su cargo; no pudiendo considerarse que por percibir ingresos, en el presente caso irrisorios (9.718 ptas.), el hijo de que se trate no esté a cargo del cabeza de familia.

La Delegación nos comunicó que se había aceptado la resolución de esta Institución, por lo que, de oficio, habían pasado a otorgar a la interesada 5 puntos más en el apartado de los hijos, quedando su solicitud con 390 puntos y en tercer lugar de la lista de espera. Con ello, dimos por concluidas nuestras

actuaciones.

A veces se producen importantes problemas como consecuencia de utilizar distintas fechas de referencia en orden a computar ingresos u otras circunstancias personales o familiares. Este es un problema importante: cuando no se utiliza la misma referencia temporal para todos los solicitantes, toda vez que principios constitucionales como los de seguridad jurídica e igualdad pueden resultar lesionados.

Así, en el caso de la **queja 97/817**, el reclamante nos decía que había solicitado a EMVISESA una vivienda de tipo singular de una determinada promoción en régimen de alquiler. Primero apareció en las listas provisionales como adjudicatario con el número 17, después con el 18 y, finalmente, como excluido. Al pedir explicaciones, siempre según el interesado, se le indicó que nadie que tuviera vivienda en propiedad entre los meses de Junio a Noviembre de 1995 podía haber solicitado otra, manifestando a estos efectos el interesado que la que tenía la vendió en Diciembre de 1995 para pagar deudas que contrajo y otras como avalista.

Una vez que recibimos los informes interesados, esta Institución entendió, y así se lo hicimos saber a la Delegación Provincial, que, salvo para la consideración de las circunstancias económicas (para las que el Decreto 413/90 fija unos determinados períodos de valoración), para el resto de las causas de necesidad de vivienda que pudieran alegarse, para las que no se fijan plazos concretos de referencia, hay que entender, a nuestro juicio, que dichas circunstancias (de acuerdo con el art. 10, aptdos. 2, 3 y 4) han de estar referidas, en líneas generales, a la fecha en la que se presenta la correspondiente solicitud de adjudicación. Ello por cuanto que es en dicho momento cuando las citadas causas deben ser alegadas y debidamente acreditadas, salvo que se dé el supuesto excepcional previsto en el aptdo. 5 del mismo precepto, o que se conceda plazo de subsanación de errores u omisiones, en cuyo caso la fecha de referencia a la que venimos aludiendo será la del plazo referido.

Como quiera que si bien el primer plazo para presentar solicitudes fue del 18 de Diciembre al 9 de Enero, no obstante, posteriormente, se abrió un nuevo plazo, con fecha 6 de Febrero de 1996, siendo así que a la fecha de comienzo de este nuevo plazo, el reclamante ya no era propietario de vivienda alguna. Por ello, entendimos que se debió baremar su solicitud. Así parecía que lo entendió, correctamente a nuestro juicio, EMVISESA, incluyendo al interesado tanto en las listas provisionales como en la propuesta de listas definitivas. A mayor abundamiento, el reclamante, no parecía que hubiera ocultado en ningún momento que fue propietario de vivienda, no apreciándose por ello, mala

fe en la actuación del mismo.

En todo caso, creíamos que una correcta actuación en este caso, hubiera sido considerar el producto de la venta de la susodicha vivienda, a efectos de la valoración de los ingresos de la unidad familiar, pero sólo en caso de que el interesado no hubiera podido acreditar, tal como el mismo ha manifestado por escrito en varias ocasiones, que lo destinó al pago de deudas anteriormente contraídas, y no proceder a su exclusión como efectivamente se hizo.

Por todo ello, formulamos a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes **Sugerencia** en el sentido de que, en otras promociones en las que se plantearan problemas de esta naturaleza, se resolvieran en el sentido indicado y, en todo caso, en lo que concernía al reclamante, se diera traslado al Consejero de Obras Públicas del contenido de nuestra resolución, junto con el expediente del interesado y las demás actuaciones practicadas, dado que el interesado había interpuesto recurso ordinario, todo ello a fin de que fuera tenido en cuenta el contenido de nuestra sugerencia en orden a la resolución que se dictara en aquél.

La Delegación Provincial, tácitamente, no aceptó nuestra Sugerencia toda vez que mantuvo un criterio dispar sobre la interpretación de esta norma. Por ello, no pudimos sino **incluir** la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La interesada de la **queja 97/2593** nos exponía que su esposo había solicitado una vivienda de promoción pública en Jerez de la Frontera (Cádiz), por la que le otorgaron 210 puntos, a pesar de lo drástico de su situación: su marido cobraba de paro 69.730 ptas. y pagaba 35.000 ptas. de alquiler, por lo que no podía hacer frente a todos los gastos, estando pendientes de que los desahuciaran.

Una vez recibido el informe, entendimos que se le había aplicado, como causa de necesidad de vivienda (marcada por el mismo en la solicitud) la relativa a vivienda insuficiente en función de los miembros de la unidad familiar, cuando creíamos que hubiera sido más favorable aplicarle la causa de necesidad de vivienda relativa al pago de alquiler alto en función de los ingresos de la unidad familiar, con lo que le hubiera correspondido por este concepto 50 puntos más de los que en un principio le adjudicaron. Por ello, trasladamos al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) nuestras consideraciones:

De la documentación aportada por el reclamante, así como del informe social, se desprendía que la unidad familiar a la que nos venimos refiriendo ocupaba una vivienda en régimen de alquiler, cuya renta anual no sólo era mayor al 15% de los

ingresos anuales de la misma, sino que, incluso, superaba el 30% de los mismos; circunstancia ésta que de haber sido considerada, hubiera sido más favorable para el interesado en cuanto al resultado final de la baremación provisional de la que fue objeto.

Como quiera que en el escrito de reclamación a las listas provisionales de adjudicatarios aludía al alquiler que venía pagando y teniendo en cuenta que era precisamente su preocupación por el alto alquiler que pagaba la causa de haberse dirigido en queja a esta Institución, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) **Sugerencia** en el sentido de que, como quiera que el art. 89.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, establece que las resoluciones que pongan fin al procedimiento, en este caso, el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública en su fase municipal, habrán de decidir todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras que se deriven del mismo, por esa Entidad se tenga en cuenta a la hora de decidir sobre la reclamación que haya formulado el reclamante, las circunstancias relativas al alquiler de la vivienda que actualmente ocupa, a las que, por otra parte, parece se refiere el interesado en el que su ponemos, su escrito de reclamación a las listas provisionales de adjudicatarios.

Como respuesta a esta resolución, el citado Ayuntamiento nos comunicó que había estimado la reclamación formulada por la interesada respecto al motivo o causa de necesidad de vivienda, por lo que se le había aumentado la puntuación final en 50 puntos más, lo que significaba, también, que se había aceptado la resolución dictada por esta Institución. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.1.3. Adjudicación de viviendas sin observar las normas que regulan la lista de espera.

El reclamante, en la **queja 96/1994**, nos decía que en 1994 solicitó vivienda de promoción pública de las que, en ese momento, se estaban construyendo en su municipio, Villanueva del Río y Minas (Sevilla). Al final del proceso de adjudicación se le otorgaron 230 puntos, quedando el primero en la lista de espera para dicha promoción. Al parecer, un adjudicatario renunció a la vivienda que le habían otorgado, por lo que consideraba que era él el que debía ocupar dicha vivienda, aunque esto no se produjo. Tras varias conversaciones con el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas para conocer las razones de porqué no se le adjudicaba la vivienda, el 12 de Septiembre de 1997 conoció que la misma ya se la habían adjudicado a otra persona que no se encontraba en la lista de espera, ni tenía solicitada vivienda.

Esta Institución entendió que se había vulnerado el contenido de la normativa del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública, y concretamente el derecho subjetivo del ciudadano a acceder a éstas, sin que consideráramos, como causa justificada, la situación de emergencia en la que se encontraba el ciudadano que finalmente resultó adjudicatario, ya que para solventar el problema planteado al mismo, relativo a la situación de ruina en la que al parecer se encontraba su vivienda, deberían haberse buscado otras posibles soluciones, tales como adjudicación de vivienda de promoción pública de segunda ocupación, instalación de vivienda prefabricada, ayudas económicas por emergencia social encaminadas al pago de un alquiler. etc., y todo esto siempre que no existieran terceros con mayor derecho a ello, que hubieran solicitado una vivienda. Lo que no se podía hacer, en ningún caso, era preterir el derecho del interesado, al que legalmente le correspondía haber resultado adjudicatario legal de la vivienda que había quedado vacante por renuncia de su adjudicatario inicial.

A mayor abundamiento, era probable que la situación de deterioro y de emergencia de la vivienda del ciudadano que finalmente resultó adjudicatario de la vivienda vacante, no surgiría de repente, aunque ésta pudo estar agravada en un determinado momento, por lo que si existía ese deterioro, debió el interesado solicitar la adjudicación de una vivienda en el plazo concedido para ello o, excepcionalmente, en un momento posterior, siempre antes de la remisión de las listas de adjudicatarios propuestos a la Comisión Provincial de la Vivienda para su aprobación definitiva.

En consecuencia, esta Institución consideraba que ni el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas debió proponer la citada adjudicación, ni la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, como organismo competente para resolver definitivamente en esta clase de procedimientos, dar su aprobación a la misma.

Por último y por lo que se refiere a otras posibles lesiones que se pudieran ocasionar al interesado de la queja, la resolución por la que se procedió a adjudicar la vivienda vacante al solicitante, en la que se apreciaron circunstancias extraordinarias de emergencia, debió ser debidamente motivada y notificada al interesado afectado, ya que a ambas Administraciones les constaba que él mismo podría ser interesado directo y legítimo en el procedimiento de esta concreta adjudicación, a tenor del art. 32.1.b) de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de la Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, por lo que también habían debido serle expresados los recursos procedentes para la defensa de su derecho,

todo ello, en función de los arts. 54.1.a), 58 y 89, aptdos. 1 y 3, de la Ley 30/1992 ya referida.

Una actuación contraria a ésta podría ocasionar indefensión al interesado de la queja, al no haber tenido oportunidad de conocer las causas que hubieran motivado el que se le hubiera privado de su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada.

En consecuencia, formulamos a ambas Administraciones **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** en el sentido de que, de conformidad con lo establecido en el art. 106.2 CE. y art. 121 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de Diciembre de 1954, y art. 139 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en virtud de los cuales los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes o derechos siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, se procediera, tanto por el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas, como por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, a llevar a cabo las actuaciones necesarias, en función de las competencias que cada uno de dichos organismos tuviera asignadas en materia de vivienda por la legislación actualmente vigente, encaminadas a suministrar al interesado de la queja, a la mayor brevedad posible, vivienda de promoción pública acorde con sus necesidades. Ello, al objeto de que pudiera hacer efectivo su derecho constitucional a acceder a una vivienda digna y adecuada, conforme a la normativa actualmente vigente.

De esta resolución, en cuanto al Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas (Sevilla) nunca obtuvimos contestación, por lo que, durante la tramitación de la misma, tuvimos que **incluir** la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, siempre en lo que se refiere al citado Organismo.

La Delegación Provincial nos comunicó que tenía suscrito con el Ayuntamiento de Villanueva del Río y Minas un Convenio para la ejecución y gestión de la promoción de 23 viviendas que nos ocupa, correspondiéndole al mismo la confección de los contratos de arrendamiento y su formalización con los adjudicatarios, de los que sólo debía dejar constancia presentando copia a la Delegación Provincial. Por tanto, según la Delegación Provincial, era el Ayuntamiento, al estar subrogado en la posición jurídica de gestor y administrador del Grupo de viviendas, al que le correspondía adjudicar las viviendas que fueran quedando vacantes, debiendo atenerse para ello, a la legislación vigente, actualmente el Decreto 413/90, arts. 14, 17 y 18.

Sin embargo, una vez que examinamos el convenio citado, deducimos del mismo que el citado convenio no comprendía la delegación de las competencias resolutorias en materia de adjudicación de viviendas de promoción pública, ya fuera de nueva construcción (primeras adjudicaciones) o de segunda ocupación, conforme a lo previsto en el Decreto 413/90 de 26 de Diciembre, por lo que entendíamos que las mismas correspondían a la Comisión Provincial de la Vivienda y, por ello, al titular de la propia Delegación.

Por todo ello, formulábamos **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los preceptos citados y, en especial, el contenido del art. 12 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece, de forma indubitada, en su apartado primero, que «la competencia es irrenunciable y se ejercerá, precisamente, por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación o avocación, cuando se efectúe en los términos previstos en ésta u otras leyes». Tales medidas no se adoptaron, por lo que procedimos a **incluir** la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, al considerar que, siendo posible una respuesta positiva, ésta no se había conseguido por la discrepancia surgida en torno a qué Administración corresponde las competencias resolutorias.

2.2.1.4. Funcionamiento de la lista de adjudicación de viviendas para casos urgentes. La insuficiente respuesta.

La **queja 96/103** ya se incluyó en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.2.1. Infracciones al procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública). En la misma, la interesada nos relataba su situación: estaba divorciada, con dos niños pequeños, ambos enfermos de asma, y sin ninguna ayuda económica, dado que no podía trabajar por motivos de salud, residiendo en una vivienda de alquiler en Cádiz de la que había sido objeto de desahucio. Éste estaba motivado porque la vivienda, a causa de un accidente climatológico y a las malas condiciones de la misma, 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, aunque ella se negaba al considerar que ésta continuaba inhabitable, por lo que le sugirieron que denunciara estos extremos en el Departamento de Urbanismo.

Tras varias actuaciones para conocer el trámite que dieron en el Patronato de Viviendas Municipales de Cádiz a la solicitud de vivienda de promoción pública de segunda ocupación

de la interesada, así como la forma en que gestionaban este tipo de solicitud. El citado Patronato nos comunicó, en cuanto a la interesada, que 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, nos comunicaron que 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 la respuesta, esta Institución mostró su discrepancia con los criterios seguidos para adjudicar este tipo de viviendas de promoción pública en segunda ocupación, dado que, aunque comprendíamos la necesidad que pudiera 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 podíamos compartir el criterio de reservar para tales actuaciones todas las viviendas que se iban adjudicando en segunda ocupación. Por ello, 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.

Esta misma resolución la tuvimos que hacer también extensiva a la interesada de la **queja 96/2160**. En esta queja,

la interesada, separada y con tres hijos a su cargo, nos exponía que vivía en una casa con sólo dos habitaciones, de 18 m², sin agua, ni cuarto de baño, ni ventilación. En dicha casa habitaban, además, dos familias: una de ellas con un miembro toxicómano y con un perro que no reunía las condiciones de higiene necesarias. Sus hijos estaban afectados de alergia y asma, debido a las condiciones de habitabilidad, y tenían que asistir a visitas con un psicólogo y logopeda, debido a la situación de la vivienda. Llevaba años solicitando el realojo en otra vivienda ante el Patronato Municipal de Vivienda de Cádiz, sin que hasta la fecha hubiera recibido respuesta alguna. Cuando recibimos la respuesta del Patronato, éste nos comunicaba, en síntesis, que la solicitud de que se le adjudicara una vivienda de promoción pública de nueva adjudicación no se pudo tramitar porque en aquellos momentos no había abierto ningún plazo para ello, por lo que se comprometían a notificar a la interesada la apertura de dicho plazo cuando ello se produjese. En cuanto a la denuncia de viviendas vacías, habían formulado demanda ante el Juzgado correspondiente para resolver el contrato, encontrándose el pleito en fase de ejecución de sentencia y, por tanto, a la espera de que se les entregara las llaves de la vivienda.

En todo caso, tanto respecto de esta queja como de la queja 96/103, el Patronato Municipal de Viviendas nos comunicó, en respuesta a la Sugerencia formulada, que tras poner en conocimiento de la Comisión Ejecutiva del Patronato la sugerencia formulada, ésta acordó por unanimidad aceptar el contenido de la misma. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que se había aceptado la resolución de esta Institución, por lo que la solicitud de adjudicación de vivienda de promoción pública de segunda ocupación de la interesada iba a ser baremada conforme al Decreto 413/1996, de 26 de Diciembre, incluyéndose en la lista de espera a tales efectos, para que, en el momento de quedar una vivienda vacía de estas características se adjudicaría al primero de la lista de espera.

En otro caso, la interesada de la **queja 97/562**, casada y con tres hijos de corta edad, nos exponía que su marido tenía reconocida una minusvalía del 44%, encontrándose los dos en paro y sin cobrar nada. Vivían de alquiler en Sevilla, estando pendientes, en aquellos momentos, de un desahucio judicial. Habían solicitado en varias ocasiones una vivienda de promoción pública, que no habían obtenido nunca.

Del informe recibido de EMVISESA se desprendía que no pudieron baremarle la minusvalía del marido por no presentar el oportuno certificado en la solicitud. Asimismo, también nos comunicaban que la interesada estaba incluida en la lista de casos urgentes, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Posteriormente, la interesada se volvió a dirigir en dos ocasiones a la Institución remitiéndonos copia de la sentencia judicial del desahucio, por lo que le aconsejamos que presentara la misma ante EMVISESA para que ésta la tuviera en cuenta, en relación a la lista de casos urgentes.

Ante estos hechos, nos dirigimos de nuevo a EMVISESA, que nos comunicó que habían accedido a incluir a la interesada en el Listado de Casos Urgentes, ocupando, en aquellos momentos, el puesto nº 10 del Cupo general, con 330 puntos, además de informarles de todas las promociones que tenían abierto el plazo de presentación de instancias, así como las próximas que abrirían. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos a la interesada que podría ser adjudicataria de una vivienda de promoción pública, de segunda ocupación, dependiendo de las viviendas de este carácter que la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Sevilla pusiera a disposición de EMVISESA a tales efectos, y que estuvieran vacías.

En cuanto al retraso de la ayuda de emergencia, la Oficina de Información de esta Institución había realizado las gestiones oportunas, por lo pudimos conocer que dicha ayuda de emergencia les había sido aprobada, estando pendiente de que en fechas próximas se le notificara la concesión de la misma y el plazo previsto para su cobro.

Finalmente, dentro de este apartado comentaremos la **queja 97/2351**, en la que la reclamante nos exponía que solicitó una vivienda de promoción pública en Málaga, de segunda ocupación, sin que tuviera ningún tipo de respuesta, ya que cada vez que preguntaba le decían lo mismo. Nos exponía, también, su precaria situación: estaba casada, con un solo sueldo de 78.000 ptas. y pagando un alquiler de 38.000, del que ya debía dos meses, con lo que no podía hacer frente al resto de los gastos de su casa.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Instituto Municipal de la Vivienda, dependiente del Ayuntamiento de Málaga, para conocer el trámite que se hubiera dado a la solicitud de vivienda de la interesada y si la misma se encontraba en alguna lista de casos urgentes. Como respuesta, el citado Instituto Municipal nos comunicó, en síntesis, que el 14 de Julio de 1997 se aprobó por el Consejo Rector del Instituto adjudicarle a su marido, titular de la solicitud, una vivienda de promoción pública. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.1.5. Otras cuestiones relacionadas con el procedimiento de adjudicación de viviendas.

Una vez que hemos comentado la ineficacia y disfuncionalidades en el funcionamiento de la lista de casos urgentes, comentaremos algunos supuestos de necesidad de vivienda que se han planteado y cuáles han sido las distintas respuestas del poder político.

Dicieciseis ciudadanos de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) presentaron otras tantas quejas (**queja 96/2164 a queja 96/2179**) exponiéndonos las condiciones en las que vivían, relativas a deficientes condiciones de habitabilidad, salubridad e higiénico-sanitarias, existiendo en la mayoría de los casos, además, graves problemas de hacinamiento. Estas circunstancias, unidas a la imposibilidad de acceder a otra vivienda que reuniera las debidas condiciones, dada la precaria situación económica que padecían, consideraban los interesados que vulneraba el art. 47 de la Constitución, relativo al derecho de todos los ciudadanos a acceder a una vivienda digna y adecuada.

De las quejas presentadas no se deducía, en principio, actuación irregular alguna por parte de ningún órgano de la Administración, ya que la mayoría de los interesados, excepto uno, no nos comunicaban que se hubieran dirigido a ningún organismo público reclamando el poder acceder a una vivienda digna.

En este sentido, hemos de decir que el derecho contemplado en el art. 47 CE. sólo puede ser esgrimido en función de las leyes que lo desarrollen (art. 53.3 CE), estando obligados todos los poderes públicos a promover las condiciones para hacer efectivo el derecho de todos los españoles a disfrutar una vivienda digna y adecuada. La doctrina científica a este respecto entiende que el fin de las actividades públicas en este sector, es conseguir la efectividad de este disfrute, pero su contenido no consiste en la materialización directa del mismo, sino que lo que la Constitución exige de los poderes públicos es una ordenación normativa en la que se establezcan las correspondientes formas de actividad pública.

De ello se deriva que el fin tutelado por el art. 47 no es directamente asegurar universalmente, y desde una perspectiva jurídico-patrimonial, la titularidad en régimen de propiedad, arrendamiento u otro título legítimo de ocupación, de un inmueble destinado a vivienda, sino que lo que la norma constitucional protege es asegurar a todos los españoles la satisfacción de la necesidad de alojamiento, asegurando a los ciudadanos la posibilidad de acceder al disfrute del bien vivienda, en función de sus rentas y de su derecho a la libertad de residencia y de domicilio.

Para la consecución de este objetivo, los poderes públicos se verán precisados a articular una serie de prestaciones

administrativas en materia de vivienda, que constituyen el auténtico contenido y razón de ser del art. 47 CE. En este sentido, dado que el objeto del derecho a la vivienda lo constituye un conjunto de prestaciones en esta materia que hagan posible para todos el disfrute de los bienes destinados a tal fin, en función de la capacidad económica, deberá considerarse que su materialización entraña una pluralidad de prestaciones administrativas, unas de carácter general y otras de carácter singular. Entre las primeras se incluirían una serie de prestaciones indirecta en materia de vivienda tales como evitación de la especulación del suelo, existencia de normativa obligatoria en materia de diseño y calidad, etc.

Por el contrario, en función de las situaciones personales de determinados sectores de población, tales como familias con ingresos insuficientes para acceder al mercado libre, minusválidos, tercera edad, etc, los poderes públicos deberán articular una serie de prestaciones singulares, tales como disponibilidad de suelo, financiación de la construcción de viviendas sociales, otorgamiento de ayudas personales para el acceso a la vivienda etc. Evidentemente, a la vista de lo expuesto, el art. 47 CE. emplaza a los poderes públicos, es decir al derecho positivo ordinario, a desplegar una serie de prestaciones administrativas, a los efectos de establecer las condiciones objetivas para que todos los españoles en función de sus condiciones económicas puedan acceder al disfrute de una vivienda digna y adecuada.

En consecuencia, dadas las precarias condiciones en las que decían vivir las dieciséis unidades familiares de los ciudadanos de Sanlúcar de Barrameda que acudieron en queja a esta Institución, y teniendo en cuenta las reflexiones anteriores, se admitieron a trámite las quejas y se procedió a interesar el preceptivo informe del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) a efectos de poder conocer si la citada Administración Municipal estaba llevando a cabo el cumplimiento de las prestaciones singulares que, en materia de vivienda, ha establecido la legislación vigente y si, en concreto, existía una lista de espera para casos urgentes y, en su caso, situación en que se encontraran las unidades familiares. Sólo en este sentido eran admisibles las quejas presentadas, al no desprenderse en principio irregularidad alguna, de los hechos que nos trasladaban los interesados. Por ello, en el momento de admitir a trámite las quejas, pusimos en claro nuestro motivo de admisión.

El Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) demoró su respuesta siete meses, a pesar de todas las actuaciones de esta Institución reiterándole nuestras peticiones de informe. Cuando llegó la respuesta, el Ayuntamiento nos remitió una abundante documentación, entre la que se encontraba un informe

social de todos los ciudadanos que acudieron en queja a esta Institución, además del borrador del Convenio-Programa que iban a suscribir con la Consejería de Obras Públicas y Transportes para el cuatrienio 1996-1999, en el marco del Segundo Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, encaminado a solucionar la problemática de viviendas destinadas a las clases sociales mas débiles de la población de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz). Entre las actuaciones previstas, estaban las siguientes:

- Promoción pública de nueva planta: 194 viviendas en varias zonas de la localidad.

- Actuaciones Singulares de vivienda: 10 viviendas en el Antiguo Cuartel de la Guardia Civil y la desafectación de un grupo de 96 viviendas de la Consejería de Educación.

- Autoconstrucción de viviendas: construcción de 50 viviendas.

- Transformación de Infraviviendas: 49 viviendas repartidas por la localidad.

- Reparación de patrimonio residencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía: Con reparaciones en la dos barriadas de la localidad y las mencionadas anteriormente de la Consejería de Educación.

- Viviendas de Régimen Especial de Promotores Públicos en Alquiler: 30 viviendas.

- Rehabilitación de viviendas de mas de 10 años: Se prorrogaba el convenio existente, además de la declaración de Sanlúcar de Barrameda como Municipio de Actuación Preferente en materia de Rehabilitación.

Por último, el informe municipal concluía diciendo que:

"... en el próximo cuatrienio se pretende un gran despliegue de prestaciones administrativas y actuaciones protegibles en materia de vivienda, que pudieran ser las adecuadas para solucionar el problema de necesidad de viviendas de las familias sanluqueñas afectadas".

Por lo que respecta a los informes sociales que elaboraron por cada uno de los ciudadanos que acudieron en queja a esta Institución, comunicamos a los interesados que los mismos podrían ser tenidos en cuenta cuando concurrieran, mediante la presentación de las correspondientes solicitudes de adjudicación, a las promociones públicas de viviendas que paulatinamente fueran poniéndose en marcha en el municipio. Con ello, dábamos por

concluidas nuestras actuaciones.

También residía en Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) el interesado de la **queja 96/2590**, que nos exponía la precaria situación en la que se encontraba: con 49 años se le había diagnosticado una insuficiencia renal terminal, por la que tenía reconocido un grado de invalidez del 90%. Esta situación se veía agravada por las reducidas y pésimas condiciones de habitabilidad de la vivienda que habitaba, dado que en 27 m², que daban cabida a una cocina, un pequeñísimo aseo, un salón comedor y un dormitorio, en el que tenían que dormir el matrimonio, junto con su hijo de cinco años y su hija de trece. Este reducido espacio le impedía normalizar de alguna forma su vida, pues no podía trasladar a su domicilio una máquina de hemodiálisis, obligándole a recorrer más de cincuenta kilómetros hasta el hospital más cercano cada vez que tenía que someterse a una sesión.

Su situación empezaba a ser desesperada, ya que el pariente de su mujer, emigrante español en Francia, que les permitía habitar la casa referida, con un alquiler bajo, les comunicó que la tenían que dejar próximamente, ya que pensaba volver a su vivienda y establecerse en ella. En aquellos momentos se estaba construyendo viviendas de promoción pública, de carácter singular, en su municipio de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), para las que, siempre según el interesado, sólo hacía falta un informe social.

Ante la difícil situación en la que se encontraba el interesado, admitimos a trámite la queja sólo para conocer si existía alguna posibilidad de que al interesado se le adjudicara una vivienda en esta promoción de carácter singular, por lo que interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).

Como contestación, el citado Ayuntamiento nos comunicó que ya habían incluido al interesado en la lista provisional de adjudicatarios, en el número 2, lista que determinaría el orden a seguir para la adjudicación de viviendas de promoción pública. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

No menos dramática era la situación en la que se encontraba el reclamante de la **queja 96/2907**: vivía, desde hacía tres noches, con su mujer embarazada y un hijo de corta edad, en la calle, en los bajos del Ayuntamiento de Punta Umbría (Huelva), puesto que le habían desahuciado de una antigua casa sede la Cruz Roja, en unas condiciones ínfimas de habitabilidad, aunque le habían prometido que le iban a conceder una vivienda de promoción pública; estaba en paro y enfermo. Además, los padres de ambos no podían darles alojamiento, puesto que en los domicilios respectivos ya estaban hacinados.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Punta Umbría nos comunicaba que le habían conseguido un puesto de trabajo al interesado, que en aquellos momentos ya estaba instalado provisionalmente en el Albergue Juvenil de Punta Umbría, a la espera de obtener una vivienda. También estaban gestionando que una vivienda, que en aquellos momentos estaba vacía, le fuera adjudicada al interesado, aunque ésta se encontraba en un proceso judicial de desahucio a través de la Delegación Provincial de Huelva de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. A la vista de esta información, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También muy precaria era la situación que afectaba al interesado de la **queja 97/2920**, ya que, casado y con una hija, se encontraba en situación de desempleo desde 1992, por lo que el alquiler de la casa en la que residía no podía pagarlo. Había recibido ya una notificación de desalojo judicial, dándole el Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz), como única solución, que se encargarían de pagarle una vivienda de alquiler, pero todas las que encontraba eran, para el Ayuntamiento, muy caras y no se la podían pagar.

A la vista de estos hechos y aunque no observábamos actuación irregular por parte del Ayuntamiento de Puerto Real (Cádiz), admitimos a trámite la queja para que el Ayuntamiento prestara al interesado la colaboración necesaria para ayudarle a encontrar una vivienda que, por sus características y precio, pudiera ser financiada parcialmente, en régimen de cooperación, por el Ayuntamiento y que, en todo caso, se le informara a éste de cuál era el importe máximo que la Corporación estuviera dispuesta a subvencionar, para que el interesado no realizara gestiones innecesarias en aras a la búsqueda de una vivienda. Asimismo, queríamos conocer si existía en aquel momento alguna promoción pública cuyo plazo de solicitud estuviera abierto, o si existían viviendas vacías que se le pudieran ofrecer al interesado, siempre que éste, lógicamente, se encontrara en mejor derecho que otros solicitantes.

Como respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que ya estaba abonando el alquiler mensual de la vivienda que el interesado ocupaba, con una ayuda económica en cuantía de 40.000 ptas, durante el tiempo que el contrato establecía. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque aconsejamos al interesado que cuando se abriera un plazo de presentación de solicitudes para viviendas de promoción pública, ya fuera de nueva construcción o bien de segunda ocupación, solicitara las mismas, única manera de que pudiera resultar adjudicatario de una vivienda de estas características y poder resolver, de forma definitiva, su problema de necesidad de vivienda.

En la **queja 96/2496** la interesada, casada y con dos hijos, nos exponía que con la ayuda de sus familiares y debido a sus escasos recursos económicos, compraron un piso que, al poco de habitar, tuvieron que declararlo en ruina, dadas las deficiencias que aparecieron en el mismo. Tras verse en la calle, sin medios, entrampados y teniendo que recurrir a una vivienda de pequeñas dimensiones (entre 35 y 40 m²) en alquiler, compartida con otra familia y pendientes del desahucio, solicitaron una vivienda de promoción pública, de las 10 que, en régimen de autoconstrucción, se estaban solicitando en aquellos momentos. Sin embargo, en el momento de publicarse la lista de adjudicatarios aparecieron excluidos, por lo que presentaron las oportunas reclamaciones. Como respuesta a las mismas, el Ayuntamiento de Cártama (Málaga) les decía que *"no constatan nuevamente el nivel económico de cada solicitantes, y, que en todo caso, el tener que variar el orden seguido para adjudicar conllevaría unos "problemas" que no están dispuestos a asumir"*.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Cártama (Málaga) para conocer qué organismo promovía la promoción; normas que sirvieran para seleccionar a los adjudicatarios, con especial mención de los requisitos exigidos y período de ingresos que se hubieran considerado a tales efectos; estado de tramitación del procedimiento de adjudicación; y el trámite que se hubiera dado a los escritos del esposo de la interesada.

Tras varias actuaciones, el Ayuntamiento de Cártama (Málaga) nos comunicó que a la unidad familiar de la interesada le había sido otorgada, finalmente, una vivienda de las diez construidas en régimen de autoconstrucción, debido a la renuncia efectuada por tres de los adjudicatarios iniciales que le precedían en la lista provisional de adjudicatarios propuestos, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. Ello a pesar de que nos fue imposible conocer cómo se había llevado a cabo, por parte del Ayuntamiento de Cártama, la valoración de las circunstancias económicas de las unidades familiares solicitantes de la promoción que nos ocupa, tal como habíamos interesado en varias ocasiones al citado Ayuntamiento.

2.2.2. Viviendas desocupadas y ocupadas sin título legal.

De acuerdo con el criterio mantenido en todos los Informes al Parlamento de Andalucía, continuamos actuando, tanto de oficio como a instancia de parte, cuando tenemos conocimiento de que existen viviendas de promoción pública desocupadas. Ello de acuerdo con el principio, coherente con el art. 47 CE., de que las viviendas financiadas con fondos públicos estén destinadas

permanentemente, desde que se da su licencia de primera ocupación, a domicilio habitual y permanente de quienes, por estar en mejor derecho, deban ser sus beneficiarios.

El interesado de la **queja 97/3730** nos comunicaba que en su ciudad, Iznatoraf (Jaén), se construyeron 37 viviendas de promoción pública por la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Dichas viviendas fueron adjudicadas en su día, aunque algunas se encontraban cerradas por la ausencia permanente de sus inquilinos, viviendas que correspondían a personas que dada su situación económica no tenían necesidad de ellas, hechos que había denunciado al propio Ayuntamiento y a la Consejería de Obras Públicas sin que se hubiera atendido su petición.

Asimismo, nos relataba su situación económica: sus únicos ingresos eran esporádicos por trabajos agrícolas por cuenta ajena, insuficientes para atender a su familia, compuesta por su esposa y dos hijos. Habitaba una casa en régimen de alquiler, en deficiente estado de conservación, aunque no podía abandonarla dada su situación económica, por lo que manifestaba que le era absolutamente necesario que se le concediera una de las viviendas que, siempre según el interesado, se encontraban sin uso, aunque *"entiendo que antes deben ser desalojados sus "inquilinos" por los procedimientos legales pertinentes"*.

Tras admitir a trámite la queja, en la que aconsejábamos al interesado que formulara solicitud de vivienda de promoción pública de segunda ocupación a su Ayuntamiento, interesamos el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén para conocer la tramitación que se hubiera dado, en su caso, a las denuncias de situaciones irregulares en el régimen de ocupación y uso de las viviendas de promoción pública a las que aludía en su escrito el interesado, así como actuaciones que se hubieran practicado al respecto.

En su respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicaba que en reiteradas ocasiones había solicitado al Ayuntamiento de Iznatoraf informe sobre ocupación de las viviendas de promoción pública. Una vez que recibieron éste, habían iniciado de inmediato los expedientes de desahucio. En aquellos momentos se iba a realizar un lanzamiento respecto de un expediente de desahucio administrativo, por no ocupación de forma habitual y permanente de la vivienda. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, dado que la Administración competente estaba realizando las actuaciones necesarias para el ejercicio de sus competencias en materia de tutela y defensa de viviendas de promoción pública.

2.2.3. Retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.

De acuerdo con el criterio expuesto en el apartado anterior, de que las viviendas de promoción pública se utilicen conforme a su fin y no queden, sin causa legal justificada, vacías, se han tramitado en este ejercicio distintas quejas con motivo del retraso en la entrega de viviendas de promoción pública.

Tal fue el caso de la **queja 97/131**, en la que el interesado, en su nombre y en el de los restantes adjudicatarios de una promoción de viviendas de promoción pública construidas en el municipio de Valencina de la Concepción (Sevilla), nos indicaba la necesidad de que se acelerara la entrega de las viviendas referidas, dadas las circunstancias en la que se encontraban las viviendas que en aquellos momentos habitaban, debido a las lluvias producidas en el invierno de 1996-1997.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto al Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla), como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla para conocer el estado del procedimiento de adjudicación de las mismas, si las obras de edificación ya habían sido ejecutadas y se encontraban en disposición para ser ocupadas por su legítimos beneficiarios y, en su caso, razones por las que no se hubiera efectuado la entrega de llaves a sus adjudicatarios legales, para que estos pudieran proceder a la ocupación de las mismas.

La respuesta de ambos organismos nos llegó rápidamente y los dos nos decían lo mismo: que las obras de edificación de las viviendas de promoción pública que nos ocupan ya habían sido recepcionadas, estando prevista la entrega de llaves para la primera quincena del mes de Marzo de 1997, comunicándonos el Ayuntamiento que fueron entregadas el 17 de Marzo de 1997. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja de oficio 97/2332** se abrió al tener conocimiento esta Institución, a través de los medios de comunicación, de la denuncia que efectuaba la Junta de Andalucía relativa a que ninguna de las promociones de las 348 viviendas sociales que había construido, y entregado, hasta mediados de 1997 en Sevilla, habían sido recepcionadas por el Ayuntamiento que, siempre según dicho organismo, *"se niega a cumplir el convenio programa firmado en 1993, que contempla que el Ayuntamiento debe recepcionar tales viviendas para su mantenimiento y gestión de rentas"*. La Junta insistía en que la Corporación hispalense *"es la única de la provincia que se encuentra en tal disposición, habiendo asumido el resto el cumplimiento de lo pactado y, por tanto, la gestión y mantenimiento de las viviendas ejecutadas por la Junta al amparo del primer Plan de Viviendas"*.

A la fecha de cierre de este Informe Anual sólo nos ha contestado la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, no así el Ayuntamiento. Aquélla nos comunicaba que durante la discusión del II Plan de Vivienda se produjeron divergencias entre ambas Administraciones en cuanto a la obligación contraída en el I Convenio-Programa y en los distintos Convenios de Ejecución y Gestión de las promociones contempladas en los mismos, para administrar y gestionar directamente el patrimonio de viviendas de promoción pública construidas al amparo del citado I Convenio. Dicha situación ya había sido resuelta, estándose, en aquellos momentos, preparando la documentación administrativa que el Ayuntamiento de Sevilla requería para la efectiva gestión y administración de los grupos ya construidos y habitados por las familias adjudicatarias.

En cuanto a las promociones de viviendas públicas próximas a entregar, la Delegación nos comunicaba que serían recepcionadas por el Ayuntamiento en el momento de producirse la entrega de las viviendas. En cuanto al II Convenio-Programa, nos comunicaba que despejado el problema anteriormente citado y resuelto el número de viviendas que el Ayuntamiento debía promover, se estaba en disposición de firmar el referido II Convenio en breve plazo.

A la vista de este escrito, esta Institución entendía que el problema por el que se abrió la queja de oficio ya estaba en vías de solución, aunque no habíamos recibido respuesta alguna del Ayuntamiento de Sevilla. Sin embargo, a finales de 1997 tuvimos conocimiento, siempre a través de los medios de comunicación, que el tan citado II Convenio aún no se había firmado, por lo que continuamos nuestras actuaciones con el Ayuntamiento de Sevilla para conocer los hechos que habían motivado, si era cierto, el retraso en la firma del referido convenio.

La **queja 97/2674** la presentaron los afectados por la paralización en la construcción de 24 viviendas de promoción pública de Zahara de los Atunes, perteneciente al término municipal de Barbate (Cádiz). Siempre según los interesados, las citadas viviendas se empezaron a construir en 1992 en suelo cedido por el Ayuntamiento, adjudicadas las obras a una empresa. Ésta, por motivos que desconocían los interesados, dejó las obras, pasando a ser ejecutadas con posterioridad por otra empresa, quien también, al parecer, presentó expediente de quiebra, quedando las obras paralizadas a las que, según consultas técnicas realizadas por los interesados, les quedaban para finalizar un par de meses.

Como respuesta a este último escrito, la Delegación Provincial nos informó de las distintas vicisitudes que habían afectado al contrato de ejecución de obras, comunicándonos,

finalmente, que las viviendas se encontraban en fase de terminación, estando prevista su finalización para Enero de 1998, habiéndose aprobado, asimismo, las listas definitivas de adjudicatarios en fecha de 12 de Diciembre de 1997 y prevista su entrega inmediata, a la finalización de las obras. A la vista de ello, ya en 1998, se iba a proponer el cierre de la queja en vías de solución.

El interesado de la **queja 97/2771** nos comunicaba que residía en un edificio de viviendas de promoción pública que se encontraba muy deteriorado, por lo que los vecinos solicitaron su rehabilitación, que la Consejería de Obras Públicas y Transportes resolvió favorablemente. Las obras dieron comienzo y el contratista, por falta de cobro, las tuvo que paralizar, dejándolo todo sin acabar, con los consiguientes perjuicios y molestias para los vecinos, ya que habían quedado cables de la luz y de teléfono por el suelo, balcones sin barandillas, ventanas y puertas rotas, etc.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga para conocer la causa del abandono de las obras por el contratista y las actuaciones que, en orden a la continuación y conclusión de las mismas, estuviera llevando a cabo la Administración competente.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos comunicaba que se trataba de una barriada de 24 viviendas de promoción pública construidas en 1946, cuyas obras consistían en una reparación general de los elementos comunes, obras que estaban debidamente autorizadas. Éstas estuvieron paralizadas unas semanas porque la empresa constructora estaba pasando notorias dificultades financieras, aunque en el momento de remitirnos el informe, las obras ya se habían reanudado. Se había girado visita de inspección encontrándose las fachadas reparadas y pintadas en su conjunto, y por la parte interior del edificio sólo quedaba rematar el alicatado de los portales. También estaban colocadas las barandillas inferiores, por lo que las viviendas tenían cubierta la seguridad necesaria. Sólo quedaba pendiente el arreglo de la terraza y zócalo perimetral del edificio, proyecto que ya estaba redactado y en fase de contratación. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

La **queja de oficio 96/2395** se abrió al tener conocimiento esta Institución de que varias familias se habían encerrado en el Ayuntamiento de Benaoján (Málaga) para que les fueran entregadas las viviendas de promoción pública cuyas obras llevaban ya finalizadas año y medio y, además, estaban ya adjudicadas. Según las noticias que llegaron a esta Institución, el Alcalde consideraba que el retraso venía dado por unas

reclamaciones en el momento en que se adjudicaron las viviendas, hecho al que *"se han sumado las vacaciones estivales que han retrasado aún más el proyecto"*.

Una vez recibidos los informes de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga, así como del Ayuntamiento, esta Institución consideró 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, establecía los plazos en los que el procedimiento de adjudicación, en su fase de instrucción en el Ayuntamiento respectivo, debe quedar ultimado.

Con ello, aparte de cumplir con la legalidad vigente en la materia, principio de legalidad al que inequívocamente está sometida toda Administración Pública en virtud de los arts. 9, aptdos. 1 y 3, y 103, aptdo. 1, de la Norma Suprema, se hubiera evitado el que no se produjera un excesivo desfase entre las circunstancias de las unidades familiares solicitantes al momento de presentación de la solicitud y la fecha en la que se hubiera procedido a la valoración y baremación de las mismas. Supuesto éste que bien pudo producirse, al haberse tardado tanto tiempo en examinar y valorar las situaciones alegadas en su momento por los solicitantes.

Asimismo, creíamos que tales hechos, dado el tiempo transcurrido desde la total terminación de las obras de edificación de las viviendas, hubieran podido 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 hubiera podido 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.

En consecuencia, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Benaolán (Málaga) **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, así como **Recomendación** para que en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, 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 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.

Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones, dado que, incluso, ya se habían entregado las llaves a los adjudicatarios de las viviendas de promoción pública en régimen de autoconstrucción.

2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, de promoción privada (VPO).

Las deficiencias y, en general, infracciones de viviendas acogidas al régimen legal de viviendas de protección oficial de promoción privada continúan siendo objeto constante de presentación de quejas por parte de los ciudadanos.

El excepcional régimen de tutela y protección de que gozan estas viviendas, frente a las que se ofertan en el mercado libre, no es suficiente para garantizar la calidad y precio que deben poseer. Indudablemente, siempre se producirán supuestos de incumplimiento por algunos promotores y constructores, pero, también indudablemente, el sistema jurídico formal necesita de una amplia reforma en las garantías y procedimientos de protección y de gestión, no sólo económico-financiera sino también de gestión de las órdenes de ejecución de obras y de la disciplina en este ámbito. Desde luego, cuando los infractores deciden no ejecutar las órdenes de la Administración, el sistema se muestra, salvo excepciones, bastante ineficaz.

A veces, alguna Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes ha dudado, incluso, de la propia constitucionalidad del régimen legal de viviendas de protección oficial en materia sancionadora. Nosotros no compartimos este criterio, valga ello como botón de muestra de los problemas, dudas y necesidad de reforma, que demanda el actual sistema normativo de protección de estos inmuebles.

Así, en la **queja 94/936**, ya citada en el Informe Anual de 1996 (Apartado 2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, promoción privada), en la que terminaba nuestra relación de hechos dando cuenta de la resolución dictada al Consejero de Obras Públicas y Transportes en Agosto de 1996, ya en Junio de 1997, la citada Consejería nos comunicaba lo siguiente:

"Así mismo y al objeto de evitar erróneas interpretaciones y criterios dispares en la aplicación de la normativa antes citada, con fecha de hoy se remite a todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería, como órgano competente para la incoación y tramitación de los expedientes sancionadores en materia de VPO, copia del citado dictamen del Gabinete Jurídico que es asumido en su integridad por esta Consejería".

A la vista de esta respuesta, esta Institución entendió que se había aceptado nuestra resolución relativa a la plena vigencia del régimen sancionador en materia de viviendas de protección oficial. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones aunque lamentamos que tal reconocimiento por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes no tuviera, o fuera a tener, efectos positivos para el interesado, ya que en su caso particular, la empresa denunciada tenía su domicilio social en Cabra (Córdoba), figurando inscrita en el Registro Mercantil de dicha ciudad, donde únicamente aparecía la constitución de la Sociedad como inscripción, al mismo tiempo que todas las gestiones efectuadas tendentes a su localización resultaron infructuosas, ya que además la Sociedad en cuestión se disolvió una vez terminada la promoción de vivienda.

Por ello, comunicamos al interesado que el hecho de que no hubiera sido posible conseguir una tutela efectiva de la Administración competente en materia de Viviendas de Protección oficial, no excluía la posibilidad de que pudiera ejercer las acciones que estimara oportunas en defensa de su derecho e interés legítimo ante los tribunales ordinarios, especialmente la llamada responsabilidad decenal de la legislación común, por vicios o defectos aparecidos en la construcción dentro de los diez primeros años a partir de su terminación, para lo que le recomendábamos que se asesorara de un abogado en ejercicio.

La interesada de la **queja 96/52** nos exponía que su marido, ya fallecido, interpuso denuncia en Marzo de 1989, contra el constructor de la urbanización de protección oficial donde residía por fisuras en la azotea, lo que le estaba originando continuas humedades en el garaje de la vivienda. Ello dio lugar a la incoación de expediente sancionador, sin que, hasta la fecha de presentar la queja, hubiera sido ejecutada la resolución recaída en el mismo, de fecha 16 de Junio de 1992, relativa a la realización de las obras de levantamiento de losetas de azotea, recogida de fisuras y posterior solado, así como subsanación de fisuras de pared divisoria de porche y posterior pintura, a pesar de todas las actuaciones realizadas por su marido.

Tras recibir el informe en el que se pormenorizaba las distintas actuaciones realizadas, llegamos a la conclusión de que no era sino hasta cuatro años después de haberse emitido resolución imponiendo al promotor sancionado una sanción pecuniaria, así como la realización de obras de reparación de deficiencias, cuando se iniciaba el procedimiento de ejecución forzosa de la misma. Ello a pesar de los escritos del interesado reiterando la no ejecución de las obras ordenadas, sin que nos constara las causas que motivaron la dilación extraordinaria en la que había incurrido la Delegación Provincial en la iniciación del procedimiento de ejecución forzosa al que venimos haciendo referencia.

Por tal motivo, después de valorar la inobservancia de los principios de legalidad y eficacia, contenidos en el art. 103.1 CE, recordábamos que los procedimientos administrativos han de impulsarse de oficio, en todos sus trámites, estando sometidos al criterio de celeridad (art. 74.1 Ley 30/1992), siendo los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o despacho de los asuntos, los responsables directos de su tramitación, adoptando las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respecto a sus intereses legítimos, pudiéndose exigir por lo interesados, dicha responsabilidad a la Administración que corresponda.

Asimismo, y como quiera que los actos de la Administración son inmediatamente ejecutivos, presumiéndose válidos y produciendo, en principio, efectos desde la fecha en que se dicten, una vez transcurrido el plazo para la ejecución de las sanciones impuestas, en un caso, el plazo concedido para la ejecución de las obras ordenadas y, en otro, el transcurso del período voluntario para el pago de la sanción pecuniaria, debió, a juicio de esta Institución, la Delegación Provincial de Huelva, previo apercibimiento, iniciar los trámites

encaminados a la ejecución forzosa de la resolución sancionadora a la que nos venimos refiriendo, conforme a los artículos 56, 57.1, 94, 95 y ss, de la tan citada Ley 30/1992 y art. 58 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de Noviembre, por el que se desarrolló el Real Decreto-Ley 31/1978, de 31 de Octubre, sobre Política de Vivienda; trámites éstos que no se había iniciado hasta cuatro años después de aquella.

Todo ello, además de suponer la vulneración de los preceptos y normas mencionados, había ocasionado el que los mecanismos de protección y tutela de que dispone la Administración se hubieran mostrado completamente ineficaces para alcanzar los fines que justificaran su existencia, por cuanto que pudiera ser que, debido al tiempo transcurrido sin llevarse a cabo la ejecución forzosa de las sanciones impuestas en su día, las mismas hubieran prescrito, a tenor de lo dispuesto en el art. 132, aptdos. 1 y 3 de la Ley 30/1992, según los cuales si no están fijados plazos de prescripción en normas concretas, las sanciones impuestas por faltas muy graves prescribirán a los tres años («dicho plazo comenzará a contarse desde el día siguiente a aquel en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción»). Dado que no nos constaba que en el plazo de cuatro años transcurridos desde la resolución sancionadora, se hubiera iniciado, con anterioridad al mes de Agosto de 1996, el procedimiento de ejecución, única causa prevista de interrupción del plazo de prescripción, según el aptdo. 3, párrafo segundo, del precepto y normas citados.

De comprobarse y de ser ciertos los extremos anteriores, podría quedar impune una conducta contraria al régimen legal de viviendas de protección oficial, al mismo tiempo que los interesados no habían podido beneficiarse de la acción tuteladora de esa Administración en esta materia.

Finalmente, y sin perjuicio de otras consideraciones, formulamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva, además del oportuno **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, **Recomendación** en el sentido de que en los procedimientos sancionadores que con ocasión de denuncias por deficiencias constructivas, se instruyan y los subsiguientes procedimientos de ejecución forzosa de las resoluciones sancionadoras emitidas, fueran tramitados de acuerdo con los principios por los que se ha de regir la actuación Administrativa, que no son otros que los de eficacia, economía, celeridad, eficiencia y servicio a los ciudadanos, además de observarse estrictamente las normas procedimentales aplicable, al objeto de hacer realidad en el menor tiempo posible la tutela de la Administración en materia de viviendas de protección oficial, en aquellos supuestos en los que aparecen vicios o defectos de construcción dentro de los cinco

primeros años, a contar a partir de la fecha de la calificación definitiva de las mismas, entre otras razones, al objeto de que los interesados afectados puedan conocer a la mayor brevedad, las expectativas reales que ha de esperar del ejercicio por parte de la Administración competente, de las competencias que legalmente tiene encomendadas en materia de tutela de viviendas de protección oficial.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** de que, de comprobarse la prescripción de la sanción impuesta en su día al promotor sancionado, por el transcurso del plazo de tres años previsto en el art. 132, aptdo. 1, de la Ley 30/1992, contado a partir del día siguiente a aquel en el que adquirió firmeza la resolución por la que se imponía la sanción, se procediera de oficio a declarar la anulabilidad de la resolución de fecha 16 de Agosto de 1996, mediante la que se imponía a aquél la imposición de multa coercitiva en cuantía de 100.000 pesetas, dada la imposibilidad legal de ejecutar forzosamente una sanción ya prescrita; ello, sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiera lugar con arreglo a la legislación vigente.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que aceptaban plenamente el contenido de nuestras recomendaciones, por lo que, con respecto a la interesada, tras darle cuenta de todas las actuaciones, siguiendo la línea emprendida en los expedientes de quejas individuales que hemos venido tramitando por motivos similares, le comunicamos que nuestras actuaciones eran tendentes a hacer un seguimiento en orden a que la Resolución dictada por la Delegación aludida fuera efectivamente ejecutada por el promotor. En todo caso, podía ejercitar las acciones que considerara oportunas ante los órganos correspondientes de la Jurisdicción Ordinaria a efectos de exigir la responsabilidad decenal que para los promotores, constructores y técnicos intervinientes en el procedimiento edificatorio, prevé la Legislación Común. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la Delegación Provincial, tras comunicarle que dábamos por concluidas nuestras actuaciones, le efectuábamos nuevas consideraciones, dado que la Delegación nos había comunicado las dificultades con las que se encontraba en la tramitación de los expedientes sancionadores por infracciones a la normativa de viviendas de protección oficial, como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 30/1992. Por ello, nuevamente le dábamos traslado de nuestro posicionamiento al respecto, ya contenido en la **queja 94/936**, y a la que nos remitimos.

La interesada de la **queja 97/79** nos exponía que compró en 1976 una vivienda de VPO a VISOGSA (Viviendas Sociales de Granada S.A., dependiente de la Diputación Provincial de Granada).

Los 24 vecinos del bloque denunciaron a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes que las paredes que delimitan las viviendas tenían menos centímetros de lo normal, incumpliendo así las normas de insonorización, así como que el aparcamiento tenía de entrada menos centímetros, debido a que había un pilar en casi todos ellos.

En Septiembre de 1996 empezó la constructora a reparar las deficiencias de las paredes, según la interesada, por orden de la Delegación. Al parecer, dichas deficiencias iban a ser subsanadas adjuntando a la pared existente una placa de 3 centímetros, aproximadamente, con fibra de vidrio y en la parte exterior con un material blanco que garantizaba la insonorización. Siempre según la interesada, el material le producía picores en los ojos y en la piel, por lo que tuvo incluso un tratamiento médico con antihistamínicos y colirios, por lo que comunicó a la Delegación Provincial su negativa a que en su casa se usara ese material, y se buscara una solución menos dañina para su salud. Tras mantener conversaciones con VISOGSA, se llegó al acuerdo de que el aislamiento fuera a través de un muro de ladrillos, aunque perdiera superficie en la vivienda. Sin embargo, transcurrido un tiempo, VISOGSA le dijo que el material empleado, fibra de vidrio, era antialérgico y que se negaba a realizar el aislamiento con otro material, diciendo que la Delegación le había dado la orden de que sólo aislaran con fibra de vidrio.

A la vista de la información recibida, de la que se desprendía que la Delegación había aceptado la solución adoptada por VISOGSA en la vivienda de la interesada, consistente en trasdosado de la pared con placas de escayola de 4 cms. de espesor, según justificación acústica aportada por la citada entidad, esta Institución estimó oportuno comunicar a la citada Delegación Provincial que, en primer lugar, el art. 1 del Decreto 13/1988, de 27 de Enero, por el que se regula el control de calidad de la construcción y obras públicas, indica el ejercicio de las competencias que la Comunidad Autónoma tiene atribuidas en materia de edificación y obras públicas, de conformidad con el art. 13 del Estatuto de Autonomía, estableciendo que en todas las obras que se lleven a cabo en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se realizarán los ensayos y análisis de los materiales y unidades de obras que, en aplicación de las exigencias de la normativa básica de obligado cumplimiento, en cada caso, resulten pertinentes para comprobar su calidad.

El citado Decreto 13/1988, relativo al control de calidad de la construcción, atribuye expresamente a los laboratorios de control de calidad de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, los ensayos, análisis y emisión de informes técnicos que resulten necesarios para el desempeño de funciones de interpretación o aclaración de resultados, arbitraje

en discrepancias, o cualquier otra comprobación de análogo alcance y contenido. En este sentido, entendimos que correspondería al laboratorio de control de calidad adscrito a esa Delegación Provincial, la realización de los ensayos pertinentes encaminados a comprobar el nivel de aislamiento acústico proporcionado por la solución constructiva llevada a cabo en la vivienda de la interesada, por cuanto que la justificación efectuada por VISOGSA arrojaba un valor teórico de sólo 4 dBA por encima de los 45 dBA exigidos.

Asimismo, por cuanto que se ha de preferir, en aplicación de la Norma Básica de Edificación (NBE), la determinación mediante ensayo de los valores de aislamiento proporcionados por las diferentes soluciones constructivas.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que, por parte de la interesada se seguía manifestando su discrepancia con la solución ejecutada, correspondiendo también, en este caso, intervenir al laboratorio de control de calidad, como anteriormente ya hemos tenido ocasión de mencionar.

A mayor abundamiento, las normas de control de calidad de la edificación, entre sus objetivos, contemplan el de instrumentar los mecanismos necesarios para la defensa de los administrados en los expedientes tramitados por presuntas infracciones en materia de control de calidad de las obras que particularmente, en todo o en parte, se financien con subvenciones o ayudas de la Junta de Andalucía, cual es el caso de las viviendas de protección oficial.

Por todo ello, y como quiera que a nuestro juicio, existía duda razonable en cuanto a la eficacia de la solución constructiva efectuada por VISOGSA en la vivienda de la interesada, en cumplimiento de la resolución sancionadora emitida en su día por la Delegación Provincial, en cuanto a garantizar el aislamiento acústico exigido en la normativa vigente para supuestos como el presente, formulamos al Delegado Provincial de Granada **Sugerencia** en el sentido de que, a la mayor urgencia, la Delegación Provincial, en el ejercicio de sus competencias en materia de control de calidad de la construcción y en materia de tutela de viviendas de protección oficial, arbitrara los mecanismos adecuados encaminados a comprobar mediante ensayo, ya fuera en laboratorio o «in situ», la eficacia de la solución constructiva llevada a cabo en la vivienda de la interesada, consistente en trasdosado de placa de escayola de 4 centímetros de espesor en la pared divisoria con la vivienda colindante, en orden al aislamiento acústico que proporciona la misma, a efectos de garantizar el nivel máximo de ruido permitido por la normativa actualmente vigente en la materia.

Para el caso de que no se estimase oportuno aceptar la sugerencia anteriormente formulada, interesábamos que se nos comunicaran las razones que justificasen tal decisión; en este último supuesto, sugeríamos que se procediera a la suspensión del período de prueba concedido a la interesada, hasta tanto por la misma se pudiera aportar la medición de ruidos que al parecer tenía interesada en la Delegación Provincial de Medio Ambiente o, al menos, se accediera a la ampliación del plazo concedido al efecto, solicitada por la interesada, conforme a lo establecido en el art. 49, aptdo. 1, de la Ley 30/92, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

De la respuesta de la citada Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada, esta Institución entendió que había sido aceptada la resolución anteriormente mencionada, por cuanto que estaba actuando en el sentido sugerido por esta Institución, informando a la interesada al respecto. No obstante ello, volvimos a dirigirnos a la Delegación provincial a efectos de que nos mantuviera informados de las subsiguientes actuaciones que se fueran produciendo.

Ya a finales de 1997, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada nos comunicó que se había firmado un acuerdo entre VISOGSA y la interesada, con la mediación de la propia Delegación, para solventar el problema de aislamiento acústico de la vivienda de la misma, según el cual VISOGSA disponía del plazo de un mes para realizar un ensayo acústico y comprobar si la solución cumplía con el aislamiento acústico a que obliga la normativa. En caso negativo, la citada empresa procedería a realizar las obras fijadas en dicho acuerdo. Por ello, a fin de contrastar esta información, interesamos de la reclamante que nos comunicara si se había realizado dicho ensayo acústico y su resultado. Este escrito se cursó por esta Institución a finales de 1997, por lo que no había dado tiempo, a la fecha de cierre del presente Informe Anual, a su contestación por la interesada.

La interesada de la **queja 96/2994** nos daba cuenta que en Agosto de 1995 había formulado reclamación relativa a diversos desperfectos en su vivienda de protección oficial. En Julio de 1996 recibió la invitación de obras efectuada a la promotora, obras que comenzaron en Noviembre de 1996, previo requerimiento a la promotora por parte de la propia interesada para que procediese a su ejecución. Siempre según la interesada, las obras de reparación consistían en cambiar la solería de la entrada, salón y dos dormitorios, pero cuando ya estaba ejecutada la de la entrada y el salón, tuvo que parar las obras porque el material no estaba en buenas condiciones, con agujeros y laterales en mal estado. Dado que había notificado estos extremos a la Delegación

a finales de mes, ésta le comunicó telefónicamente que se iban a poner en contacto con la promotora y después con ella, pero a pesar del tiempo transcurrido en el momento de presentar la queja, seguía en las mismas condiciones, con toda la solería de la casa levantada.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución procedió a interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial, que nos comunicó que ya había incoado a la empresa promotora expediente sancionador por deficiencias constructivas en VPO, al no haber ejecutado correctamente la invitación de obras efectuada en su día a la misma. Por ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque le comunicamos, en el escrito de cierre a la Delegación Provincial, que realizara las actuaciones en el expediente con el mas riguroso sometimiento a los principios de eficacia, economía y celeridad, dentro de un procedimiento administrativo en el que, respetándose las garantías jurídicas de los administrados, no se dieran dilaciones indebidas; ello, a efectos de que los interesados puedan conocer en el menor tiempo posible las expectativas reales del amparo o tutela de la Administración.

El interesado de la **queja 97/576** nos exponía que con las lluvias de finales de 1995, principios de 1996, en la vivienda de VPO que había adquirido salieron a relucir vicios ocultos en la construcción, hasta entonces imposibles de detectar, concretados en goteras generalizadas en toda la vivienda y desprendimiento de azulejos en cocina y cuarto de baño, los cuales fueron puestos en conocimiento de la inmobiliaria, quedando recogidos en una reclamación. Finalmente, la Delegación Provincial ordenó unas obras de reparación a la inmobiliaria que, tras ejecutarlas, el interesado calificaba como deficientes, al subsistir los vicios que pretendían reparar "*e inferiores a los mínimos requeridos por las artes constructivas*", ya que los azulejos habían sido colocados encima del cemento anterior, lo que provocaba que las zonas restauradas sobresaliera de la pared original. Además, tras las lluvias del invierno de 1996-97, se habían vuelto a reproducir las humedades en las paredes, por lo que tras el manifiesto incumplimiento, siempre según manifestaciones del propio interesado, por parte de la inmobiliaria de la resolución administrativa anteriormente mencionada, solicitó a dicha Consejería, mediante escrito de fecha 7 de Enero de 1997, que se reactivase el procedimiento en orden a dar eficacia a su propia resolución, incoando en caso contrario, un expediente sancionador contra la empresa inmobiliaria, sin que hubiera recibido contestación a dicho escrito.

La Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla nos comunicó, rápidamente, que dieron parte de la última denuncia del interesado a la

inmobiliaria, comprometiéndose ésta a trasladarlas a la constructora. En Enero de 1997, el denunciante comunicó a la Delegación que tales deficiencias no se habían reparado, por lo que se ha incoado expediente sancionador. Respecto de la dilación producida en incoarse el expediente, la Delegación Provincial la justificaba en que entendía que el papel que debe jugar la Administración en estos casos debe ser hacer cumplir la finalidad última que busca la normativa de VPO:

"... que los intereses y derechos de los administrados que se hayan visto lesionados sean reparados. Para ello, se considera más conveniente hacerlo en una fase previa a la apertura de cualquier expediente sancionador, mucho más cuando la promotora ha dado muestras de solucionar el problema presentado, sin haberse negado a realizar las reparaciones indicadas".

Por ello, entendimos que el problema se encontraba en vías de solución, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 97/20** nos exponía que adquirió a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA) una vivienda sita en Granada. En Junio de 1996 formuló denuncia a la citada Empresa consignando una serie de deficiencias detectadas en la vivienda, que al final no fueron resueltas en su totalidad, quedando problemas de pintura, filtraciones de humedad, solería del cuarto de baño, grietas en dormitorio, etc. Además, en Noviembre de 1996 amplió su denuncia pues apareció una gran mancha de humedad por todo el testero medianero con las juntas de dilatación, que fue aumentando a raíz de las lluvias de finales de 1996, sin que hasta la fecha de presentar la queja hubiera recibido respuesta ni visita alguna. Además, denunciaba que la vivienda, el garaje y el trastero tenían una menor superficie que la indicada en la escritura pública de venta.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe del Director de la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA) que tras reiterar en dos ocasiones y formular un **Recordatorio** del deber de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones, nos comunicó en síntesis, primero, que las relaciones entre EPSA y el interesado tenían naturaleza jurídica de derecho privado y que, además, consideraban que en las mismas no se había conculcado ningún derecho o libertad constitucional proclamados en el Título I de la Constitución, por lo que entendían que esta Institución no podía supervisar este tipo de actuaciones. Aún así, nos remitían los informes preceptivos sobre las deficiencias constructivas denunciados por el interesado. Dado lo prolijo del informe, sólo destacaremos que sobre las medidas del garaje y del trastero, esta Institución entendió que no existía irregularidad en las mismas y, con respecto

a las deficiencias denunciadas, remitimos el informe al interesado para que éste formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas.

Respecto a la incompetencia para conocer del asunto que alegó EPSA, además de recordarle que cuando en una vivienda se habían detectado deficiencias resultaba afectado el derecho a una vivienda digna y adecuada, recogido en el art. 47 CE., se le decía, entre otros extremos, que entendíamos que podíamos intervenir en todos aquellos casos en los que fuera necesario el esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración Autonómica, entendida en sentido amplio, en relación con los derechos de los ciudadanos, a la luz de lo dispuesto en el art. 103, aptdo. 1 de la Constitución, y el respeto debido a los derechos y libertades proclamados en su Título I.

Pero es que, además, el art. 103.1 C.E. citado, establece que la Administración Pública actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, por lo que, entendimos que es indiferente la naturaleza de los actos jurídicos que se traten de esclarecer, por cuanto que el precepto mencionado al consagrar el sometimiento de la Administración, como hemos dicho, a la Ley y al Derecho, no distingue entre el Derecho Público o el Derecho Privado; siendo por ello, totalmente irrelevante, se entiende que para el ejercicio de nuestras funciones, que estemos en presencia de una relación jurídico mercantil, laboral o de Derecho Administrativo.

En consecuencia, concluíamos que esta Institución sí podía supervisar tanto a la Empresa Pública de Suelo de Andalucía, como a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes que correspondiera, o a ambas al mismo tiempo, no siendo otra nuestra intención que la de aclarar los hechos que nos exponía el interesado en su escrito de queja, al considerar que los problemas suscitados entre el mismo y EPSA, podrían afectar a su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada, en los términos expuestos en los párrafos precedentes.

Con independencia de ello y entrando en el fondo las cuestiones planteadas por el interesado, solicitamos informe sobre las siguientes cuestiones:

- Si con posterioridad al requerimiento efectuado a la empresa constructora, en fecha de Septiembre de 1996, se comprobó por parte de los Servicios Técnicos de EPSA la ejecución satisfactoria de las obras de reparación a efectuar, conforme al Anexo I, que se adjuntaba al requerimiento referido.

- Asimismo, trámite que se le hubiera dado a los escritos del interesado, de fechas Noviembre y Diciembre de 1996,

denunciando nuevas deficiencias, con posterioridad al requerimiento de subsanación efectuado a la empresa constructora, así como actuaciones que EPSA pensara seguir al respecto.

Ya a finales de 1997, recibimos respuesta pero, en esta ocasión, de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada comunicándonos que habían iniciado un expediente de diligencias previas al expediente sancionador, encontrándose en aquellos momentos pendientes de realizar una visita de inspección a la vivienda del interesado por parte del técnico competente y, en su caso, procederían a dictar orden de realización de obras dirigida a EPSA.

El interesado de la **queja 97/2015** nos exponía que con motivo de aparecer manchas de humedad en las paredes de su vivienda de protección oficial, presentó el 24 de Abril de 1996 la hoja de reclamación correspondiente. Al no ser atendida, presentó un escrito de reclamación a la Consejería de Obras Públicas y Transportes con fecha 24 de Mayo de 1996, contestándole dicho organismo, el 13 de Septiembre del mismo año, que el objeto de su denuncia rebasaba el período de tiempo legal, cuando en realidad, según el interesado, éste cumplía el 4 de Marzo de 1997. Nos continuaba diciéndonos que, después de todo esto, la promotora había iniciado la reparación de otras viviendas, alegando que en la suya no procedía.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla. En su respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicaba que habían admitido a trámite la reclamación formulada por el interesado contra la Promotora de su vivienda, habiendo procedido a dictar orden de obras a la misma. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública (VPP).

2.2.5.1. Deficiencias en barriadas y grupos de viviendas de promoción pública.

Con motivo de las reclamaciones vecinales por el deficiente estado de las viviendas de la barriada linense de Bellavista se abrió la **queja de oficio 95/3686**. Dichos desperfectos se centraban en el mal estado de los techos, lo que acarrearía problemas de humedad en el invierno. A pesar del tiempo que la asociación de vecinos llevaba solicitando de la Junta de Andalucía el arreglo de este problema, creían que la ayuda iba a tardar en llegar y que los vecinos afectados tendrían que

soportar la humedad un invierno más. Otro de los problemas que la barriada venía arrastrando eran las continuas averías de los ascensores, la mala instalación de las antenas y de las salidas de los gases, así como las pésimas condiciones de la pintura.

Sobre tales hechos, la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Cádiz nos comunicó que estaba llevando a cabo la tramitación de un expediente de contratación para las obras de reparación de las cubiertas de los bloques de la barriada, que se encontraba, en aquellos momentos, en los Servicios Centrales de la Consejería, y que, una vez que se lo devolvieran, procederían a adjudicar las obras de reparación de las cubiertas. En cuanto a los ascensores y antenas de televisión, la Delegación nos comunicó que eran instalaciones que debían ser mantenidas y reparadas por las Comunidades de Vecinos.

Después de interesar un nuevo informe a la citada Delegación Provincial, nos dirigimos a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, ya que nos habían comunicado que estaba pendiente de fiscalizar y adjudicar las obras. Finalmente, la citada Dirección General nos comunicó que el 18 de Diciembre de 1996 se adjudicó las obras de reparación y sustitución de cubiertas de los bloques 1 a 11 del Grupo 452 viviendas de la barriada Bellavista de La Línea de la Concepción (Cádiz), por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En cuanto a la **queja de oficio 95/3959** se abrió al tener conocimiento esta Institución de las deficiencias constructivas aparecidas en la barriada roteña "María Auxiliadora", conocida también como las "512 viviendas". Esta queja ya fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (apartado 2.2.4. Infracciones al régimen legal de viviendas de protección oficial, de promoción privada). Al finalizar dicho Informe, estábamos pendientes de recibir los informes interesados al Ayuntamiento de Rota (Cádiz) y Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz.

Ya en 1997, la Delegación Provincial citada nos comunicó que se iba a acometer la quinta y última fase de las obras de reparación de las cubiertas de los bloques de la barriada que nos ocupa, cuyo proyecto se encontraba, en aquellos momentos, en la Dirección General de Arquitectura y Vivienda a efectos de que ésta decidiera la fiscalización del gasto y la adjudicación de las obras. En cuanto a los desperfectos aparecidos en los bloques 30 y 31, éstos se debían a asentamientos del terreno, por lo que la Consejería de Obras Públicas, además de estar llevando a cabo los estudios oportunos a fin de determinar la patología de los mismos, tenía previsto acometer, entre sus objetivos para el presupuesto de 1997, las obras de reparación necesarias.

Con ello, entendimos que el problema que motivó la queja de oficio estaba en vías de solución. Sin embargo y dado que el Consejero de Obras Públicas y Transportes, en lo que respecta a la fecha de la aparición de los desperfectos en los bloque aludidos, así como la del posible ejercicio de la acción de responsabilidad ante la constructora, nos había comunicado que las obras de edificación de las referidas viviendas, según la cédula de calificación de las mismas, fueron terminadas en fecha de 31 de Julio de 1978, habiéndose tenido conocimiento de las primeras deficiencias en esas viviendas a raíz de las reuniones con los vecinos al tiempo de plantearse las firmas de las escrituras públicas de compraventa, en los primeros meses de 1987, se deducía que los primeros vicios aparecieron dentro del plazo de los diez primeros años a partir de la fecha de terminación de las obras, previstos en el Código Civil para poder ejercitar la acción de responsabilidad decenal de promotores, constructores y técnicos intervinientes en el proceso edificatorio, como así se lo comunicamos al citado Consejero.

La **queja de oficio 96/1692** se abrió por las demandas de los vecinos de la barriada almeriense de "El Tagarete" para la rehabilitación de las 384 viviendas que componen la misma que se encontraban en muy mal estado. La queja ya se citó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.2.5. Infracciones al régimen legal de viviendas de promoción pública).

Las actuaciones realizadas en 1997 se circunscribieron a solicitar de todas las Administraciones implicadas en la restauración del barrio (Ministerio de Fomento, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Diputación Provincial y Ayuntamiento de Almería) a que concretaran sus actuaciones y si habían suscrito los convenios previstos para la rehabilitación integral del barrio.

Durante el primer cuatrimestre del año fuimos recibiendo los mismos y, a la vista de todos ellos, era inminente la firma de los Convenios a suscribir entre las cuatro Administraciones implicadas, en base a los cuales se llevaría a cabo la rehabilitación integral de la barriada. Además, se estaban también llevado a cabo las actuaciones relativas al Programa Autonómico de Rehabilitación Preferente de Viviendas en la citada barriada, cuya relación definitiva de los 280 beneficiarios fue aprobada por la Comisión Provincial de la Vivienda en fecha de 5 de Noviembre de 1996.

Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos a todas las Administraciones implicadas que esperábamos que la firma de los Convenios de Colaboración se llevara a cabo a la mayor urgencia y brevedad posible y que las

subsiguientes actuaciones que hubieran de llevarse a cabo, hasta hacer realidad la rehabilitación de la barriada, se llevaran a cabo dentro del marco de la mayor cooperación y colaboración interadministrativa, debiendo para ello cada Administración implicada, hacer un esfuerzo en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las obligaciones respectivas que fueren asumidas en los instrumentos anteriormente aludidos; única manera, a juicio de esta Institución, de hacer realidad el derecho constitucional de los habitantes de la barriada de "El Tagarete", de disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

La **queja 96/2080** la presentó una asociación de vecinos de Linares (Jaén) para exponernos que *"el compromiso de justicia redistributiva y compensatoria en favor de aquellos colectivos sociales mas desfavorecidos, promulgado por el Decreto 202/1989 de 3 de Octubre, no ha sido cumplido ... la consideración del Ayuntamiento debida a la situación marginal caracterizada en su barriada, 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"*.

Por ello, solicitaban de los diversos organismos e Instituciones a los que se habían dirigido la dignificación de la zona (eliminación de estercoleros, servicio de contenedores de basura, etc.); la construcción de viviendas necesarias para erradicar el chabolismo; accesos y viales que permitan sin ningún tipo de problemas el acceso al barrio, conocido en Linares como "El Cerro".

A la vista de ello, admitimos a trámite la queja e iniciamos una investigación en orden a las distintas cuestiones planteadas en el expediente, especialmente en lo que se refería a la necesidad de construcción de viviendas sociales para la erradicación del chabolismo existente en la zona, actuación en materia de rehabilitación preferente, los compromisos que en su día se hubieran asumido por las distintas Administraciones para solucionar los distintos problemas que presentaba esta barriada (deficiencias en alumbrado público, ejecución y/o reparación de los accesos y viales del barrio, eliminación de vertederos incontrolados e instalación de contenedores de basura, etc.) y, por último, las acciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento en cuanto a la implantación de recursos sociales que vinieran articulándose sobre la zona y si esta zona estaba incluida en

el Plan de Barriadas de Actuación Preferente.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Linares (Jaén) nos daba cuenta de las acciones realizadas por el citado Ayuntamiento desde la toma de posesión de su actual Corporación Municipal, al mismo tiempo que se nos enviaba una amplia y detallada información, consistente en: Análisis de las Intervenciones realizadas en "El Cerro" en el ejercicio de 1996, en función de la problemática familiar y objetivos planteados; Plan de Actuaciones en la Barriada, para el que se preveía una fase inicial de seis meses (desde Abril a Septiembre de 1997) y en el que se incluían una serie de Programas de Intervención en materia de Infancia y Familia, Eliminación del Absentismo Escolar, Creación de Ludoteca, Intervención con Juventud, Intervención con Mujer, Intervención con Tercera Edad, Drogodependencias y Educación Medioambiental, así como Estudio de Necesidades de Vivienda en la zona de "El Cerro".

En cuanto a las acciones realizadas por el Ayuntamiento, éstas consistían en lo siguiente:

- ". Estudio de necesidades de vivienda en la zona "EL CERRO".*
- . Plan de actuación en la Barriada "EL CERRO".*
- . Compra de terrenos para la construcción de viviendas.*
- . Firma de convenio con EPSA para la ejecución de la urbanización de los terrenos adquiridos para poder realizar la construcción de viviendas.*
- . Firma de Convenio con la Consejería de Obras Públicas para la construcción de 63 viviendas (33+30).*
- . Asfaltado de las calles actuales que permanecerán en la nueva urbanización.*
- . Colocación de papeleras en la zona.*
- . Establecimiento del servicio de basuras y colocación de contenedores.*
- . Contratación de tres educadores que realizan actuaciones concretas sobre infancia, juventud y mujer.*

Le adjunto copia del análisis de intervenciones realizadas en 1996 y objetivos planteados.

Con estas actuaciones y otras que tenemos en estudio esperamos que en el primer semestre del 99 esté

totalmente realizada la integración de la barriada".

A la vista de todo ello, esta Institución entendió que el motivo o causa que dio lugar a la admisión a trámite de la queja iba a ser paliada, por cuanto que el Ayuntamiento de Linares, en definitiva, con las actuaciones ya practicadas y con las que tenía previsto realizar, estaba canalizada la total integración de la barriada, por lo que no tenía objeto continuar nuestra investigación ante la citada Administración Municipal, por cuanto que según manifestaciones de la misma, a corto o medio plazo, las deficiencias de todo orden iban a ser solucionadas. En todo caso, instamos al Ayuntamiento a que asumiera la responsabilidad que suponía hacer el imprescindible seguimiento y los necesarios impulsos para que el programa de actuaciones fuera una realidad, removiendo los obstáculos, ya fueran de gestión, de coordinación o de otra índole, que, sin lugar a dudas, surgirían en el camino para alcanzar el objetivo de que este núcleo de población mejorara en sus servicios e infraestructuras y alcanzara la plena integración en el municipio.

La **queja de oficio 96/2208** se incoó al tener conocimiento esta Institución de la denuncia que formulaba una Asociación de Vecinos de Huelva en relación a las graves deficiencias que presentaban las 80 Viviendas de Promoción pública en régimen de alquiler, propiedad de la Junta de Andalucía, sitas en la calle Hermanos Maristas de esa ciudad. Siempre según dichas noticias, hacía ocho años que la Junta de Andalucía entregó en régimen de alquiler las citadas viviendas y antes de que transcurriera el primer año, según el vicepresidente de la citada asociación, las casas ya tenían importantes desperfectos: las cubiertas empezaron a abrirse, aparecieron grietas en los bajos del edificio y un avanzado deterioro en la solería y escalones de los bloques. Aunque en un principio la empresa constructora acometió algunas reparaciones en las cubiertas (calificadas por el vicepresidente de la asociación de "chapuceras"), el problema se agravó: algunas zonas de los bajos se habían hundido, las ventanas de los últimos pisos, que eran de hierro, se habían oxidado, con riesgo de desprendimientos, y habían aparecido grietas de hasta seis centímetros en los bajos del edificio.

Los vecinos exigían a la Junta de Andalucía, propietaria de las viviendas, que se hiciera cargo de las mismas y las reparara antes que llegara el invierno, por lo que habían solicitado una reunión urgente con el Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

A la vista de tales hechos, interesamos el preceptivo informe al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva que, en su respuesta, nos informó que gestionó la oportuna consignación presupuestaria para cometer

las deficiencias existentes en las viviendas. En aquellos momentos, estaban arreglando los problemas de las ventanas, sustituyéndolas por otras de aluminio. En cuanto a las reparaciones en los bajos comerciales, dado que las obras eran de mayor envergadura, iban a acometer un proyecto de obras mayores para ello. En cuanto a las humedades, nos indicaban que de acuerdo con la información facilitada por los servicios técnicos, ésta no era generalizada y afectaba sólo a dos o tres viviendas en concreto, cuya reparación tenían previsto acometer cuando se produjera una mejoría climatológica que permitiera las obras. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, al entender que el problema estaba en vías de solución.

La **queja de oficio 97/500** se abrió al tener conocimiento esta Institución de que los vecinos de las 76 viviendas de Promoción Pública adjudicadas en la barriada de "Los Montecillos" de Dos Hermanas (Sevilla), entregadas en Octubre de 1996, habían denunciado deficiencias en su construcción y equipamiento que se habían agravado por las abundantes lluvias. Los vecinos, según nuestras noticias, señalaban la aparición de fisuras y manchas de humedad en las paredes, filtraciones de agua y desprendimiento de paños de azulejos. Según los vecinos, la constructora, dado que aún estaban en el plazo de garantía de las viviendas, había hecho un caso "mínimo" a sus peticiones, ya que desde que entregaron los pisos venían denunciando estos problemas y la empresa constructora no les había dado solución. Además, las fuertes lluvias del invierno de 1996-1997 habían agravado su situación, apareciendo manchas de humedad e, incluso, charcos de agua en el interior de los pisos.

A la vista de tales hechos, procedimos a interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para conocer las medidas que hubiera adoptado en orden a corregir las deficiencias aparecidas en las viviendas referidas, así como si las obras de edificación de las susodichas viviendas estaban aún en plazo de garantía, o si, en su caso, ya habían sido recepcionadas definitivamente las mismas.

En su respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicaba que se habían puesto en contacto con el Ayuntamiento de Dos Hermanas y éste les había comunicado que en la fecha de emisión del informe ya se habían reparado todas las deficiencias, por lo que entendimos que el problema estaba solucionado, dando por concluidas nuestras actuaciones.

A instancia de parte se presentó la **queja 97/1122** en la que el interesado, presidente de la comisión de vecinos afectados, nos relataba la situación en que se encontraba una promoción de 72 viviendas de promoción pública adjudicadas en

Ronda (Málaga): la adjudicación de dichas viviendas se produjo en 1995 y con las primeras lluvias, a los nueve meses de ocuparlas, empezaron a detectarse defectos en la construcción que dieron lugar a filtraciones de agua hasta cotas inimaginables en algunos casos, por lo que tras contactos con las Administraciones implicadas, técnicos de la Delegación Provincial, Arquitecto de la obra y empresa que realizó la contrata, consiguieron que se contrajera el compromiso de la constructora de arreglar las deficiencias que ellos mismos habían observado, iniciando ésta los arreglos que estimó oportuno para la solución del problema, viéndose al año siguiente con las nuevas lluvias como el problema no se había resuelto. Por último, indicaba que tras las lluvias del invierno de 1996-1997, la situación había llegado a un lamentable estado, hasta el punto de que algunas de las viviendas se podían calificar de inhabitables, debido a la precariedad que tantas filtraciones de agua habían producido.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga para conocer las medidas que, en su caso, hubieran adoptado para corregir las deficiencias aparecidas en las viviendas, así como si las mismas estaban aún dentro del plazo de garantía.

En su respuesta, la Delegación Provincial nos comunicó que con ocasión de los temporales de lluvia de 1995-1996, en las viviendas aparecieron humedades y pequeñas fisuras que, tras varias actuaciones, fueron arregladas por la constructora dentro del plazo de garantía de las viviendas. Con las lluvias del último invierno (1996-1997) volvieron a aparecer nuevas humedades, aunque más leves que la vez anterior, por lo que los servicios técnicos de la Delegación, tras varias pruebas y toma de datos, realizaron un informe técnico que se trasladó a la constructora.

Ésta manifestaba en su respuesta la idoneidad técnica de las obras anteriores y que donde habían aparecido las humedades eran elementos sometidos "*a la absorción capilar bajo presión considerable*", que puso de manifiesto la insuficiencia de las medidas adoptadas en la primavera de 1996, por lo que la Delegación Provincial había realizado nuevas pruebas técnicas, junto con la empresa constructora, para la reparación definitiva del problema de humedades de las viviendas, obras que iban a comenzar en aquel mismo mes, con una duración aproximada de tres meses. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.5.2. Deficiencias en viviendas de promoción pública.

El interesado de la **queja 97/356** nos exponía que hacía tres años se le adjudicó a su madre una vivienda de promoción

pública nueva en régimen de alquiler y que, desde entonces, habían sufrido goteras y humedades en los techos de dos habitaciones cada vez que llovía. A pesar de que habían denunciado en varias ocasiones el problema ante la Delegación Provincial y que ésta había ejecutado, en dos ocasiones, unas obras para su arreglo, las humedades continuaban.

En su respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Málaga nos comunicó que había dado las instrucciones oportunas a la empresa constructora para que pusieran en práctica los medios necesarios para eliminar, de forma definitiva, las humedades y goteras, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Asimismo, se resolvió favorablemente la **queja 97/1719** en la que el reclamante nos exponía que era adjudicatario de una vivienda de promoción pública sita en Sevilla y que desde 1989 venía denunciando ante EMVISESA los desperfectos de la citada vivienda, que se podrían resumir en humedades en las habitaciones, caída de agua por el registro eléctrico e interruptor, agravado todo ello por un continuo mal olor, desperfectos que a pesar de las denuncias formuladas, aún no se terminaban de arreglar. Idéntico resultado tuvo la **queja 97/2183**, en la que el interesado nos exponía que era adjudicatario de una vivienda de promoción pública, en régimen de arrendamiento, en Sevilla y que, desde su adjudicación, la vivienda tenía problemas con la cámara de la tubería y fachadas, existiendo problemas en todas las paredes del bloque que estaban llenas de humedad. Había reclamado tanto a EMVISESA como a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, sin haber obtenido ningún tipo de respuesta.

De mayor entidad era el problema que se planteó en la **queja 97/2890**, en la que el interesado nos exponía que en 1989 le fue adjudicada una vivienda de promoción pública, en régimen de arrendamiento, en la que se habían caído todos los azulejos de la cocina que, el interesado, achacaba a defectos en la construcción. Dichos desperfectos los había denunciado en varias ocasiones a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, sin que hubiera recibido ningún tipo de respuesta, ni reparación de los desperfectos, por parte de la misma.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, que nos comunicó que tras inspeccionar la vivienda, estaba redactando el proyecto de obras de reparación de los desperfectos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos

al interesado que dada la complicada tramitación que supone la aprobación del proyecto que se redactaba y la contratación de las obras, podría ser que éstas no se llevaran a cabo de forma inmediata, pero sí a corto o medio plazo.

2.2.5.3. Incumplimiento de sus obligaciones por parte de los adjudicatarios de viviendas de promoción pública.

El interesado de la **queja 96/2468**, en presentación de las Comunidades de Vecinos de la barriada de promoción pública "Las Moreras" de Córdoba, exponía que sufrían continuos cortes en el suministro de agua potable por impago de las cuotas de determinados inquilinos. Por ello, habían solicitado en varias ocasiones (la última el 26 de Septiembre de 1996) tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, como al Ayuntamiento de Córdoba, que actuara sobre los inquilinos morosos y que accedieran a la instalación de contadores individuales, así como a mantener una reunión conjunta con todos los presidentes de las diferentes comunidades a fin de buscar alternativas a los problemas planteados.

Posteriormente y por los mismos motivos, también presentaron quejas dos representantes de una coordinadora de asociaciones contra la droga de Córdoba, expedientes que fueron tramitados con los números **queja 96/2588** y **queja 96/3060**. En estas quejas, en relación a este problema, nos indicaban que la citada coordinadora estaba trabajando con los vecinos afectados considerando la forma de instalar contadores individuales en las viviendas mencionadas. solución que creían idónea para resolver el problema. Asimismo, nos decían que *"este problema aparece asociado a la ocupación ilegal de viviendas y a la utilización de las mismas para venta de drogas ilegales, chutaderos etc; todo ello contribuye a agudizar este problema y a generar futuros conflictos de persistir la propuesta de mantener contadores colectivos y no abordar de una vez la elaboración de un censo de viviendas, que permita determinar por la administración los puntos negros ya detectados"*.

Esta Institución considera importante el que los vecinos se responsabilicen del consumo individual del agua, así como, en general, de las obligaciones que se derivan del uso y disfrute de viviendas de promoción pública. La ausencia de responsabilidades connota frecuentemente las actitudes marginales en la asunción de las responsabilidades inherentes al beneficio de estos inmuebles.

En cuanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Córdoba nos comunicó, en cuanto a la individualización de los contadores de agua, que se estaba

estudiando la posibilidad de ejecutar la instalación para individualizar el suministro de agua potable en los portales afectados, mediante la petición de varios presupuestos a Empresa especializada con el fin de determinar su coste y determinar la distribución de la participación de todas las partes.

A la vista de este informe y del que recibimos del Ayuntamiento de Córdoba, interesamos que nos mantuvieran informados de las actuaciones que realizaran. Finalmente, cuando recibimos estos informes, deducíamos que en una reunión con todas las partes, celebrada el 28 de Enero de 1997, los representantes vecinales "*pusieron sobre la mesa*" los presupuestos elegidos de los cinco portales afectados, estándose a la espera de la decisión municipal y de EMACSA, en cuanto al porcentaje a aportar conjuntamente con el de la Delegación y los vecinos, para la financiación del coste de las instalaciones de los contadores individuales, cuyo ajuste se definiría en una próxima reunión de todas las partes.

Asimismo, EMACSA nos comunicó que eximiría a los contratantes individuales del abono de la Cuota de Contratación al cambiar de contador único a contador individual, al haber sido propuesto y aprobado así por el Consejo de Administración de la citada Entidad en la reunión celebrada el 29 de Enero de 1997. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución, ya que por parte de la Administración competente se había accedido a tal pretensión, habiéndose comprometido a financiar parte del coste de dichas instalaciones, mediante un reparto porcentual del mismo, consignado en los presupuestos presentados, entre la propia Delegación Provincial, el Ayuntamiento, la empresa suministradora de agua potable y los vecinos.

En cuanto a las ocupaciones ilegales de viviendas, la Delegación Provincial hacía un seguimiento continuo sobre el estado de ocupación de las mismas, tanto a iniciativa de la propia Administración, como por denuncias individuales o por parte de la Asociación de Vecinos. En este sentido, durante los años 1994 y 1995, se había inspeccionado de forma masiva 1.608 viviendas, resultando la apertura de 325 expedientes de Diligencias Previas por situaciones irregulares, tales como: no haber tramitado el cambio de titularidad; fallecimiento de su titular; no disponer de autorización para tener la vivienda vacía por motivo de trabajo y ocupar sin título legal, resultando un total de 63 expedientes de Desahucios Administrativos, de los que se habían sobreseído 18 porque habían justificado su situación, resueltos y adjudicaciones de viviendas 39 casos y en trámite 6, existiendo algunos en vías de recurso.

También relacionado con los incumplimientos de sus

obligaciones por parte de algún adjudicatario de vivienda, se presentó la **queja 97/1438**, remitida por una comunidad de vecinos constituida por los adjudicatarios de una promoción de viviendas de promoción pública en régimen de alquiler de una barriada de Córdoba, que nos indicaban que todos ellos cumplían con las normas de convivencia y de la comunidad (pagaban las cuotas de comunidad, recibos de luz, de agua, etc.), mientras que un vecino no sólo no cumplía las primeras, sino que, además, no seguía ninguna norma de convivencia, por lo que estaba causando serios perjuicios, tanto económicos como morales, al resto de los vecinos, que tenían que soportar insultos, amenazas e, incluso, daños físicos. Ello había originado que se creara un clima de desconfianza y miedo, aparte de los perjuicios económicos, ya que se habían visto obligados a pagar las cuotas que ellos no pagaban.

A la vista de tales hechos, y dado que la comunidad de vecinos había denunciado los mismos a la Consejería de Obras Públicas y Transportes, solicitamos de la Delegación Provincial de Córdoba que dieran cumplimiento a lo establecido en la normativa de procedimiento administrativo y resolvieran dicha solicitud.

Como respuesta, la citada Delegación Provincial nos comunicó que ya habían iniciado diligencias para aclarar los hechos y proceder, en su caso, según el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.5.4. Ocupación ilegal de viviendas de promoción pública: consecuencias.

En esta Institución se tramitó la **queja 97/355**, cuando la interesada nos comunicó que vivía junto con sus dos hijas en una vivienda en alquiler, en pésima situación, sin medios económicos para pagarla. Tras dirigirnos al Ayuntamiento de Almería, éste nos comunicó que la interesada iba a ser propuesta para la adjudicación de una vivienda de promoción pública de segunda ocupación. Posteriormente la interesada volvió a dirigirse a nosotros para comunicarnos que iba a ser citada para la entrega de llaves de esta vivienda que se le había adjudicado una vez que se procediera al lanzamiento de sus ocupantes no legales; dicho lanzamiento no se pudo ejecutar al estar ocupando la vivienda en cuestión otra familia distinta de la que constaba en las actuaciones administrativas y judiciales, siendo necesario en este caso volver a llevar a cabo las actuaciones necesarias encaminadas al desalojo de la vivienda de estos nuevos ocupantes.

A la vista de los nuevos hechos procedimos a abrir la **queja 97/1800**, admitiéndose a trámite la misma e interesando los informes oportunos al Ayuntamiento de Almería y Delegación

Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de dicha provincia, en orden a averiguar si existía una posible solución del problema con el se encontraba la interesada: imposibilidad de ocupar la vivienda que legalmente le había sido adjudicada.

Entre otras consideraciones, decíamos que si a la interesada se le reconoció el derecho a resultar adjudicataria de vivienda de promoción pública de segunda ocupación, llevándose a cabo la propuesta de adjudicación correspondiente, conforme al art. 18, del Decreto 413/90, de 26 de Diciembre, por el que se regula el procedimiento de adjudicación de viviendas de promoción pública, sin que resultara definitivamente adjudicataria de la misma, por causas ajenas a su voluntad (al estar la vivienda propuesta, ocupada por otra familia, sin título legal para ello) correspondía al Ayuntamiento de Almería efectuar nueva propuesta de adjudicación a favor de la misma, en caso de haber vivienda vacante de este tipo y de que persistieran las circunstancias de necesidad de vivienda, personales, familiares y económicas a tenor de las cuales se reconoció en su día que reunía los requisitos exigidos en la normativa vigente.

A este respecto, entendimos, y así se lo hicimos saber al Ayuntamiento de Almería, que quién conforme a la normativa de adjudicación, resulta adjudicatario legal de una vivienda de promoción pública tiene un verdadero derecho subjetivo a acceder y disfrutar de la misma, correspondiendo a la Administración competente proporcionar las condiciones adecuadas para la efectividad de dicho disfrute, en los términos del art. 47 CE. Si bien la interesada, en este caso, no llegó a resultar adjudicataria definitiva, al no haber podido el Delegado Provincial emitir resolución al respecto, por encontrarse la vivienda propuesta ocupada por otra familia, entendíamos que ya que fue propuesta por el Ayuntamiento, sin que hubiera podido acceder a la vivienda propuesta por causas ajenas a ella misma, le correspondería ser propuesta para otra vivienda que quedara vacante de similares características, renunciando sin solución de continuidad a la propuesta de adjudicación de la que fue objeto en su día.

Estas consideraciones dieron lugar a que formuláramos al Ayuntamiento de Almería **Sugerencia** para que, dado el tiempo transcurrido desde que se emitió la propuesta de adjudicación, Abril de 1997, sin que la interesada, a estas alturas, hubiera podido ver resuelta su necesidad de vivienda, sugeríamos que por el Ayuntamiento se adoptaran a la mayor brevedad posible las medidas oportunas encaminadas a dicho fin.

En respuesta a esta última actuación, hemos recibido el informe del Ayuntamiento de Almería en el que nos comunica

que se iba a aceptar la sugerencia formulada por la Institución y a la solicitud efectuada por la Delegación Provincial, por lo que se iba a proceder a efectuar una nueva propuesta de adjudicación de vivienda de promoción pública a favor de la interesada, con lo que tenemos intención de dar por concluidas nuestras 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, promoción privada.

El interesado de la **queja 95/3663** nos exponía que en el año 1988 adquirió una vivienda de protección oficial, para lo cual le fue concedido un préstamo hipotecario a un tipo de interés del 11'25%, concediéndosele también una subsidiación del préstamo cualificado, consistente en la diferencia entre el 11'25% y el 7'5% de interés, por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes. En el mes de Agosto de 1993, la entidad bancaria le comunicaba que dicha subsidiación había de ser prorrogada, previa solicitud, cada cinco años; por lo que con fecha 7 de Septiembre de 1993 presentó ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas de la Junta de Andalucía en Sevilla, la documentación necesaria para la prórroga correspondiente. Una vez transcurridos aproximadamente tres meses sin recibir notificación alguna, se personó en dicha Delegación recibiendo en el acto Resolución del Delegado Provincial en la que se denegaba la prórroga alegando que el interesado no obtuvo nunca ningún tipo de ayudas directas.

Por nuestra parte, entendimos, dado que sus ingresos familiares no superaban el límite de 3 veces el Salario Mínimo Interprofesional (SMI), que el reclamante tenía derecho a la prórroga, siendo así que tal extremo quedó acreditado en el Informe del Jefe del Servicio de Vivienda de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla, por más que en la resolución denegatoria del recurso se estimara que sí superaba en 3 veces el mencionado límite máximo.

En consecuencia, conforme al art. 12, aptdo. 3, del Real Decreto 1494/87, de 4 de Diciembre, sobre Financiación de Actuaciones Protegibles en materia de Vivienda, creímos que de comprobarse que efectivamente se padeció el error anteriormente referido y si finalmente resultaba que el interesado cumpliera con los requisitos establecidos en el precepto citado, estimamos oportuno formular al Consejero de Obras Públicas y Transportes **Sugerencia** en el sentido de que, previos los trámites legales que fueran procedentes, se procediera a la subsanación de oficio del posible error que hubiera podido padecerse en el cálculo de

los ingresos familiares del interesado en función del salario Mínimo Interprofesional, correspondientes a los ejercicios 1991 y 1992, a los que se refería el art. 12.3 del Real Decreto 1494/87, a efectos de decidir sobre el reconocimiento a favor del mismo relativo a la renovación quinquenal de la subsidiación de intereses de préstamo cualificado por adquisición de vivienda de protección oficial, debiendo adoptarse, con posterioridad, la resolución que legalmente procediera.

Como respuesta a la citada Sugerencia y transcurridos casi seis meses, el Consejero de Obras Públicas y Transportes nos comunicó lo siguiente:

"... cúmpleme informar que no es posible adoptar ninguna decisión al respecto, hasta tanto no se pronuncie el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, ya que el Sr. ... ha interpuesto recurso Contencioso-Administrativo".

Con ello, tuvimos que suspender nuestras actuaciones, de acuerdo con lo establecido en el art. 17.2 de nuestra Ley reguladora, al estar el asunto que motivó la queja pendiente de resolución judicial.

Dentro de este apartado y de difícil encaje en los sub-apartados del mismo, destacamos, por su singularidad, la **queja 97/801** en la que la interesada nos exponía que el Ayuntamiento de Rota (Cádiz) le había adjudicado en 1996 una vivienda de protección oficial, de renta baja, en aquellos momentos en construcción. Solicitó una subvención personal por adquisición de primera vivienda, aportando para ello toda la documentación requerida, entre la que se encontraba el visto bueno de una entidad bancaria para la concesión de un crédito hipotecario respaldado por un aval. Sin embargo, dicha solicitud fue denegada por la Consejería de Obras Públicas y Transportes, siempre según la interesada, por "*no percibir ingresos mínimos*". Anteriormente había solicitado la adjudicación de una vivienda de promoción pública que le fue denegada por superar los ingresos máximos permitidos para poder acceder a este tipo de viviendas.

Por último, nos decía que le habían ofrecido un trabajo a media jornada, cuyos ingresos, unidos a los que ya cobraba su marido, creía suficientes para poder justificar los ingresos mínimos que le solicitaban para poder concederle la subvención y con ello la vivienda.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz por si, al haber cambiado las circunstancias relativas a los ingresos de

la unidad familiar de la interesada, ésta podría solicitar de nuevo el visado del contrato de compraventa de primera vivienda de protección oficial, así como concesión de las ayudas económicas previstas en la normativa para este tipo de actuaciones.

Cuando recibimos el informe de la Delegación, remitimos el mismo a la interesada para que ésta acreditara sus nuevas circunstancias económicas, especialmente el alta de ella en la Seguridad Social, así como del resto de los requisitos exigidos en el citado informe y de aquellos otros que por las circunstancias del cambio de la fecha de presentación del contrato de compraventa para su visado, fueran necesarios (renta, base imponible, etc.), y poder solicitar nuevamente los beneficios por la adquisición de la vivienda de protección oficial.

Posteriormente, la Delegación Provincial nos comunicó que se había resuelto favorablemente la solicitud de visado y subsidiación de intereses por adquisición de vivienda protección oficial de régimen general, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.6.2. Subvenciones para la rehabilitación.

La **queja 96/1762** ya fue incluida en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.2.6.3. Otras Medidas de Fomento). En ella, la interesada indicaba 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 varias actuaciones, de las que dimos cuenta en el citado Informe Anual, a finales de 1996 formulamos al Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla) **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 aquél 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.

Ya en 1997, el Ayuntamiento nos comunicó que por parte de la Delegación Municipal de Obras y Servicios se estaba "a la espera de poder resolver el problema a la mayor brevedad, no habiendo resultado posible hasta el momento por la no disponibilidad de medios personales; haciéndole constar que una vez se cuente con el personal necesario se procederá, de inmediato, a acometer las obras de acondicionamiento de la vivienda antes mencionada". Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que el problema estaba solucionado.

2.2.6.3. Subvenciones personales por la adquisición de viviendas a precio tasado.

La **queja de oficio 95/3873** ya fue citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.2.6.2. Subvenciones personales viviendas de precio tasado). La misma se abrió con objeto de averiguar si en todas las Delegaciones Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes existían expedientes solicitando las ayudas correspondientes a la adquisición de viviendas a precio tasado sin tramitar, lo que podría producir, incluso, que se llegaran a perder dichas ayudas por los interesados, dado que existía una fecha tope para remitir dichos expedientes al, entonces, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, de acuerdo con una Circular de la Secretaría de Estado para la Vivienda.

Recibidos los informes de las ocho Delegaciones Provinciales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, esta Institución formuló, al Director General de Arquitectura y Vivienda de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, **Sugerencia** a fin de que se elaborara 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 la Dirección General, se derivaran en orden a la concesión de ayudas y financiación cualificada.

La respuesta a la citada resolución nos llegó en 1997, comunicándonos la citada Dirección General que el problema planteado con el cierre anticipado del Plan de Viviendas 1992-95, respecto del Programa de adquisición de viviendas a precio tasado y las deficiencias del régimen transitorio contemplado en la norma Estatal y Autonómica para el nuevo Plan 1996-99, había sido corregido en la aprobación del Decreto 357/1996, de 16 de Julio (publicado en fecha de 10 de Septiembre del mismo año, con posterioridad a la resolución que efectuó esta Institución, anteriormente mencionada). Por ello y dado que la citada Dirección General, en líneas generales, compartía las valoraciones y

consideraciones efectuadas al respecto por esta Institución sobre los distintos regímenes transitorios establecidos en el R.D. 2190/1995, de 28 de Diciembre y el Decreto 51/1996 de 6 de Febrero, dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que se había aceptado la resolución dictada por esta Institución.

No obstante ello, comunicamos a la Dirección General que esperábamos que el resto de las consideraciones efectuadas en su día a la misma, relativas a los problemas y disfunciones detectadas por las Delegaciones Provinciales de la Consejería en la gestión del Plan Cuatrienal 1992-1995, fueran tenidas en cuenta de cara al vigente Plan de Viviendas 1996-1999, al objeto de aprovechar la experiencia acumulada y, al mismo tiempo, conociendo parte de las disfunciones producidas, poder evitar las mismas.

En la **queja 96/1367** el interesado nos exponía que en Mayo de 1992 solicitó, y se le concedió, las ayudas previstas en el Real Decreto 1932/91 por ser su vivienda de precio tasado: subsidiación del tipo de interés del préstamo hipotecario y una subvención personal. Sin embargo, desde entonces, no había recibido cantidad alguna de la subvención, a pesar de todas las gestiones realizadas. En la última visita a la Delegación, le comunicaron que al no tener suficientes recursos, se decidió no tramitar al Ministerio de Obras Públicas y Transportes las solicitudes de expedientes de vivienda a precio tasado y que solo se habían librado los pagos de las subvenciones de viviendas de protección oficial, lo que el interesado rechazaba de plano.

El primer informe recibido de la Delegación Provincial no contestaba todas las preguntas realizadas, por lo que interesamos una nueva petición de informe. En su nueva respuesta, la Delegación nos comunicaba que con fecha 5 de Abril de 1993 se dictó resolución por la que se le concedía al interesado la subsidiación de intereses y una subvención personal de 745.000 ptas. por la adquisición de una vivienda a precio tasado. Según la Delegación, para los pagos de las subvenciones a precio tasado *"el criterio a seguir ha sido el orden de entrada en el registro de esta Delegación Provincial, de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo. En el supuesto de que la documentación aportada no fuese correcta o suficiente, como es el caso que nos ocupa, se procede a requerir al interesado para que cumplimente su solicitud, a fin de remitir el expediente completo a Servicios Centrales, para que a la mayor brevedad posible, se lleve a cabo el pago de la subvención correspondiente"*.

La respuesta dada parecía coherente, sin embargo lo que no era tan lógico era que se hubiera tardado más de tres años en requerir al interesado la acreditación documental de los requisitos aludidos, consistentes en presentación de la escritura

de constitución de préstamo con garantía hipotecaria, con entidad de crédito colaboradora, así como acreditación del inicio de la amortización anticipada del mismo, para proceder a la tramitación del pago efectivo de la subvención previamente reconocida, por lo que trasladamos a la citada Delegación Provincial nuestras consideraciones:

Por ello, creíamos que además de haber actuado de una forma más diligente, reclamando al interesado la documentación acreditativa del cumplimiento de los requisitos del art. 7.3 de la Orden de 12 de Mayo de 1992, en un tiempo prudencial a partir de la emisión de la resolución reconociendo el derecho a percibir las ayudas económicas directas y tener completo el expediente y, una vez que se enviaran los fondos necesarios, proceder a su pago, se hubiera evitado con una adecuada información al interesado, información que, a juicio de esta Institución, está obligada a prestar la Delegación, tanto en virtud de los preceptos correspondientes de la Ley de Procedimiento Administrativo, como en base a lo dispuesto en el Decreto 204/1995, por el que se establecen las medidas organizativas para los Servicios de Atención Directa a los Ciudadanos en el ámbito de actuación de la Administración de la Junta de Andalucía.

En consecuencia, formulamos al Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** para que, en el futuro, el requerimiento de acreditación documental del cumplimiento de los requisitos exigidos en la normativa vigente, para proceder al pago efectivo de las ayudas económicas directas reconocidas, con cargo a las actuaciones protegidas incluidas en los programas de viviendas de los Planes Plurianuales de Vivienda, se llevara a cabo dentro de un plazo prudencial a partir de la fecha de la resolución por la que se hubieran reconocido los derechos correspondientes, a fin de que los expedientes estuviera formalmente completos y en disposición de ser enviados a la Intervención Delegada, para proceder a su pago efectivo, una vez se tuvieran noticias de la oportuna consignación presupuestaria.

Asimismo, y como quiera que la Delegación Provincial nos manifestaba que los problemas de tramitación de las ayudas económicas por adquisición de viviendas a precio tasado ya se habían solucionado, formulamos también **Sugerencia** para que una vez que el interesado aportara la documentación requerida a efectos de completar su expediente de subvención personal, fuera remitido el mismo a los Servicios Centrales para proceder a su pago efectivo, ya que la resolución por la que se reconocía su derecho a percibir la misma databa del mes de Abril de 1993.

La Delegación Provincial envió una respuesta favorable

a estas resoluciones, de la que dimos traslado al interesado para que aportara la documentación necesaria, evitando así la caducidad del expediente.

Finalmente, se envió también **Sugerencia** a la citada Delegación Provincial para que se incluyera expresamente en el modelo de solicitud de subvención, al igual de como se hacía en el solicitud de visado de contrato y subsidiación de intereses, la documentación a aportar en este supuesto.

Relacionada con problemas de índole informativo que había tenido el reclamante en relación con las ayudas existentes para la adquisición de viviendas a precio tasado, se presentó la **queja 97/999**, en la que el interesado nos exponía su indignación por lo que ocurrió en las dependencias de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Almería. Una vez que la Delegación Provincial nos remitió una copia de la información que se facilita a los interesados, entendimos, y así se lo hicimos llegar al Director General de Arquitectura y Vivienda, que esta información escrita podría ser mejorable, ya que se trataba, al menos parte de ella, de fotocopias relativas a la transcripción literal de parte del Decreto 16/1996, de 23 de Enero, por el que se aprobó el II Plan Andaluz de Vivienda y Suelo para el cuatrienio 1996-1999, cuyo contenido no estaba exento de complejidad, especialmente para ciudadanos que, por lo general, no están habituados a la terminología y conceptos empleados, especialmente en lo que se refiere a los cuadros y esquemas relativos a las diferentes formas de financiación cualificada que, a nuestro juicio, debía ser simplificada para conseguir que los interesados pudieran entender aquéllos, ayudándoles a superar la impresión de que el solicitar algunos de los beneficios o ayudas previstos en los Planes de Vivienda, es una tarea reservada para verdaderos especialistas, dada la complejidad de requisitos y circunstancias a tener en cuenta e ingente documentación a preparar y presentar.

En este sentido, y aun no dudando en absoluto de que entre las prioridades de las Delegaciones Provinciales de la Consejería se encuentra la de información y atención al ciudadano y al hilo de la investigación realizada con ocasión de otras quejas, formulamos al Director General de Arquitectura y Vivienda **Sugerencia** en el sentido de que, por la Dirección General se estudiara la posibilidad de elaborar algún boletín informativo, o cuadernillo de instrucciones, de carácter unitario, que se suministrara en todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería, en el que, de forma clara y precisa, se contemplara la información escrita necesaria para que los ciudadanos interesados en acceder a algunas de las medidas de financiación cualificada y ayudas económicas públicas, para las distintas actuaciones protegibles en materia de vivienda contempladas en los vigentes Planes de Vivienda, puedan conocer de forma detallada

los requisitos exigidos y la documentación a aportar, dado que considerábamos que, a estos efectos y aparte de la información verbal que pudiera darse, la forma escrita era uno de los medios más claros para comprender la información que debía suministrarse.

Ello, al objeto de que, además de las razones anteriormente expuestas, las posibilidades de acceso a las ayudas aludidas por parte de los interesados en ellas, en lo que se refiere exclusivamente a la tramitación procedimental de aquéllas, obviando otras cuestiones como las relativas al cumplimiento de los requisitos exigidos, no dependiera de la información que se les suministre según la Delegación en la que le corresponda tramitar las solicitudes de concesión de subsidiación de intereses, ayudas y subvenciones, o visado de contratos.

Al mismo tiempo, con ello se conseguiría una igualdad de trato de los ciudadanos en cuanto a la información escrita a recibir en esta materia, en todo el territorio de nuestra Comunidad, con lo que podrían evitarse también las disfuncionalidades que pudieran surgir derivadas de posibles distintas interpretaciones de la normativa aplicable.

En su respuesta, la citada Dirección General nos comunicaba que la posibilidad de elaborar algún boletín informativo a suministrar a los interesados con la información clara y precisa sobre ayudas públicas a la vivienda, había sido varias veces tenida en cuenta, realizándose varios borradores para ello, borradores que no culminaron su proceso de elaboración por lo cambiante de la materia, sometida en muchas ocasiones a reformas legislativas. Además de ello, las Delegaciones tenían elaborada esa información a disposición de los interesados que la solicitaran, aunque, precisamente, lo difícil era reducir a un lenguaje comprensible una terminología y una casuística como la que se daba. Por ello, constaba a la Dirección General que dicha información escrita se completaba con la oral, realizada por el personal dedicado especialmente a ello.

No obstante, la Dirección General recibía la Sugerencia y procedería al estudio de lo sugerido, con el fin de unificar criterios en la información a suministrar a los ciudadanos. Con ello, entendimos que esta respuesta suponía la plena aceptación de la Sugerencia formulada, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el supuesto de la **queja 96/2501**, el reclamante nos exponía que en Julio de 1992 la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla le concedió una subvención de 550.000 ptas. por la adquisición de una vivienda de precio tasado. Desde aquella fecha y a pesar de los varios escritos y entrevistas que había mantenido con personal de la

Delegación Provincial, no había recibido aún cantidad alguna de dicha subvención personal.

La queja se cerró una vez que la Delegación Provincial nos comunicó que ya había enviado el expediente del interesado al Departamento de Pagos de los Servicios Centrales de la Consejería, por lo que estaba ya próxima la fecha de pago de la subvención.

El interesado de la **queja 97/201** nos exponía que en Julio de 1994 había adquirido, a la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA), una vivienda de protección oficial, por lo que solicitó la correspondiente subvención personal y subsidiación de intereses, que se le concedieron en Septiembre de 1995. Desde aquella fecha y a pesar de todos los intentos que había realizado, no había cobrado aún la subvención personal.

Tras interesar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, nos comunicó que había remitido el expediente del interesado, en Enero de 1996, a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para su pago. Tras interesar informe a la citada Dirección General para conocer la fecha aproximada en que se efectuaría el pago, la citada Dirección General nos comunicó que ya habían comenzado a pagar las subvenciones que tuvieron entrada en la fecha citada, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución.

Por idéntico motivo, el retraso en el abono de dos subvenciones personales por adquirir viviendas a precio tasado, se presentaron la **queja 97/3074** y **queja 97/3075**. En ellas, los interesados, vecinos de una misma promoción, nos exponían que en 1992 les habían concedido una subvención personal, respectivamente, de 330.000 ptas. y 325.000 ptas. y que, a pesar del tiempo transcurrido, aún no habían cobrado.

Tras admitir a trámite las quejas, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz que nos comunicó que, en ambos casos, habían requerido a los interesados una serie de datos necesarios para la tramitación de las subvenciones y que estos no terminaron de ultimar los expedientes hasta Marzo y Abril de 1996, por lo que remitieron los expedientes a los Servicios Centrales para proceder a su abono, encontrándose en aquellos momentos ambos expedientes en fase de "*propuesta de pago con fecha 3 de Junio de 1997*". Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.7. Cuestiones registrales relacionadas con viviendas de

acceso diferido a la propiedad.

En la medida en que por el mero transcurso del tiempo, o por la amortización anticipada al amparo de la normativa «ad hoc», los beneficiarios de las viviendas de acceso diferido a la propiedad van adquiriendo éstas, se plantean unas quejas relacionadas con las cuestiones que se suscitan con motivo de sus inscripciones registrales.

El interesado de la **queja 97/299** nos exponía que al intentar la inscripción registral de su vivienda de promoción pública, de acceso diferido a la propiedad, adquirida mediante amortización anticipada en fecha de Febrero de 1995, se encontró que la misma estaba considerada aún como parcela, o zona rural, en vez de zona urbana, por lo que no pudo inscribir la misma.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz que, también en una rápida respuesta, nos comunicó que a finales de Enero de 1997 había presentado en el Registro las escrituras de Obra Nueva y División Horizontal de la promoción de viviendas que ocupaba el interesado, por lo que entendimos que el problema estaba en vías de solución, aunque informamos al interesado de las siguientes fases que tendría que pasar su escritura: una vez que se llevara a cabo la inscripción oportuna de la Obra Nueva y División Horizontal anteriormente aludidas, a corto o medio plazo, se podría llevar a cabo el otorgamiento de la escritura de compraventa, así como su posterior inscripción en el Registro aludido; no obstante, el tiempo que se tardase en llevar a cabo las susodichas actuaciones, dependía del gran número de escrituras a efectuar en la provincia de Cádiz.

En el supuesto de la **queja 97/839**, el responsable de gestión de una asociación onubense, se dirigió a esta Institución para trasladarnos los problemas que aquejan a la barriada "El Torrejón" de la citada ciudad y su preocupación por el desconocimiento del organismo que pudiera tener competencias sobre la misma. El problema de las viviendas de la barriada era doble: de un lado, no se habían otorgado las escrituras públicas de compraventa, después de 20 años y, por otro, los deterioros de las mismas, consistentes en desperfectos en el saneamiento y en los tejados, que no eran atendidos por la Administración responsable de las viviendas. Siempre según el interesado, a ambos problemas no se le había dado nunca respuesta por escrito y sí verbal, en las distintas reuniones que se habían mantenido en estos años. En definitiva, los vecinos concretaban su pretensión en que se otorgaran las escrituras, organismo que tuviera que llevar a cabo dicha actuación y fecha en la que ello fuera posible; además, querían que se arreglaran los tejados y los saneamientos

por cuenta de la Administración responsable de dichas viviendas.

Tras admitir a trámite la queja, nuestra primera actuación fue dirigirnos al Ayuntamiento de Huelva para conocer qué Administración era la titular de las viviendas afectadas y, en su caso, su pronunciamiento sobre las cuestiones planteadas por los vecinos.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Huelva nos comunicaba que la barriada (de 1.500 viviendas) se construyó a través de un convenio suscrito, en 1972, entre el Ayuntamiento de Huelva y el, entonces, Instituto Nacional de la Vivienda, en terrenos de este último, para la erradicación del chabolismo y ser enajenadas en su totalidad al Ayuntamiento; enajenación que nunca se realizó, a pesar de que el Ayuntamiento había instado en varias ocasiones tanto al, entonces, Instituto Nacional de la Vivienda, como a la Comunidad Autónoma, hoy titular de las viviendas. Para que los vecinos pudieran obtener la escritura pública de compraventa era necesario, a juicio del Ayuntamiento, formalizar primero Escritura de Declaración de Obra Nueva y División Horizontal por la Comunidad Autónoma, para posteriormente enajenarlas, según convenio, al Ayuntamiento. En cuanto a las reparaciones, los contratos de los vecinos decían que tenían que formalizar las correspondientes comunidades, que serían las que deberían hacerse cargo de las reparaciones generales necesarias, cosa que nunca se realizó.

A la vista de este informe, nos dirigimos a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Huelva para conocer las causas que impedían que no se accediera al otorgamiento de las escrituras públicas de las viviendas, en ejecución del convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Huelva y el extinto Instituto Nacional de la Vivienda, así como si habían realizado los trámites necesarios para formalizar la Escritura de Declaración de Obras Nueva y División Horizontal y, por último, actuaciones que hubieran realizado, en su caso, en cuanto a los desperfectos que presentaba la barriada.

En su informe, la Delegación Provincial nos comunicaba que en tanto no se consiguiera un acuerdo entre la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento, en orden al abono o condonación de la deuda, no era posible formalizar la cesión de las viviendas y terrenos que las soportaban, encontrándose en aquellos momentos en conversaciones avanzadas. Asimismo, la Delegación ya tenía preparada la minuta de escritura de segregación, declaración de obra nueva y división horizontal y cesión al Ayuntamiento. También habían realizado ya varios arreglos integrales de la barriada, en concreto reparación de cubiertas y fachadas, encontrándose en aquellos momentos ejecutándose por fases (3 a 4 bloques por

fase) la sustitución del saneamiento horizontal y el cambio de la red de agua potable, con instalación de contadores individuales. En vista de este informe, nos volvimos a dirigir al Ayuntamiento para que nos mantuviera informados del estado de negociaciones respecto al pago de la deuda correspondiente al valor de las viviendas. Respecto a este pago, la Delegación nos había comunicado que en virtud del convenio firmado entre el Ayuntamiento y el Instituto Nacional de la Vivienda, era a cargo de este último la totalidad del presupuesto protegible, con el compromiso del Ayuntamiento de reintegrarle (una vez deducido el 30% de prima a fondo perdido) la cantidad aproximada de 440 millones de pesetas, de las que el 75% sería en concepto de anticipo sin intereses y el 25% restante en un préstamo al 5% de interés anual.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual, a pesar de haber reiterado dicha petición de informe al Ayuntamiento de Huelva, aún no hemos recibido contestación de esta Corporación Municipal.

Las interesadas de la **queja 95/3087** nos decían que la Junta de Andalucía vendió, por error, su vivienda en la creencia de que se trataba de la casa contigua. A principios de 1993, tuvieron conocimiento de este error y expusieron este hecho ante la Delegación Provincial, que hizo a partir de ese momento múltiples gestiones para solucionar el problema. Por fin, en Marzo del año 1994, se les hizo Escritura de rectificación del error pero sólo se rectificó la primera venta, cuando para aquel entonces la vivienda había sido vendida arrastrando el error primero a otros dos nuevos dueños. Con tal motivo y para tratar de solucionar definitivamente el problema, se volvieron a dirigir a la Delegación Provincial.

Tras admitir a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe a fin de conocer las gestiones efectuadas por la Delegación para la resolución del problema y la remisión, por fotocopia, de la respuesta que se le facilitó a las interesadas. En su informe, la Delegación nos comunicó que se había contactado con el segundo y tercer comprador para proceder a la rectificación de las escrituras.

No obstante ello, las interesadas se dirigieron a la Institución para comunicarnos nuevos hechos que agravaban la situación creada, dado que uno de los compradores, justo el tercero, había sido detenido por tráfico de drogas, por lo que interesamos de la Delegación que se realizaran, de forma urgente, las actuaciones tendentes a resolver el problema para evitar que la preocupación manifestada por las reclamantes pueda llegar a ser realidad, especialmente en lo que se refería a las nuevas transmisiones, u otras medidas de cualquier índole que se pudieran

adoptar sobre este bien que, todavía, no aparecía legalmente inscrito a nombre de sus titulares reales.

Tras reiterar el citado escrito, formular un **Recordatorio** del deber legal de auxiliar a esta Institución en sus investigaciones e inspecciones a la Delegación Provincial, tuvimos que **elevantar**, dada la falta de respuesta de la misma, todas las actuaciones al Consejero de Obras Públicas y Transportes. Asimismo, también ante la falta de respuesta de éste, tuvimos que formular una **Advertencia** para que nos contestara, ya que, en caso contrario, tendríamos que incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

La Delegación Provincial nos comunicó que la posible vía de solución del problema radicaba en una resolución judicial, dado que de las actuales circunstancias, el último adquirente de la finca sobre la que se padeció error de descripción en la escritura pública de compraventa otorgada en su día, no iba a poder adherirse a la escritura de rectificación de la misma, por estar en paradero desconocido y con orden de busca y captura, por lo que, a juicio de esta Institución, era necesario, a la mayor urgencia y brevedad posible y a fin de evitar que pudieran producirse mayores perjuicios de los ya acontecidos, la búsqueda de otras posibles soluciones al problema planteado por las interesadas, del que no eran, en absoluto, responsables. Por ello nos dirigimos a esta Administración para que llevara a cabo las actuaciones necesarias encaminadas a la total solución del mismo, formulándole **Sugerencia** en el sentido de que a la mayor brevedad y urgencia posible, ante la imposibilidad, al parecer, de que el tercer adquirente de la vivienda afectada, pudiera comparecer para adherirse a la escritura de rectificación, se citara a las interesadas a efectos de que pudieran conocer las expectativas reales en orden a la defensa de sus intereses, debiendo ser asumidos por parte de esa Administración todos los gastos derivados de las acciones que las mismas hubieran de emprender para la defensa de su derecho.

Tras ello, recibimos un escrito del citado organismo comunicándonos que un familiar de los terceros adquirentes de la vivienda afectada, había sido citado para el día 12 de Noviembre de 1996 a efectos de que el mismo se adhiera a la rectificación de la escritura de compraventa de la vivienda en cuestión, por lo que solicitamos de la Delegación Provincial que nos mantuviera informados de las subsiguientes actuaciones que realizara.

La respuesta de la Delegación Provincial nos llegó ya en Mayo de 1997, comunicándonos que habían remitido una carta al tercer adquirente de la vivienda, para que firmara la escritura de rectificación, que había hecho ya. Por ello, en aquellas fechas habían comunicado a las interesadas que ya podían pasarse por

la Delegación Provincial para efectuar la inscripción registral de dicha escritura. Asimismo, también habían comunicado "*al notario firmante de la escritura de compraventa que se ha producido una rectificación, en previsión de posibles embargos*".

A la vista del contenido de la información recibida y, aunque entendíamos que con ello se había solucionado el problema de las interesadas, nos dirigimos a éstas para que nos comunicaran si la Delegación Provincial les había comunicado lo mismo y si ya habían acudido a la misma. Posteriormente, las interesadas nos comunicaron que ya tenían las escrituras rectificadas, dándonos las gracias por nuestra actuación.

2.2.8. Otras cuestiones.

Referentes al uso y/o deficiencias existentes en locales comerciales y garajes construidos junto a viviendas de protección oficial, se han tramitado distintas quejas. Tal fue el caso de la **queja 96/426**, en la que el interesado, presidente de una asociación de vecinos del polígono Aeropuerto de Sevilla, nos exponía que la asociación de vecinos había presentado varios escritos ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes solicitando que se les adjudicara, en cesión gratuita, un local social para sede de la asociación, ya que otras asociaciones de vecinos de barriadas de promoción pública lo habían conseguido.

Aunque en principio no observábamos irregularidad alguna en la actuación de la Delegación Provincial, admitimos a trámite la queja a fin de que nos indicaran si era posible acceder a lo solicitado por la asociación y, en este caso, fecha aproximada en que podrían disponer del local.

La Delegación Provincial nos comunicó que los locales de las barriadas de promoción pública se concedían siempre que se acreditara que las actividades a desarrollar en los mismos podían ser definidas de interés público o social. Habían requerido a la asociación diversa documentación para valorar el interés público o social de sus actividades.

Tras interesar de la Delegación Provincial que nos mantuvieran informados, posteriormente nos comunicaron que la Intercomunidad de Vecinos de esta promoción coincidía en sus integrantes con la de la asociación de vecinos que interpuso la queja, y que también habían solicitado que les adjudicara un local. Por ello, la Delegación Provincial estaba pendiente de reunirse con ambas asociaciones por si podía aunarse ambas peticiones.

Posteriormente, la Delegación Provincial, en un nuevo

informe, nos comunicó que tres asociaciones de vecinos, cuyos miembros eran comunes en su mayoría, habían solicitado la adjudicación del local. La Delegación había instado a un acuerdo para la utilización conjunta de dicho local. Dado que esta solución nos pareció lo más razonable, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aconsejándole a la asociación de vecinos que había presentado la queja que llegaran a un acuerdo, entre las tres asociaciones afectadas, para poder compartir el local.

Por las dificultades que -por razón de la cabida- estaba teniendo un ciudadano para inscribir un local, se presentó la **queja 96/2136**, en la que nos exponía que compró un local en Guadix (Granada), con 142 m² y que al ir a inscribirlo en el Registro de la Propiedad no pudo hacerlo porque había un exceso de cabida y para inscribir la finca, necesitaba un certificado de la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes donde hiciera constar que esos metros estaban efectivamente en esa obra. A partir de aquel momento, intentó solucionar el problema, primero personándose en la Delegación y posteriormente presentado varios escritos, el primero de 1995. Transcurridos más de dos años, aún no había solucionado el problema.

Una vez admitida su queja a trámite, interesamos informe a la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Granada, que nos comunicó que con fecha 30 de Septiembre de 1996 fue emitido el certificado solicitado por el interesado, comprensivo de la superficie del local según proyecto y según informe técnico. Con ello, al entender que el problema estaba solucionado, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Ahora es preciso referirnos a la **queja 96/1404**, cuyo problema de fondo venía siendo objeto de atención por esta Institución desde hacía años. Nos referimos a 174 plazas de garaje que, en una promoción de viviendas ejecutadas en el municipio de Los Barrios (Cádiz), han permanecido cerradas durante varios años.

En nuestra valoración, en la que se hacía un análisis de las vicisitudes jurídicas que había vivido el expediente, manifestábamos que no acertábamos a comprender cómo la Consejería de Obras Públicas y Transportes había permitido que los garajes hubieran estado durante tanto tiempo (diez años) sin destinarse al fin para el que fueron construidos y sin que, durante todo este tiempo, al no haberse consumado la venta, debido al impago del precio ofertado por parte de la Administración Municipal, no hubiera llevado a cabo, como entidad titular de los inmuebles afectados, las acciones legales oportunas encaminadas, bien a la consumación del contrato, bien a su resolución, por incumplimiento del mismo.

Ello no ya sólo como manifestación del ejercicio de las facultades atribuidas por la legislación común a todo propietario de bienes inmuebles, así como en orden a la efectiva realización de los principios de eficacia, eficiencia y servicio a los intereses generales, de indiscutible amparo legal y constitucional (art. 3, aptdos. 1 y 2, de la Ley 30/1992 y art. 103.1 CE.), sino también por cuanto que del mismo texto constitucional se derivan unos principios rectores en materia económico-social de la propiedad: función social de la misma (art. 33.2 C.E.), y el contemplado en el art. 128.1 CE, según el cual «toda la riqueza del país en sus distintas formas, sea cual fuere su titularidad, está subordinada al interés general». Principios que, a juicio de esta Institución, no se habían respetado, manteniendo inactivos y sin funcionalidad alguna 27 garajes colectivos (173 plazas individuales) desde hacía más de diez años.

Por todo ello, formulamos tanto al Director General de Arquitectura y Vivienda, como al Ayuntamiento de Los Barrios (Cádiz) **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados y **Recomendación** para que en el futuro situaciones como las que se había producido en el presente caso no volvieran a producirse, por cuanto que las Administraciones Públicas están especialmente obligadas a velar que los bienes de los que sean titulares cumplan la función social que tengan encomendada, en cuanto manifestación del fin público y de servicio al interés general que ha de presidir todas sus actuaciones.

Asimismo, también recomendábamos que los sucesivos trámites, aún pendientes a efectos de consumir la compraventa, se realizaran sin dilaciones indebidas, a efectos de que los garajes pudieran ser destinados, en el tiempo más breve posible, a la finalidad para la que fueron construidos.

Finalmente, de ambos organismos recibimos la misma respuesta, de la que se desprendía que había sido satisfecha la pretensión de los interesados, puesto que los garajes, que llevaban 10 años sin uso, ya habían sido vendidos a los interesados en fechas de 18 y 20 de Junio de 1997, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado presentó la **queja 97/529** en su calidad de Presidente de la Comunidad de Propietarios de Cocheras de un bloque del Polígono "Guadalquivir" de Córdoba, en la que nos exponía que debajo de sus viviendas se ubicaban las cocheras, que no les fueron entregadas, ni vendidas, en el momento de darles las llaves de las viviendas. Al parecer, las medidas y exigencias de seguridad de dichas cocheras iban aumentando año a año, con lo que, hasta Mayo de 1994, no comenzaron a adjudicar las cocheras, comenzando a pagar las aportaciones iniciales cada vecino. Una vez que entregaron el dinero, pensaron que el problema estaba

solucionado y que todo era cuestión de trámite para proceder a la reparación de las cocheras y poder utilizarlas. Para acelerar dichos trámites, los propios adjudicatarios de las cocheras contrataron un técnico que elaboró el proyecto necesario "según Ley", que fue entregado a la Consejería de Obras Públicas y Transportes. Como quiera que a juicio de los vecinos, transcurrido un plazo prudencial de tiempo, todo seguía como al principio, contrataron un abogado para que les redactara un escrito en el que solicitaban la puesta en funcionamiento de las cocheras que consideraban suyas, puesto que ya las estaban pagando; escrito que entregaron en la Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes de Córdoba en fecha de 4 de Marzo de 1996.

La queja fue cerrada una vez que la Delegación Provincial nos comunicó, en síntesis, que las cocheras fueron adjudicadas a los titulares de las viviendas que manifestaron su conformidad con ello, sin que, hasta aquella fecha, se hubieran adjudicado todas. Para ello, se dirigió escrito a todos los propietarios de viviendas para que ingresaran la aportación inicial, que habían ido ingresando no todos conforme al calendario previsto, hasta 1996, por lo que habían considerado que los que quedaban no les interesaba la cochera. No fue posible la adjudicación de las cocheras a la vez que las viviendas porque a éstas se dio prioridad, además de que ya se conocía que no todos querían cochera, situación que originó que no se obligase a cada adjudicatario de vivienda a adquirirla.

Por otra parte, se había redactado el proyecto de adjudicación de las cocheras, que comprendía también otras dos manzanas pendientes aún de aprobación correspondiente por los Servicios Centrales, con el fin de ejecutar las obras de adecuación de estas manzanas, y poder realizar la entrega efectiva de todas las cocheras y formalizar los contratos y girar los recibos de la parte de precio aplazada.

A la vista de este informe, entendimos que el problema estaba en vías de solución, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos al interesado que si observaba dilaciones indebidas o un excesivo retraso en el arreglo de las cocheras, nos lo comunicara a fin de que esta Institución pudiera realizar las actuaciones que estimara oportunas.

La presentación de la **queja 96/2425** tenía por finalidad unos motivos que ya dieron lugar a la presentación de otras quejas en el pasado ejercicio. El reclamante nos exponía que como consecuencia de unos temporales en el año 1963, se construyeron 50 albergues provisionales en un anejo de El Castril (Granada) para poder alojar a los vecinos que se habían quedado sin casa, entre ellos él y su familia. Esta asignación fue en todos los casos provisional. Hasta la fecha y desde hacía 10 años venían

solicitando, tanto ante el Ayuntamiento de Castril, como ante la Junta de Andalucía, propietaria de las viviendas, que se llevara a cabo la adjudicación definitiva, sin que hasta aquel momento se hubiera reflejado nada en concreto. Consideraban los vecinos que el problema se solventaría fácilmente si se les vendían las casas, ya que estaban dispuestos a comprarlas, previo pago de lo que correspondiera.

El problema se agravaba porque cuando se ausentaban de las viviendas sus titulares, ciertas personas se aprovechaban para abrir las casas forzando las cerraduras, ocupándolas y adueñándose de ellas, produciendo daños en los enseres existentes. La correspondiente denuncia no hacía más que trasladar el problema al Juzgado y cuando éste venía a dictar sentencia, habían pasado varios años y, en algunos casos, el titular de la casa ya había fallecido.

En su respuesta, la Dirección General de Arquitectura y Vivienda nos comunicaba que en aquellos momentos estaba procediendo a la transformación de los albergues en viviendas y a la elaboración del Estudio Económico del Grupo; una vez finalizados ambos trámites, que preveían en aquellos momentos en tres meses, se ofertarían en venta las viviendas a sus ocupantes. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Singular entidad, por el gran número de familias afectadas, tuvo la **queja 96/2460** presentada con motivo de la enajenación de cientos de viviendas por parte del Ayuntamiento de Sevilla. En efecto, la reclamación la presentaron varias asociaciones de vecinos de las barriadas de pisos propiedad del Ayuntamiento de Sevilla, mostrando su disconformidad por el procedimiento de venta de dichos pisos municipales.

Tras admitirse a trámite la queja, se interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, que nos remitió un amplio informe sobre la forma en que se iba a llevar a cabo la enajenación. A la vista del mismo, nuestra valoración final sólo podía ceñirse a la legalidad, o no, del procedimiento y régimen jurídico aplicable al negocio jurídico que pretendía llevar a cabo la citada Corporación municipal, por cuanto que la decisión de vender las viviendas, estimamos que se basaba en motivos o criterios de oportunidad y no de legalidad.

Ante la inquietud manifestada por los representantes de las Asociaciones de Vecinos afectadas, los cuales ante el anuncio de la subasta de las viviendas como fórmula de enajenación, una vez que ofrecido a los mismos el derecho de tanteo, éstos no hubieran hecho uso del mismo, no llevando a cabo el derecho de adquisición preferente sobre las referidas viviendas, dio lugar a que se suscribiera acuerdo entre éstos y el Ayuntamiento, a

tenor de las Actas de las reuniones mantenidas entre las Asociaciones citadas y el referido Ayuntamiento, a resulta de las cuales los criterios que el Gobierno Municipal utilizó en el proceso iniciado de enajenación serían, en resumen, los siguientes:

- El Ayuntamiento ofrecía la compra de las viviendas mediante el ejercicio del derecho de tanteo por parte de los titulares arrendatarios.

- Asimismo, el Ayuntamiento tenía el propósito de regularizar, en lo posible, las situaciones anómalas derivadas de causas justas, respondiendo así a una inquietud social constatada. Con tal motivo, los interesados recibirían una comunicación en la que se les indicaba que podrían solicitar tal regularización. Tras estudiar los casos individualmente se adoptaría la resolución pertinente.

- El Ayuntamiento mantendría la situación de inquilinato o arrendatario respecto de aquellos vecinos que presentaran condiciones económicas que no les permitiera hacer frente al precio de venta de la vivienda; condiciones que serían previamente constatadas mediante un informe de un asistente social.

- Aquellas viviendas que ocuparan inquilinos con posibilidades económicas acreditadas a través del informe social para acceder a la compra de las mismas y no hubiesen hecho uso de su derecho de tanteo, serían enajenadas mediante subasta pública.

- Previamente a la convocatoria de la subasta, todos los vecinos, salvo supuestos de picaresca, tendrían regularizada su situación de arrendatario, con objeto de que su posición estuviera consolidada antes de que un tercero pudiera resultar adjudicatario de la vivienda que ocupaban. El nuevo adjudicatario se convertiría en arrendador, sustituyendo al Ayuntamiento en esta posición.

- Por último, había un sector en la zona conocida como La Barzola, denominado Nueva Barzola, cuyas viviendas fueron entregadas en régimen de acceso diferido a la propiedad, por lo que serían escrituradas a favor de los vecinos titulares sin pago de precio alguno.

En consecuencia, dedujimos que la enajenación mediante subasta de las viviendas municipales aparecía como un procedimiento residual para aquellas viviendas cuyos inquilinos no hubieran ejercitado su derecho de adquisición preferente mediante tanteo, a pesar de reunir las condiciones económicas suficientes para acceder a la adquisición de las mismas. En todo caso, iban a ser respetados los derechos de los inquilinos a

permanecer en su condición de tales, una vez que quedara acreditado mediante los informes correspondientes que no podían acceder a la adquisición preferente de las viviendas que ocupaban, por carecer de recursos económicos suficientes para ello. En este sentido, aquellos arrendatarios que realmente no pudieran acceder a la compra de las viviendas, no tendrían, siempre a juicio de esta Institución, nada que temer.

Por otra parte, entendimos que cuando se hubiera ultimado todo el proceso de enajenación de las viviendas municipales mediante la adquisición preferente y directa por parte de los arrendatarios que ocupaban las mismas, era cuando para el resto de las viviendas que no hubieran sido adquiridas por parte de los inquilinos, por no haber ejercitado el derecho de tanteo aún a pesar de tener condiciones económicas para ello, tendría que iniciarse el ulterior expediente y procedimiento de subasta. En este sentido, entendimos que llegado el caso de que se ultimara este posterior procedimiento abierto de enajenación, los ocupantes legales de las mismas tenían otra serie de garantías previstas en la legislación aplicable en materia de arrendamientos urbanos: así el que un tercero adquiriera la vivienda, subrogándose en la posición jurídica del vendedor (Ayuntamiento), y por tanto asumiendo los derechos y deberes de éste como arrendador, ello no quería decir que necesariamente peligrara la posición jurídica del arrendatario, por cuanto que la resolución de los contratos de arrendamiento sólo podría llevarse a cabo basada en las causas tasadas en la normativa aplicable, debiéndose tener en cuenta que llegado este momento, los contratos de arrendamiento correspondientes a estos inquilinos, habrán sido ya regularizados con carácter previo, para que éstos no perdieran los derechos que les pudieran corresponder en base a la legislación arrendaticia; ello, según los compromisos asumidos por el Ayuntamiento de Sevilla que nos fueron remitidos.

En definitiva, entendimos que la actuación municipal, con independencia de que se pudiera discrepar de la oportunidad de las decisiones adoptadas, no era contraria al contenido del art. 47 C.E., por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de ello, y en orden a garantizar, en todo caso, el disfrute del derecho a una vivienda para todos los arrendatarios, esta Institución formuló al Ayuntamiento de Sevilla **Sugerencia** para que tuvieran en cuenta las siguientes circunstancias:

a) Sería procedente el que respecto a la valoración de las circunstancias económicas de las unidades familiares afectadas, en orden a la determinación de la capacidad de las mismas para poder adquirir las viviendas ofertadas mediante el ejercicio del derecho de tanteo, se elaboraran unos criterios o baremos

objetivos, con los que poder valorar las mismas de forma igualitaria para todos aquellos inquilinos que se hallaran en similares circunstancias. Así mismo y en aras a desarrollar el procedimiento adoptado con la máxima transparencia, las Comunidades de Vecinos podrían conocer los criterios o baremos que se utilizaran para determinar aquellas condiciones económicas, facilitándoles la información de los mismos.

b) Respecto de esta cuestión, las averiguaciones que al respecto se llevaran a cabo por los trabajadores sociales encargados de tal actuación, habrían de efectuarse dentro del más absoluto respecto a los derechos constitucionales de intimidad personal y familiar (art. 18.1 CE), igualdad (art. 14 CE) y, por ende, en las decisiones que se adoptaran con posterioridad a las mismas, respecto a la valoración de la capacidad económica de las unidades familiares respectivas, se tendría en cuenta el principio de proporcionalidad respecto del esfuerzo económico que las mismas deban efectuar en función de los ingresos reales que perciban.

c) Nos preocupaba singularmente aquellos supuestos en los que, aun existiendo una voluntad real de los inquilinos de adquirir la vivienda que ocupaban, los ingresos de los mismos no les permitieran hacer frente, con las debidas garantías de regularidad, a los pagos derivados de los créditos hipotecarios que hubieran de suscribir con entidades financieras encaminados a dicho fin; cuestión ésta que podría revestir una especial gravedad para aquellos vecinos que o no tengan unos ingresos regulares por encontrarse en situación de desempleo, o contrato temporal, etc., o que no poseyeran unos ingresos, en principio, suficientes para destinar parte de ellos a la financiación de la viviendas (mayores con pensiones mínimas, etc.), para los que, además, normalmente, las garantías financieras que les podían exigir las entidades de crédito prestamistas suelen ser reforzadas. En estos casos, sugeríamos al Ayuntamiento que se estudiaran fórmulas de financiación que no tuvieran que pasar necesariamente por la suscripción de préstamos hipotecarios por parte de aquéllos, tales como compraventa con precio aplazado, o cualquiera otra que les permitiera acceder a la adquisición de las viviendas.

d) Esta Institución planteaba la conveniencia de que se estudiara la posibilidad de que por parte del Ayuntamiento se llegara a un acuerdo con la Consejería de Obras Públicas y Transportes encaminado a que para estos grupos de viviendas se pudiera acceder a los beneficios de la financiación cualificada para la adquisición de viviendas a precio tasado, previstos tanto en el Real Decreto 2190/1995, de 28 de Diciembre, así como en el Decreto 51/1996, de 6 de Febrero. Especialmente creíamos que debía estudiarse el caso de que por parte de los afectados se

podiera acceder a los beneficios de la financiación aludida por reunir los requisitos exigidos para ello y facilitar la gestión e información necesaria para formalizar la documentación pertinente para, en su caso acceder a estas ayudas, evitando con ello que por el transcurso de los plazos, o por el incumplimiento de algún requisito formal, quienes en principio pudieran ser beneficiarios de esa financiación cualificada se vieran privados de ella.

e) Por otro lado, estimamos necesario que se depurara la situación jurídica de los títulos de ocupación y uso de la viviendas referidas, por lo que sugerimos que se procediera a las regularizaciones que fueran procedentes para salvaguardar los derechos adquiridos por parte de sus ocupantes, frente a los futuros compradores de las viviendas, en aquellos casos en los que se fuera a proceder a la subasta de las mismas por no haberse ejercitado el derecho de tanteo.

f) Así mismo, y para el caso de que se mantuvieran las situaciones de arrendamiento o inquilinato respecto de aquellos vecinos que presentarían condiciones económicas que no les permitiera hacer frente al precio de venta de la vivienda que ocupaban, sugerimos que desde la Administración Municipal se propiciara la constitución de las Comunidades de Usuarios y/o Comunidades de Propietarios, con arreglo a la Ley de Propiedad Horizontal, al objeto de establecer las reglas adecuadas encaminadas al sostenimiento de la prestación de los servicios y elementos comunes de los inmuebles, debiendo asumir el Ayuntamiento la parte que le correspondiera como titular de las viviendas que no se vendieran ni subastaran por las causas ya mencionadas.

2.3. Expropiaciones

2.3.1. Dilaciones en el pago del principal de la expropiación.

De la **queja 94/1453** ya dimos cuenta tanto en el ejercicio de 1995 (Apartado 2.3.1. Obras Públicas y Expropiaciones), como en 1996 (Apartado 2.3.3. Otras cuestiones). En síntesis, los hechos que motivaron que la queja eran que el interesado está esperando, desde 1990, cuando se le expropió, a través de declaración de urgencia en la necesidad de la expropiación, su terreno para las obras del "acceso sur a la Alhambra".

La relación de hechos del Informe de 1996 terminábamos esperando la respuesta del Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada que, al Adjunto de la Institución le comunicó, verbalmente, que iba a abonar la expropiación en el plazo de dos semanas. Pues bien, a finales

de 1997 aún no habíamos conseguido conocer la fecha de pago de la expropiación, ni, siquiera, el trámite en que se encontraba el expediente de expropiación del interesado. Por ello, declaramos la **actitud entorpecedora** del Delegado Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Granada, elevamos las actuaciones al Consejero de Obras Públicas y Transportes, que nos comunicó que la Consejería se subrogaba en el compromiso municipal de hacer frente a los gastos de expropiación y, tras ello, iría haciendo frente al pago de los expedientes de expropiación generados por las obras. La respuesta del Consejero nos llegó ya a finales de 1997, estando, en el momento de cierre del presente Informe Anual, pendiente de valorar por el Área correspondiente.

La **queja 95/3202** fue citada ya en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.3.1. Cuestiones generales sobre expropiaciones). En síntesis, su problema era que la finca de titularidad del reclamante fue afectada por la expropiación forzosa para el abastecimiento de agua a Almería. Al concretar los bienes y derechos afectados por la expropiación, le reconocían el derecho a un determinado caudal de agua con cargo al canal, caudal de agua que no terminaban de ponerlo a su disposición. En Octubre de 1996 la Dirección General de Obras Hidráulicas de la Junta de Andalucía 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, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Sin embargo, en Marzo de 1997 la interesada se volvió a dirigir a nosotros para exponernos, en síntesis, que aún no se había redactado el proyecto que debía acometer la Confederación Hidrográfica del Sur, por lo que tuvimos que reabrir la queja y dirigirnos a la Dirección General de Obras Hidráulicas de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, que era la encargada de ejecutar el proyecto de obras, para conocer las razones de este retraso. En su respuesta, la citada Dirección General nos indicó que el proyecto para llevar el agua a la finca de la reclamante ya había sido efectuado por la Delegación Provincial de Almería, estando prevista su ejecución en el mes de Septiembre de 1997. En consecuencia y dado que entendíamos que el problema estaba en vías de solución, dimos, nuevamente, por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 95/3244**, la interesada nos exponía los problemas que tenía por una expropiación de una finca de su propiedad con motivo de las obras de desdoblamiento de la N-321, desde el Puerto de Las Pedrizas a Salinas, en la provincia de Málaga. Según la interesada, en Octubre de 1994 firmó el Acta de Ocupación Previa, pero todavía no había firmado el justiprecio

de la expropiación, por lo que, según tenía entendido, a efectos de cobrar y generar intereses, era esta última la fecha que constaba, por lo que, a pesar de no disponer de los terrenos y las obras estaban, en aquellos momentos, casi terminadas, ni les habían llamado para la firma del justiprecio, lo que suponía, a su juicio, un claro atropello a los intereses de los afectados, sin que existiera justificación para estas dilaciones.

Tras varias actuaciones (la petición de informe salió de la Institución a principios de Marzo de 1997 y hasta el 22 de Septiembre no nos llegó la respuesta), la Dirección General nos comunicó que ya había abonado a la reclamante una de las expropiaciones en las que resultó afectada y, en cuanto a los intereses de demora de otra, se le iba a transferir próximamente. En consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por la disconformidad con la actuación de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén en la tramitación del expediente de expropiación forzosa "Acondicionamiento de la JP-2331, tramo Jaen-Fuerte del Rey, clave JA-4-J-117", en concreto en lo que se refería a dos expedientes a nombre de los padres del interesado, se presentó la **queja 96/2498**. En los citados expedientes, al no llegar a un acuerdo sobre el justiprecio, el mismo fue fijado por el Jurado Provincial de Expropiación. Su disconformidad radicaba en que en fechas recientes se había procedido al pago de la expropiaciones efectuadas a otros propietarios de esta zona, sin que se le hubieran pagado igualmente a sus padres, por lo que estimaba que se les estaba dando un trato diferenciado.

A la vista de las razones expuestas por la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén, en los que no observábamos una discriminación en la tramitación de los expedientes de expropiación, nos dirigimos a la Dirección General de Carreteras a fin de que nos informaran de la fecha aproximada en que se podrían librar los fondos oportunos para el pago del justiprecio fijado por el Jurado Provincial de Expropiación. La respuesta de la citada Dirección General, después de nueve meses de tramitación del expediente, fue que ya habían abonado a los interesados su indemnización por las expropiaciones de que fueron objeto, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.3.2. Dilaciones en el pago de intereses de demora.

Tanto en la **queja 96/737**, como en la **queja 96/3032**, el problema de fondo que se planteaba era el retraso en el pago de intereses de demora por expropiaciones ejecutadas. La Dirección General de Carretera nos había comunicado lo siguiente:

"No existe posibilidad de determinar una fecha concreta para realizar dichos pagos, toda vez que, para proceder a ello se debe tener en cuenta que no existe disponibilidad presupuestaria en los Servicios 03 de Inversión Autofinanciada y 19 de los Fondos de Compensación Interterritorial, para abordar la deuda por Intereses de Demora por el retraso en el pago de las expropiaciones en materia de carreteras".

En consecuencia y a la vista de la información facilitada por la citada Dirección General, optamos por unificar la tramitación de ambas quejas y dirigirnos a la Consejería de Economía y Hacienda para que nos informara la razón por la que no se contaba con disponibilidad presupuestaria para hacer frente al pago de estos intereses de demora devengados y reconocidos, en ejercicios anteriores, y si estas cantidades no hubieran debido ser incluidas en el correspondiente anteproyecto del estado de gastos que hubo de realizar el Organo Superior de la Consejería de Obras Públicas y Transportes para el Presupuesto de 1997.

En una rápida respuesta, la Viceconsejería de Economía nos daba cuenta de las razones por las que la partida se había quedado sin dotación presupuestaria, aunque señalaba la posibilidad de efectuar una modificación presupuestaria para atender el pago de estos intereses de demora:

"Respecto del ejercicio de 1997, en el Presupuesto de la Consejería de Obras Públicas y Transportes existe una dotación presupuestaria en el Capítulo III "Gastos Financieros", concepto 342 "Intereses de demora", por un importe de 530 millones de pesetas. Y en el ejercicio de 1996 la dotación inicial por interés de demora en el Capítulo III ascendía a 360,5 millones de pesetas como crédito global en la Consejería de Obras Públicas y Transportes".

Dado que la competencia para proponer esta modificación presupuestaria era de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, nos dirigimos, nuevamente, a la Dirección General de Carreteras para que nos informara sobre las siguientes cuestiones:

- Al tratarse de intereses de demora devengados y reconocidos en ejercicios anteriores, razones que determinaron la falta de disponibilidad presupuestaria y de que no se incluyera una cantidad suficiente en el correspondiente anteproyecto de gastos que hubo de realizar el Organo Superior de la Consejería para el presupuesto de 1997.

- Si a la vista de esta situación, se tenía previsto actuar conforme a lo previsto en el art. 44 y ss. de la Ley de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma y, en caso contrario, gastos que se consideran prioritarios y que no aconsejen dicha modificación a pesar de tratarse de intereses devengados y reconocidos en ejercicios anteriores

- En caso de no estar prevista la citada modificación presupuestaria, medidas previstas por esa Consejería para abordar el problema que supone la citada falta de disponibilidad presupuestaria para los afectados pendientes del pago de intereses de demora.

Nuevamente, a la fecha de cierre del presente Informe Anual nos encontramos en la misma situación que en el Informe de 1996: pendientes de recibir la respuesta de la Dirección General, dado que todas las actuaciones que ha realizado esta Institución desde que salió dicha petición de informe (principios de Agosto de 1997), han resultado infructuosas para recibir la preceptiva respuesta.

2.3.3. Otras cuestiones.

La interesada de la **queja 96/2204**, residente en una zona de Isla Canela del término municipal de Ayamonte (Huelva), nos exponía que vivía desde siempre en el domicilio que indicaba, que fue de sus abuelos, de sus padres y ahora el suyo. Por un expediente de expropiación, y aludiendo a motivos de venta de los terrenos donde está enclavada la vivienda, a una Empresa para su urbanización por motivos de desarrollo turístico local, se vio forzada a aceptar las condiciones municipales y acceder al desalojo de su vivienda. Dicho desalojo debía ser llevado a cabo cuando fuera inminente el comienzo de las obras de urbanización (hecho que la interesada, en el momento de presentar la queja, no creía probable ni a corto, ni a medio plazo) y condicionado a que se le facilitara una casa digna para su familia en el término municipal de Ayamonte; a este respecto, nos remitía copia del Acuerdo Plenario del Ayuntamiento en el que se señalaba que podría permanecer en el uso de la vivienda hasta que se le facilitara o encontrara otra, de las mismas características previstas asignadas para las viviendas de carácter rural por la legislación de protección estatal.

La queja se cerró una vez que el Ayuntamiento de Ayamonte nos comunicó que, finalmente, se había llegado a un acuerdo con la interesada, ésta desalojaba la vivienda que ocupaba y el Ayuntamiento colaboraría en la búsqueda de otra vivienda asequible a sus posibilidades económicas.

La interesada de la **queja 96/2848** nos indicaba en su escrito que era propietaria de una vivienda en Roquetas de Mar (Almería). Dado que la calle posterior a la misma era muy estrecha, el Ayuntamiento le propuso que la cediera con el fin ampliar la calle citada y, a cambio, el Ayuntamiento le entregaría un piso en la primera planta de un edificio que había justo al lado. La necesidad de que la vivienda se situara en la primera planta derivaba de que ella padecía graves problemas cardíacos.

El Ayuntamiento, en su informe, nos explicó que con el fin de atender el interés público municipal, se acordó ampliar una calle céntrica del municipio, en la que se enclavaban 8 viviendas de propiedad particular, cambiando o permutando a sus titulares estas viviendas por otras municipales sitas en el un bloque construido al efecto. A tal fin, y en cumplimiento del citado acuerdo, con todos los propietarios particulares que mostraron su conformidad y acreditado su titularidad, se instruyeron y tramitaron expedientes administrativos para cada vivienda, que se habían concluido con un acuerdo plenario individualizado resolviendo, en su caso, la enajenación o permuta de los mismos. No obstante, en el caso de la interesada, según Registro de la Propiedad y escritura aportada, se encontraron que la vivienda era, por herencia, propiedad de varias personas y que, además, uno de los cotitulares y heredero del citado inmueble, según manifestación expresa y escrita presentada en el Ayuntamiento, no estaba de acuerdo con la permuta.

Por ello, ante la imposibilidad de una permuta, que requiere además del cumplimiento de los presupuestos legales el acuerdo de las partes, en defensa del derecho de la propietaria y otros herederos, y dado el interés público en juego, con conocimiento y conformidad de la interesada y en presencia de su Abogado, se llegó al acuerdo de adquirir la citada vivienda mediante expropiación forzosa con acuerdo en el justiprecio, si bien garantizando el derecho de realojo y poniendo a disposición de la interesada, en su calidad de ocupante legal y habitual de la vivienda a expropiar, un piso municipal en régimen de venta, coincidente con el inicialmente acordado. A tales efectos, en aquellos momentos se tramitaba el correspondiente expediente administrativo. Dada esta respuesta, entendimos que el problema, por tanto, quedaba resuelto, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Los interesados de la **queja 97/744**, a la que posteriormente se acumuló la **queja 96/1911**, dado que constituía un mismo problema, nos exponían que en los años 1994 y 1995 suscribieron Acta Previa a la Ocupación con la Mancomunidad de Municipios de La Contraviesa, en Granada, en expediente de expropiación forzosa de las fincas afectadas por las obras del proyecto "Construcción de balsa para regulación del

abastecimiento de agua potable a La Contraviesa", autorizando todos ellos la ocupación de los terrenos (para ello, adjuntaban copia de la certificación del Acuerdo de 24 de Septiembre de 1996 adoptado por dicha Mancomunidad en torno a este problema). Tras haber finalizado las obras de construcción de la balsa y no habiéndose cumplimentado ningún trámite al objeto de proceder a la valoración y justiprecio de los bienes expropiados, interesaron de la Mancomunidad que se llevara a efecto el cumplimiento de los trámites establecidos por la Ley de Expropiación Forzosa. Tras ello, siempre según los reclamantes, la Comisión Gestora les comunicó la inexistencia de acuerdo alguno de la Mancomunidad autorizando la compra ni el expediente expropiatorio entre otras cosas. La consecuencia, para los afectados, era que se les había privado de sus bienes sin recibir compensación económica de ningún tipo, mediante la firma de unos documentos que, al parecer, carecían de virtualidad alguna.

La Mancomunidad, en su respuesta, nos comunicaba que la ocupación de estos terrenos se llevó a cabo sin iniciar expediente expropiatorio alguno, debido a la situación de sequía existente y a la necesidad de hacer frente a esta grave situación. Dado que, a juicio de esta Institución, ello suponía una auténtica confiscación sin indemnización alguna, realizamos la siguiente valoración, en la que, entre otros extremos, comunicamos que, según las informaciones recibidas, la Mancomunidad hizo firmar un acta previa a la ocupación a los afectados por la ocupación de estos terrenos como si se estuviera tramitando un expediente expropiatorio, cuando ello no era así, puesto que ni siquiera se había iniciado expediente expropiatorio alguno. La actuación de la Mancomunidad era contraria a derecho, vulnerando con ello el contenido del 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».

Aunque no dudábamos de la utilidad pública del proyecto, lo que estaba muy claro era que no había existido la correspondiente indemnización y que la privación no se había efectuado de conformidad con lo dispuesto por las leyes, sino prescindiendo, de una forma evidente, del procedimiento legalmente establecido: 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».

Por último, después de realizar una valoración sobre

los preceptos, a nuestro juicio vulnerados, de la Ley de Expropiación Forzosa (arts. 17, 18, 21, 24 y ss.), formulamos al Presidente de la Mancomunidad de Municipios de La Contraviesa **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos constitucionales y legales citados, reguladores del instituto expropiatorio, y **Recomendación** de que, en caso de que se siguiera manteniendo la utilidad pública de las obras citadas, se iniciara la tramitación del expediente para la expropiación u ocupación de los terrenos y se indemnizaran los daños y perjuicios causados a los afectados por tan irregular actuación administrativa.

Pues bien, a pesar de todas nuestras actuaciones, no obtuvimos contestación alguna del Presidente de la Mancomunidad de Municipios de la Contraviesa que, en aquel momento, era el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Albuñol (Granada), por lo que tuvimos que proceder a **incluir** de la presente queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, destacándola en la sección correspondiente del mismo y mencionado a dicha Autoridad dado que, entendíamos que siendo posible una solución positiva, ésta no se había conseguido por la actitud de la misma.

Nos parece intolerable que, además de la gravedad de los hechos que motivaron la queja y por los que formulamos la citada resolución, no se hubiera contestado, pese al tiempo transcurrido, a la misma incumpliendo, además, el deber de colaboración con esta Institución.

La interesada de la **queja 97/1692** nos exponía que el Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado (Huelva) no le concedía licencia de obras para la rehabilitación de una casa de su propiedad por estar sujeta a un expediente de expropiación, al estar destinada a ensanche de la vía pública. Siempre según la interesada, esta situación se prolongaba desde hacía ya diez años, lo que originaba, al impedirle cualquier tipo de obras, que la vivienda estuviera sufriendo un deterioro permanente, dejándola en una situación prácticamente inhabitable. Afirmaba que el Ayuntamiento tenía paralizado el expediente expropiatorio sin razón que lo justificara y tampoco accedía a concederle otra vivienda a cambio de la suya.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Bollullos Par del Condado (Huelva). En su respuesta, éste nos indicaba las razones que había motivado la paralización del expediente expropiatorio que afectaba a la reclamante, aunque nos señalaba que los trámites iban a reiniciarse ya, puesto que el Ayuntamiento tenía previsto incluir las obras que determinaban la demolición de la vivienda de la interesada dentro del Plan Provincial de Obras y Servicios para 1998. Con ello, entendimos que el problema estaba en vías de solución, dando por concluidas nuestras

actuaciones.

2.4. Obras Públicas y Transportes.

Como ya se ha comentado en otras partes de este Informe Anual, el aumento de quejas en este área ha sido muy considerable en 1997, pero dentro de este aumento están teniendo una relevancia singular las quejas que afectan a la demanda de implantación y/o mejora de infraestructuras.

Junto a los servicios relacionados con la sanidad o la educación, pocas cuestiones preocupan y son objeto de demanda por los ciudadanos como el nivel de calidad exigible a las infraestructuras.

El aumento de las reclamaciones de los interesados tenía, necesariamente, que repercutir también en un aumento cuantitativo, pero también cualitativo -ha aumentado la densidad de los motivos de queja- en las quejas relacionadas con infraestructuras. De ello damos cuenta en los epígrafes siguientes.

2.4.1. Deficiencias en zonas urbanas de nuestros municipios.

Por este motivo se han abierto distintas quejas de oficio, algunas de las cuales vamos a comentar muy resumidamente.

Tal ocurrió con la **queja de oficio 95/3205** que se abrió al tener conocimiento esta Institución de que quince viviendas de la zona de "El Pellejero" de la Barriada Torre Cárdenas de Almería no estaban conectadas a la red de alcantarillado, aunque poseían pozos negros en el interior de las viviendas pero con una capacidad muy reducida. Al parecer, los vecinos, dado sus escasos ingresos, pretendían que el Ayuntamiento se hiciera cargo de los gastos de evacuación de los pozos negros, dado que desde alguna de las casas de la zona afloraban constantemente aguas residuales a una calle, con el consiguiente perjuicio para todos los ciudadanos, además de evidentes peligros para la salubridad, dado que también se estaban produciendo grandes humedades en muchas de las viviendas.

En el tercer informe que nos envió el Ayuntamiento, entre otras cuestiones nos daba cuenta del Convenio suscrito con la Consejería de Obras Públicas y Transportes por el que los vecinos afectados por la falta de alcantarillado iban a ser realojados en 24 viviendas a construir en el presente año a través de una promoción pública singular. Como quiera que esta fue la razón por la que se incoó la presente queja de oficio, estimamos

que el problema se encontraba en vías de solución y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 96/2765**, la interesada, propietaria de una guardería, nos exponía que había realizado varias denuncias al Ayuntamiento de Sevilla denunciando la paralización de las obras que se efectuaban en una calle de Sevilla. Las obras, que comenzaron en Septiembre de 1996, quedaron paralizadas a los quince días, dejando abandonados el material, agujeros abiertos sin señalizar y diversos tubos e hierros por en medio. Consideraba la interesada que se estaban ocasionando graves molestias a los niños y madres que acudían a su guardería, así como el peligro de caídas y lesiones. Concluía señalando que sus escritos no habían obtenido la menor respuesta por parte del Ayuntamiento y que la situación debía remediarse con carácter urgente.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, éste nos dio cuenta, rápidamente, de las razones que habían motivado la dilación en la ejecución de los trabajos, señalando que esperaban su conclusión en el plazo de tres semanas. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Mayor relevancia tuvo la cuestión de fondo planteada en la **queja 96/2890**, en la que la interesada, presidenta de una Comunidad de Propietarios de una urbanización de Tomares (Sevilla) nos exponía que su problema se remontaba a 1989 cuando se acometieron obras al pie de la ladera sobre la que se asienta su urbanización. Al parecer, esta obra recortó la base de la cornisa, perdiéndose metro y medio de talud por lo que los propietarios pidieron al Ayuntamiento de Tomares que se determinaran responsabilidades por la forma en que se había ejecutado esta obra, por la que se introdujo, además, alcantarillado de ALJARAFESA. Consideraban que esta obra debió ser autorizada en su día por la Diputación Provincial, propietaria de la carretera sobre la que se ejecutaba. Esta situación se agravó, posteriormente, primero por el ensanche de una carretera ejecutada por la Diputación Provincial de Sevilla y, después, por que se volvió a abrir y recortar la base del talud para introducir nuevos colectores de ALJARAFESA. El resultado de todo ello fue que se habían producido gravísimos corrimientos del talud, fisuras en las viviendas y derrumbamiento de dos de ellas que habían tenido que ser abandonadas por sus propietarios.

La Diputación Provincial nos remitió un amplio y documentado informe en el que, de alguna manera, atribuía la responsabilidad al Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) al aprobar un Plan Parcial y un Proyecto de Urbanización que permitía la construcción muy cercana al talud. El Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) nos comunicó que se habían declarado de urgencia las

obras de la primera Fase del Talud en la urbanización, con un presupuesto total de 15 millones de pesetas, cofinanciado entre el Ayuntamiento y la Diputación Provincial de Sevilla; asimismo, también nos comunicaban que las obras comenzarían a primeros de Junio de 1997. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En relación con el mal estado en que se encontraba una pequeña plaza, se presentó la **queja 97/927** en la que el interesado nos exponía que residía en una vivienda del Polígono de San Pablo de Sevilla, ubicada en una plazoleta sin salida, en un estado lamentable y que, desde hacía ya siete años, venían solicitando su arreglo al Ayuntamiento, sin que hubieran recibido respuesta a los mismos. Siempre según el interesado, verbalmente les habían comunicado que el bloque pertenecía a otra calle y que, por tanto, no se incluía el arreglo de la plazoleta en las obras que, en aquellos momentos, se estaban ejecutando en la zona y que entraría en una segunda fase del proyecto.

La queja fue cerrada una vez que el Ayuntamiento nos comunicó que dadas las reclamaciones vecinales, las obras de reurbanización de la plaza comenzarían en el mes de Junio de 1997.

El presidente de una asociación de vecinos del barrio malagueño de Trinidad-Perchel, con grandes carencias de infraestructuras y socio-económicas, presentó la **queja 97/1086**, en la que nos daba cuenta de la gran cantidad de deficiencias que padecía la zona, construida de forma anárquica y mediante la autoconstrucción por los propios vecinos: a finales de los años setenta, según el reclamante, el Ayuntamiento empezó a intentar mejorar las condiciones del barrio y se asfaltaron las cuatro calles principales, además de construirse un Colegio Público y algunas otras obras. Afirmaba que desde hacía cuatro o cinco años habían cesado las actuaciones municipales en el Barrio, hasta que en 1996 se asfaltó una calle y media, pero no se había construido una zona de recreo-deportiva que se había prometido, ni la ejecución de un Plan Integral de Mejora de la Barriada que se había aprobado por los grupos políticos municipales. Las deficiencias afectaban al asfaltado, saneamiento, alcantarillado o iluminación en 16 calles; peligrosidad de un talud, que presentaba desprendimientos y sobre el que se asentaban diversas viviendas; falta de vigilancia policial, con problemas de inseguridad ciudadana; ausencia de transporte público, etc.

En su respuesta, el Ayuntamiento de Málaga nos daba cuenta de la gran cantidad de actuaciones llevadas a cabo en la barriada y de otras que estaban previstas durante 1997. Se recogían, prácticamente, la totalidad de las demandas de la Asociación de Vecinos.

Posteriormente, recibimos un escrito del presidente de la asociación de vecinos en el que, si bien nos agradecía las gestiones practicadas, mostraba una cierta preocupación por el hecho de que se pudieran incumplir los compromisos adquiridos. Por este motivo, le comunicamos al interesado que si en los plazos previstos para la realización de las actuaciones a que se refería el Ayuntamiento, no eran llevadas a efecto las mismas o, simplemente, no se ponían en marcha, podía dirigirse de nuevo a nosotros, con objeto de que esta Institución realizara las gestiones necesarias para mejorar las infraestructuras y servicios de la barriada, paliando de esta forma el gran número de deficiencias que padecía.

También obtuvo una respuesta favorable la **queja 97/1567**, planteada por una asociación de vecinos de un barrio de Granada que también contaba con importantes carencias en infraestructuras.

En cuanto a la **queja 97/2312**, se presentó por un grupo de vecinos que indicaban que en Enero de 1997, debido a las fuertes lluvias caídas en días anteriores, se produjo el hundimiento de un muro de contención por el que se accedía al barrio, provocando el corte de la calle e incomunicado a los vecinos que la habitan con el resto del municipio, además de un riesgo real de posibles accidentes, por lo que solicitaron del Ayuntamiento que adoptara las medidas necesarias para evitar estos riesgos.

Tras dirigirnos, en distintas ocasiones, al Ayuntamiento de Marchal (Granada), a la, entonces, Delegación de Gobernación de Granada y a la Diputación Provincial, procedimos a cerrar el expediente de queja una vez que tuvimos conocimiento de que por parte del Ayuntamiento se había aprobado una obra de pavimentación y muro de contención de 2.700.000 ptas., cuyas actuaciones se canalizarían a través de la Diputación Provincial de Granada, quien, con sus medios humanos y materiales, iniciaría los procedimientos administrativos para la ejecución material del proyecto. Posteriormente, la Diputación Provincial nos indicó, en síntesis, que la obra estaba ya adjudicada y se había formalizado el contrato, estando ya en fase de ejecución.

En fin, el presidente de una asociación de vecinos de Jaén, nos daba cuenta en la **queja 97/2778** de las deficiencias que presentaba la zona, que afectaban a los vecinos de dos barriadas jiennenses, deficiencias derribadas de la falta de recepción y mantenimiento de las infraestructuras básicas, como consecuencia, al parecer, de diversos incumplimientos de la Junta de Compensación del Plan Parcial, estimando que el Ayuntamiento estaba actuando pasivamente ante los mismos. Para solucionar estos problemas, habían dirigido al Ayuntamiento un escrito en el que

apuntaban e instaban diversas actuaciones por parte del mismo.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Jaén, sobre las causas de la deficiente ejecución de las infraestructuras de la urbanización y de la falta de recepción de las mismas, así como su postura ante las diversas actuaciones que solicitaba la asociación vecinal en la "moción" presentada.

El Ayuntamiento de Jaén nos remitió un amplio informe sobre los problemas de urbanización, edificación, vertidos de basuras y escombros, y servicios mínimos de la barriada. Como conclusiones apuntaban las siguientes:

- "A) *Reforzar la inspección urbanística y medio ambiental de las zonas aludidas, al objeto de minimizar los efectos adversos del proceso simultáneo de edificación y urbanización en marcha, ordenando el vallado de las zonas aun sin urbanizar y de las parcelas sin edificar.*
- B) *Intensificar los controles en la ejecución de las obras de urbanización, al objeto del estricto cumplimiento de las medidas legalmente exigibles en cuanto a seguridad y salubridad.*
- C) *Puesta en marcha de los mecanismos para la progresiva implantación de los servicios de competencia municipal, así como de las actuaciones previas para la implantación de servicios públicos de otras Administraciones Públicas".*

A la vista de este informe, trasladamos el mismo a la Asociación de Vecinos para que formulara las alegaciones y consideraciones que creyera oportunas y poder adoptar una resolución en la queja. Finalmente, los interesados no formularon alegación alguna, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.4.2. Obras Públicas e Infraestructuras.

2.4.2.1. Mal estado de infraestructuras.

El pésimo estado de muchas de nuestras carreteras, que es un problema endémico de nuestra Comunidad Autónoma, se ha visto agravado por las intensas lluvias de estos últimos años. La situación, en no pocos casos, es realmente insostenible: no es problema de deficiencias, que provocan molestias en quienes utilizan el tráfico rodado, sino que se trata de una situación que genera riesgos en los usuarios y que afecta seriamente a las

comunicaciones entre distintos núcleos de población.

La **queja de oficio 95/3268** se abrió al tener conocimiento esta Institución de que los vecinos de la comarca de Sierra Mágina y los usuarios de la carretera N-324 entre Huelma y Cambil habían expresado sus quejas por el mal estado en que se encontraba dicha carretera, ocasionado por el retraso que se estaba produciendo en las obras de acondicionamiento. Al parecer, el plazo previsto de ejecución era de 20 meses, las obras comenzaron a mediados de 1993 y, a finales de 1995, no habían concluido. Se subrayaba que este tramo era de especial importancia para la conexión de esta carretera con la N-323 entre Jaén y Granada y sirve para poder desplazarse desde estos municipios de Huelma y Cambil, a Jódar, Bedmar, Bélmez de la Moraleda, Cabra del Santo Cristo e, incluso, a Úbeda, sin tener que llegar hasta Jaén.

Tras interesar y valorar los informes-respuestas emitidos por el Director General de Carreteras, con fin de solventar las distintas cuestiones planteadas en el expediente, procedimos a comunicar que esperábamos que, a la mayor brevedad posible, se pudiera proceder a la recepción de las obras de los dos proyectos modificados y a la terminación de las obras de emergencia comenzadas en Septiembre de 1996 y que aún continuaban realizándose, a fin de que concluyera definitivamente el acondicionamiento de este tramo de carretera.

Con motivo del descontento vecinal por el mal estado que presentaba la carretera que une Ronda con los cuatro pueblos malagueños de la cabecera del Guadiaro (Montejaque, Benaolán, Jimera de Líbar y Cortes de la Frontera), se abrió la **queja de oficio 96/2719**. La carretera se encontraba derrumbada por corrimientos del firme en varios puntos del trayecto, que se habían producido en 1995 y continuaban sin arreglarse. Había además socavones, desprendimientos y baches que los automóviles, autobuses de viajeros, autobuses del transporte escolar y camiones de gran tonelaje debían sortear a diario. Dado que la carretera, siempre según nuestras noticias, era competencia, en cuanto a su mantenimiento y conservación, de la Diputación Provincial de Málaga, nos dirigimos a este Organismo para conocer, en especial, las siguientes cuestiones:

- Si efectivamente la titularidad, mantenimiento y conservación de esta carretera correspondía a la Diputación Provincial o, en caso contrario, quién era la Administración titular de la misma.

- Trabajos llevados a cabo durante el año 1996 en la citada carretera para su mantenimiento y conservación, dando cuenta de la cantidad destinada a estos efectos.

- Dictamen de los servicios técnicos de la Diputación sobre los desperfectos que presentaba en aquellos momentos la carretera, trabajos necesarios para ponerla en adecuadas condiciones y presupuesto aproximado de las obras que se tendrían que ejecutar.

- Previsiones de la Diputación sobre los trabajos a acometer en dicha carretera y disponibilidad presupuestaria a estos efectos.

En su respuesta, la Diputación Provincial nos informaba que, efectivamente, el mantenimiento y conservación de esta carretera les correspondía. Señalaban que su trazado discurría en buena parte por terrenos arcillosos, lo que acentuó su mal estado durante los temporales. Durante 1996 intentaron eliminar parte de los hundimientos mediante operaciones de rasanteo y recargo con zahorra, con una cuantía inferior al millón. Señalaban que el presupuesto de la Diputación destinado a conservación de carreteras de la zona era, aproximadamente, de 8.500.000 pts. que, a finales de Noviembre, ya habían agotado. Los daños que presentaba la carretera eran hundimiento de la plataforma en varios tramos, produciéndose el corte físico de la carretera, por lo que se efectuaron desvíos en las zonas más afectadas y se mantenía abierta al tráfico en precario.

En el marco de un Plan de Daños por temporales estaba redactado un proyecto de reparaciones de la carretera por un valor de 52 millones. La Diputación iba a financiar el proyecto con cargo a bajas producidas en diversas adjudicaciones, habiéndose licitado las obras el 14 de Noviembre de 1996, estando en aquellos momentos en fase de contratación, por lo que esperaban que, en breve plazo, comenzaran las obras. También había un proyecto de acondicionamiento general de 125 millones para mejora del firme y control de inestabilidades, del que también estaban a la espera de iniciar, en breve plazo, las obras. También habían proyectado el acondicionamiento de cunetas, por un total de 4.900.000 pts., que incluía esta carretera.

La conclusión era que tenían previsto invertir más de 177 millones en esta carretera, por lo que considerábamos que el problema de su estado estaba en vías de solución, aunque instamos a que las obras se realizaran con la mayor celeridad posible con objeto de paliar las penosas condiciones que padecían los vecinos de las poblaciones afectadas.

De mayor entidad, aunque afectara a sólo un núcleo de población, eran los daños producidos en la carretera que une a los municipios granadinos de Pampaneira y Orgiva. Decimos de más entidad por cuanto la reclamante que acudió a nosotros a través de la **queja 97/530** nos narraba que para viajar diariamente desde Pampaneira, donde residía, al instituto de Orgiva, donde

estudiaba, se veía obligada a recorrer parte del camino andando debido al corte de la carretera que une dichas poblaciones a principios de año por un desprendimiento de tierra a consecuencia de los temporales de lluvia de finales de 1996 y principios de 1997. Pedía que se pusieran todos los medios necesarios para arreglar, de una vez, la carretera, porque al aislamiento de los vecinos se unía el quebranto económico que había supuesto para la zona dicho corte, al dejar de contar con los ingresos del turismo, sostén económico de la zona.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la Dirección General de Carreteras para conocer las actuaciones que había llevado a cabo y plazo aproximado en que podrían concluir las obras necesarias. En su respuesta, la citada Dirección General nos comunicó que, con fecha 23 de Enero de 1997, fueron declaradas de emergencia las citadas obras, con lo que se consiguió abrir la carretera al tráfico ligero el día 20 de Febrero, teniendo previsto que el tráfico pesado pudiera pasar a partir del día 28 de Febrero.

El interesado de la **queja 97/2572**, en nombre de una Comisión de Usuarios de la Carretera Comarcal 179, que une Cazalla de la Sierra con El Real de la Jara, ambos en la provincia de Sevilla, pasando por el Pantano de El Pintado, nos expresaba su preocupación por el estado de la citada carretera que, como consecuencia de las lluvias y riadas del pasado invierno de 1996, resultaba muy peligrosa por los numerosos baches y socavones que presentaba. Afirmaba también que dicha vía de comunicación era básica para todos los que trabajaban en la zona y para comunicar estas dos poblaciones, pero que su mayor temor era cuando volviera el transporte escolar, pues estimaban que se pondría en peligro cada día la vida de los escolares. Con motivo de estos hechos, indicaban que, ya en enero de 1997, pidieron por escrito a la Diputación Provincial de Sevilla que arreglara, al menos, los baches y socavones por el peligro que suponían, sin que hubieran obtenido respuesta alguna.

Posteriormente y tras haber admitido a trámite esta queja, se presentó la **queja 97/2582** por un escolar que tenía que recorrer habitualmente esta carretera, desde el Pantano de El Pintado con Cazalla de la Sierra, con una longitud de 20 Km. en muy mal estado, acumulándola a aquélla.

Por todo ello, nos dirigimos al Presidente de la Diputación Provincial de Sevilla para conocer las medidas previstas por la Diputación para mejorar las condiciones de esta carretera comarcal y, en su caso, fecha en que se iniciarían las obras y trabajos que se fueran a realizar. Tras varias actuaciones, la citada Diputación Provincial nos comunicó que el Proyecto de mejora de firme en el tramo Cazalla-Pantano de El Pintado, se

encontraba en fase de contratación; asimismo y dado el estado de dicho tramo, se iba a proceder de forma inmediata a un bacheo de lo más perentorio hasta tanto se ejecutaran las obras del referido Proyecto. Respecto del tramo Pantano-El Real de la Jara, se encontraba en mejores condiciones, no existiendo graves problemas para el tráfico, salvo los derivados de la estrechez y del trazado de la carretera.

A la vista del contenido de este informe, entendimos que el problema que motivó la presentación de las quejas se encontraba en vías de solución, puesto que el Proyecto estaba en vía de contratación y se iban a adoptar medidas provisionales, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque a los interesados en ambas quejas les comunicamos que si pasado un tiempo prudencial, observaban que se producían retrasos en el comienzo de las obras anunciadas, nos lo comunicaran a fin de realizar las nuevas actuaciones ante los organismos afectados.

También por problemas en las comunicaciones entre distintos municipios se presentó la **queja 97/3085**, en la que los vecinos de las aldeas de La Platera, El Carrascal y Hornos el Viejo, del municipio de Hornos del Segura (Jaén), entre otros extremos, nos manifestaban que habitualmente, para realizar las compras, ir al médico y cualquier gestión, debían desplazarse hasta el centro urbano a través de un camino de tierra en pésimas condiciones y que, debido al mal tiempo y a la mala conservación (ya que no se arreglaba desde hacía más de 4 años) cada vez estaba peor. Repetidamente se habían quejado de ello al Ayuntamiento, que se excusaba diciendo que la responsabilidad era de la Diputación y ésta, sin embargo, les decía que el camino estaba entregado al Ayuntamiento, por lo que era éste el que debía hacerse cargo de su mantenimiento.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe tanto del Ayuntamiento de Hornos del Segura (Jaén), como de la Diputación Provincial de Jaén para conocer la titularidad de las carreteras o caminos a que se refería y a quién le correspondían las competencias en materia de adecuado mantenimiento de los mismos y, en este caso, actuaciones que tuviera previsto realizar a corto plazo para mejorar el estado de éstos y si en alguna ocasión había solicitado ayuda de otras Administraciones con este fin.

En su respuesta, la Diputación Provincial nos indicó que existía un proyecto de arreglos de caminos de Hornos de Segura, aunque no concretaba ni la fecha de comienzo de las obras, ni si se arreglarían los accesos a las aldeas cuyos vecinos presentaron la queja. Por ello interesamos un nuevo informe a esta Administración para conocer tales extremos. También recibimos el informe del Ayuntamiento de Hornos del Segura (Jaén)

que, además de darnos cuenta de las gestiones realizadas para conseguir su reparación, nos reflejaba la preocupación municipal por el mal estado de estos caminos.

En su nuevo informe, la Diputación Provincial de Jaén nos comunicó que ya se había redactado un proyecto donde se contemplaba la reparación del camino y que el inicio de las obras se realizaría en fechas próximas, una vez fueran adjudicadas las mismas.

2.4.2.2. Daños por inundaciones.

En la **queja 97/33** se dirigió a nosotros el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Andújar (Jaén), para darnos cuenta de los importantes daños que los temporales de lluvias de finales de 1996, principios de 1997, habían supuesto para el citado municipio a causa del continuo desbordamiento del río Guadalquivir, que provocaron destrozos de consideración en las zonas de cultivo e industrial e, incluso, la lamentable pérdida de una vida humana. El Ayuntamiento se mostraba impotente para abordar la gravedad de la situación y nos pedía que actuáramos ante las Administraciones y Entidades implicadas (entre las que citaba a las siguientes: Gobierno Civil de Jaén, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Compañía Sevillana de Electricidad y Junta de Andalucía) para que tomaran, a la mayor brevedad posible, las medidas oportunas que paliaran la situación que vivía el municipio. El Ayuntamiento estimaba urgente la limpieza del río Guadalquivir a su paso por Andújar y el pago de las indemnizaciones ya aprobadas a los agricultores afectados, que estaban atravesando graves dificultades económicas.

Con el fin de que se afrontaran, de acuerdo con los distintos ámbitos competenciales, las cuestiones planteadas por el Alcalde-Presidente, nos dirigimos a los distintos organismos, tales como la Compañía Sevillana de Electricidad, Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén y Subdelegación del Gobierno de Jaén. Todos ellos nos informaron de las disponibilidades presupuestarias para indemnizar a los propietarios y de las medidas a adoptar para paliar los graves efectos que se habían provocado en el municipio por causa de las inundaciones. Sin perjuicio de ello, procedimos a comunicar al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Andújar que si deseaba que continuáramos nuestra intervención respecto a alguna cuestión concreta nos lo comunicara. A finales de Octubre de 1997, el Alcalde-Presidente se dirigió nuevamente a nosotros para comunicarnos que hasta aquel momento lo único que se había producido eran las indemnizaciones a los propietarios afectados, pero no se había adoptado ninguna medida estructural, preventiva o técnica, para evitar las inundaciones, por lo que solicitaba

nuevamente nuestra intervención. En consecuencia, solicitamos nuevos informes a los organismos anteriormente aludidos para conocer las actuaciones llevadas a cabo por cada uno y las razones que motivaron el retraso en la puesta en marcha de las medidas que anteriormente nos habían anunciado.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual nos encontrábamos a la espera de recibir el informe de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

Con motivo de las inundaciones que estaba sufriendo una barriada de Málaga por no ejecutarse, según el interesado, unas obras en el río Guadalhorce, que se habían declarado urgentes, se tramitó la **queja 97/46**. En nuestro escrito, nos dirigimos a la Confederación Hidrográfica del Sur interesando que nos informaran sobre si, efectivamente, existía dicha urgencia en la ejecución de estas obras, compromisos a los que se llegaron por parte de las distintas Administraciones y si estos no se habían cumplido, razón de ello, obras que no se hubieran ejecutado y que se hubieran debido efectuar, Administraciones Públicas incumplidoras y si, a juicio de los técnicos de la Confederación las obras previstas y no ejecutadas hubieran podido evitar las posteriores inundaciones que había sufrido esta barriada.

Como respuesta, la Confederación Hidrográfica del Sur nos dio traslado de las dificultades y vicisitudes para la aprobación, redacción y adjudicación del Proyecto de encauzamiento del Río Guadalhorce que evitaría las inundaciones que venía sufriendo Málaga y nos comunicaba el próximo comienzo de las obras. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.4.2.3. Otras cuestiones referidas a Obras Públicas.

Dentro de este apartado comentaremos algunas cuestiones que ponen de manifiesto la diversidad en la motivación de las quejas presentadas.

Así, en la **queja 95/3420** -citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996 (Apartado 2.4.3. Otras cuestiones relacionadas con las infraestructuras)-, el reclamante nos decía 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.

El Ayuntamiento nos comunicó, en Febrero de 1997, que en breve plazo nos anunciaría la incoación de expediente de investigación o de deslinde en función de las pruebas que iba a aportar el propietario de las fincas que originaron la queja. Sin embargo, pasados casi tres meses, no obtuvimos esta información, por lo que nos dirigimos de nuevo al citado Ayuntamiento exigiendo un pronto pronunciamiento municipal.

En su nueva respuesta, esta vez muy rápida, el Ayuntamiento nos indicó que en Comisión de Gobierno se había resuelto abrir expediente de deslinde conforme al Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales. A la vista del acuerdo municipal, entendíamos que la tramitación del expediente de deslinde permitiría determinar las posibles usurpaciones del camino existentes y recuperar el dominio público invadido, lo que posibilitaría el tránsito de vehículos y maquinaria agrícola, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Como ejemplo de esa diversidad a la que hemos aludido al principio de este epígrafe, podemos citar la **queja 96/3101** a través de la cual, el interesado nos indicaba que con fecha 10 de Julio de 1996 solicitó de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla la cancelación de la autorización de acceso 762/78 a la CN-333, Km. 29.900, por no existir dicho acceso desde 1989, así como la devolución de las tasas abonadas por el acceso desde dicho año y las liquidaciones pendientes por estimar que eran improcedentes.

La citada Delegación Provincial, en su respuesta, nos comunicó que se había anulado el canon de ocupación con efectos a partir de la solicitud del reclamante, pero no podían devolver los años anteriores desde que el acceso no existía. Por ello, volvimos a dirigirnos a la citada Delegación dado que el art. 43 de la Ley de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía señala, en síntesis, que constituye el hecho tributable de la Tasa o canon por ocupación y aprovechamiento de bienes de dominio público, la ocupación de terrenos o utilización de bienes de dominio público y el aprovechamiento de sus materiales que se hagan por autorizaciones o concesiones de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de acuerdo con las disposiciones específicas que las regulen. Dado que el interesado mantenía que, debido a las obras, este acceso no existía desde 1989 y suponíamos que este hecho era fácilmente constatable por la Delegación Provincial, entendíamos que el hecho tributable no se debería haber cobrado desde 1989. Es más, el art. 21 de la Ley de Tasas y Precios públicos antes citada señala que «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». Por ello, solicitamos informe sobre las razones en las que se fundamentaba la Delegación para no acceder a la petición de devolución de las cantidades abonadas desde dicha fecha.

En su respuesta, el Delegado nos comunicó que tras comprobar la fecha en que dejó de existir el acceso, se remitiría el expediente a la Consejería para que resuelva en consecuencia. Finalmente, en su nuevo informe la citada Delegación Provincial nos comunicó que procedía la devolución de las tasas al reclamante, conforme al procedimiento legalmente establecido. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por último, citaremos la **queja de oficio 97/3703**, que se abrió al tener conocimiento esta Institución, bien sea a través de los medios de comunicación, bien por haberlo contrastado de forma directa, de los problemas de transportes, principalmente en los fines de semana, que se originan en la Carretera Nacional 323, tramo Granada-Motril. Estos problemas vienen motivados por la insuficiencia de esta carretera para absorber el gran número de vehículos que la utilizan. Evidentemente, este problema es perfectamente conocido por los poderes públicos y sufrido por todos los que usan esta infraestructura de gran importancia económica para el desarrollo de la provincia de Granada. Estos hechos han provocado una constante reivindicación, hasta ahora desatendida, por parte de los representantes sociales, económicos y políticos de la provincia, de que se construya una autovía que, además de permitir la superación de los problemas de tráfico existentes, supondría la potenciación de las relaciones económicas entre la zona costera y la capital de la provincia, situada en el interior. Ello demanda, no sólo el afrontar a la mayor brevedad la construcción de esta infraestructura, sino también un alto grado de colaboración de las Administraciones que han de costear las obras y una gran transparencia en la información que se dé a los agentes sociales públicos y privados acerca de los compromisos que, con este fin, se asumen.

Por estas consideraciones, nos despertaron una gran preocupación ciertas noticias, según las que, al parecer, se podría estar produciendo una vez más un retraso respecto del plazo para la licitación de un tramo de la prevista autovía, concretamente el de Alhendín-Dúrcal.

En vista de tales hechos y como fase previa a la apertura de la queja de oficio, nos dirigimos al Ayuntamiento de Motril (Granada) para que, de acuerdo con los datos que tuviera, nos informara de los distintos plazos en los que está prevista la licitación y ejecución de las obras de los tramos de la autovía y los posibles incumplimientos.

A la vista de la información que nos facilitó esta Corporación, enviamos un escrito a la Delegación del Gobierno en Andalucía mostrando nuestra preocupación por esta cuestión e interesando el preceptivo informe. La Delegación del Gobierno nos envió, a su vez, un detallado informe sobre previsiones, tanto en lo que se refiere al tramo de autovía citada, como al tramo de autovía Almería-Málaga. Una vez valorada esta información, hemos enviado un nuevo escrito al citado órgano de la Administración del Estado en el que le hemos comunicado lo siguiente:

"* *Autovía Granada-Motril:*

a) Tramo Alhendín-Dúrcal: Se ha incumplido el compromiso de comenzar las obras en 1997, toda vez que hasta el 26 de Enero del presente año 1998, no estaba previsto que se procediera a la apertura de las plicas que se hayan presentado a la convocatoria de licitación. Dado el plazo de ejecución, es más que probable que haya que esperar hasta el año 2001 para que concluya su ejecución. Ello, cumpliendo razonablemente bien las previsiones.

b) Tramo Dúrcal-Velez de Benaudalla: al menos en lo que se refiere al subtramo Izbor-Velez de Benaudalla, todavía no se conoce la solución por la que se va a optar en razón de su idoneidad. No parece pues que las obras, contrario al compromiso adquirido -según el Ayuntamiento-, se vayan a iniciar en este ejercicio y, desde luego, en lo que concierne al tramo mencionado, al desconocerse la opción que se va a elegir no se puede hablar fehacientemente de plazos de ejecución.

c) Tramo Dúrcal-Velez de Benaudalla: como se dice en el informe de VE, se está redactando a nivel de Anteproyecto un Estudio para definir, en forma coordinada con el tramo citado anteriormente, las posibles soluciones con trazados independientes de la calzada existente de la N-323. Si bien es cierto que las opciones que se barajan se pretenden que tengan un alto grado de definición, según se desprende del informe de esa Delegación de Gobierno, hay que concluir que, en modo alguno, puede resultar posible el que pese al compromiso asumido -siempre según el informe del Ayuntamiento aludido- las obras vayan a licitarse en este ejercicio.

* *Autovía Málaga-Almería.*

Tramo Nerja-Adra: el compromiso adquirido (siempre según el informe del Ayuntamiento aludido) era el de que se aceleraría al máximo la adjudicación, de manera que su ejecución fuese paralela a la de los primeros tramos de la Granada Motril y, en el peor de los casos, durante 1998.

Pues bien, según lo informado por VE. entendemos que sólo el tramo Nerja-Motril tiene prevista la aprobación de los proyectos de construcción para el primer trimestre de este ejercicio, por lo que es imposible que se comiencen a ejecutar las obras para los otros tramos en este ejercicio, e improbable respecto del tramo concreto Nerja-Motril o de algunos de sus subtramos.

Con independencia de ello, no tenemos fecha aproximada de la finalización de las obras de la autovía Granada-Motril, ni de la de Málaga-Almería. Ello, pese a la demanda de los ciudadanos sobre la necesidad de esta infraestructura, y pese a las declaraciones que los distintos responsables públicos vienen haciendo sobre la necesidad de ejecutar estas obras y dotar de una infraestructura suficiente y adecuada para la conexión de estas ciudades entre sí y en relación con las que se sitúan a lo largo del Mediterráneo. Creemos que la ciudadanía debe conocer los plazos ciertos en lo que se va a dar respuesta a sus demandas, sustituyendo las promesas por la planificación y programación".

En nuestro escrito, terminábamos manifestando que:

"... es verdad que a esta Institución no le corresponde, ni pretende en modo alguno hacerlo, establecer los plazos en los que se han implantar los servicios e infraestructuras, toda vez que se trata de medidas que obedecen a razones de oportunidad y no de legalidad que ha de decidir -como función propia- el ejecutivo, pero también lo es, que sí debemos denunciar sus carencias en la medida en que resultan afectados de una u otra manera distintos derechos constitucionales de los andaluces, e interesar que los compromisos libremente asumidos por los responsables públicos, como una oferta que se realiza a los ciudadanos de gestión y mejora de los servicios administrativos se ejecuten, sino hay impedimento legal o fuerza mayor que lo impida, conforme a la expectativas creadas.

Por todo ello, no podemos sino, en el marco de

cooperación que viene prestando en la tramitación de esta queja, pedir el máximo impulso a los distintas fases procedimentales de los expedientes que se encuentran en curso, así como que se realice un seguimiento puntual de los mismos con el fin de demandar del Ministerio de Fomento cuantas actuaciones sean necesarias para que se lleven a cabo, en los plazos previstos en los distintos proyectos y se agilice la tramitación respecto de aquellos tramos de estas autovías sobre los que no se han podido concretar todavía plazos de ejecución, al no estar ni siquiera aprobados los proyectos".

2.4.3. Transportes.

2.4.3.1. Deficientes condiciones en la prestación de servicios en concesiones de líneas de autobuses.

El interesado de la **queja 96/1421** nos exponía que en el mes de Julio de 1996 se personó en las dependencias de la empresa concesionaria del servicio de transportes de viajeros entre Sevilla y la playa onubense donde estaba pasando las vacaciones para informarse sobre la hora en que salía el último autobús con destino a Sevilla, manifestándole el empleado que a las 20'10. Se presentó en dicho lugar a las 20'00 h. y se le informó que el autobús ya había partido, encontrándose otras 50 personas en su misma situación, sin medios de transportes para Sevilla. Tras reclamar telefónicamente ante la empresa concesionaria y después de diversas gestiones, se les mandó un autobús que los recogió a las 21'45 h. y los llevó a otro sitio donde los transbordaron a otro autobús que los llevó hasta Sevilla. Este último vehículo presentaba unas pésimas condiciones, señalando el conductor que los horarios de la terminal no servían y que el único que valía era el suyo, lo que suponía, a juicio del interesado, una total desinformación para los usuarios.

Tras comunicarnos la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Sevilla que no constaban los autobuses adscritos a esta concesión porque la empresa concesionaria tenía su domicilio central en Huelva, nos dirigimos a esta Delegación Provincial, que nos informó que como consecuencia de la denuncia del interesado, se incoaron diligencias que, en aquellos momentos, estaban en fase de tramitación, en concreto en el trámite de audiencia. Por ello y dado que entendimos que en el curso de estas diligencias se delimitarían las posibles responsabilidades de la empresa de transportes, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En la **queja 96/2143**, el interesado, presidente de una

asociación de personas de la tercera edad de Torreblascopedro (Jaén), nos comunicaba que, a pesar de que la Orden de 1 de Septiembre de 1993, que establece la bonificación del 50% del precio del billete en los viajes interurbanos a personas mayores de 65 años y pensionistas, la empresa concesionaria de la línea de autobuses que une Torreblascopedro con Jaen no aceptaba dicha tarjeta de beneficiario y no efectuaba la citada bonificación del 50%. También nos trasladaba su disconformidad con el contenido de esta Orden, por cuanto excluye a los pensionistas por viudedad de esta bonificación, cuando son, precisamente, los que cuentan con menores ingresos mensuales.

A la vista de un detallado informe que nos envió la, entonces, Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales de Jaén, no observábamos irregularidad en la actuación de la citada Delegación Provincial de Asuntos Sociales en lo concerniente a la denuncia del convenio de colaboración entre el IASS y la empresa concesionaria, dado que se trata de un Convenio que se firma voluntariamente y se puede denunciar en las condiciones establecidas en el mismo por parte de las Empresas Concesionarias, por lo que no cabía observar irregularidad en la actuación de la Delegación en el presente caso, toda vez que había llevado a cabo las gestiones para las que se estaba facultado, aunque éstas no hubieran dado resultado positivo de cara a las pretensiones de la Asociación reclamante.

No obstante ello, y como quiera que la empresa concesionaria formulaba una serie de razones para la denuncia del Convenio relativas a los trámites burocráticos necesarios para cobrar la bonificación y a los retrasos de los titulares de tarjetas a la hora de rellenar los talonarios, comunicamos a la citada Gerencia Provincial que esperábamos que, en sucesivos Convenios que pudieran firmarse, se estudiara la posibilidad de suprimir los trámites burocráticos que no sean imprescindibles y facilite las condiciones de utilización de los talonarios. Creemos que estas actuaciones podrían posibilitar el que se eviten, en lo sucesivo, nuevas denuncias de los Convenios firmados por este motivo.

El interesado de la **queja 96/2675** nos decía que una serie de personas que esperaban el autobús en los núcleos rurales de Nájara, Libreros, Jandilla, Las Lomas y Cantarranas, todos ellos del municipio de Vejer de la Frontera, se quedaron esperando el autobús, puesto que no se realizó el servicio habitual que venía prestando la Empresa concesionaria. Este servicio se anuló sin previo aviso y posteriormente no se explicaron las razones de la anulación total del transporte de la zona, lo que suponía múltiples dificultades para los vecinos, puesto que tenían que acudir a Vejer de la Frontera o a Benalup de Sidonia para gestiones administrativas, bancarias o médicas. Tras distintas actuaciones,

se suspendió el servicio tras intensas lluvias, reanudándose sólo un servicio que unía Vejer y Cantarranas únicamente los lunes y los jueves, con lo que los vecinos no podían desplazarse a Benalup de Sidonia. Esta restricción del servicio se debió únicamente a motivos de falta de rentabilidad según la Empresa.

Tras un primer informe, enviamos nuevo escrito a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Cádiz a fin de que los Servicios de Inspección de Transportes verificaran si, en aquellos momentos, la empresa concesionaria prestaba con normalidad el servicio en la línea y, en caso contrario, medidas sancionadoras que fueran a adoptar.

En respuesta a este escrito, la Delegación Provincial nos comunicó, en Noviembre de 1997, que se había llegado a un acuerdo con el Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, la empresa concesionaria inicial (por la que ésta renunciaba a la concesión) y la empresa que se iba a hacer cargo en lo sucesivo. Dado que ignorábamos si el acuerdo alcanzado satisfacía las pretensiones de la asociación de vecinos que presentó la queja, le trasladamos el mismo, ya a principios de Enero de 1998, para que se formularan las alegaciones y consideraciones oportunas. Como respuesta, la asociación de vecinos se mostraba satisfecha con el acuerdo alcanzado y con los servicios de autobuses establecidos para el núcleo de población y su tarifa, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

En el caso de la **queja 97/2757** la interesada, madre de familia numerosa, denunciaba las dificultades que, para el disfrute del descuento por familia numerosa, se le ponían por parte de la empresa concesionaria de la línea Linares-Jaén. La última ocasión en que le ocurrió un problema sobre esta cuestión fue el pasado 3 de Junio, en el que el conductor se negó a aplicar el citado descuento y a cumplimentar la correspondiente hoja de reclamaciones, alegando que el concesionario no tenía ninguna obligación de aplicar este descuento, por no disfrutar de ningún tipo de compensación económica por ello.

Por nuestra parte, se interesó que los Servicios de Inspección del Transporte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de Jaén verificaran si el concesionario de la línea citada practicaba los descuentos por familia numerosa a que está obligado y, en caso contrario, que se adoptaran medidas para que fuera respetado este derecho de los usuarios. En su respuesta, la citada Delegación nos comunicó que habían realizado una visita de inspección, incoándose el oportuno expediente sancionador. En todo caso, manifestamos a la interesada que si volvía a plantearsele nuevamente este problema, se dirigiera nuevamente a nosotros.

2.4.3.2. Solicitud de supresión de pasos a nivel.

La **queja de oficio 96/2073** se abrió al tener conocimiento esta Institución, durante la redacción del Informe Especial sobre los Pasos a Nivel en Andalucía, de la problemática afectante al paso a nivel con barreras de la Barriada de "El Portal" de Jerez de la Frontera (Cádiz), donde, al parecer, se habían producido distintos siniestros en los últimos años.

En cuanto al otro paso a nivel, "El Portalillo", existía un proyecto de camino de enlace para suprimir el mismo, derivando su tráfico hacía el paso a nivel de "El Portal". Este proyecto fue aprobado por la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera, dándosele la consideración de una primera fase dentro de la global de supresión de ambos pasos a nivel. En aquellos momentos, la obra se encontraba en trámite de adquisición de terrenos precisos para su ejecución y su inicio se produciría en el momento de cumplirse dicho trámite

Independientemente de lo anterior, también nos comunicaban que se estaba desarrollando un estudio que permita definir el alcance de una posible reducción en los tiempos de cierre de las semibarreras que protegen el paso a nivel de "El Portal". Esta actuación, que permitiría reducir los tiempos de espera de los vehículos ante el paso a nivel cerrado, se llevaría a cabo en el menor plazo posible caso de determinarse factible.

A la vista del contenido de este informe, también solicitamos de la Dirección General de Ferrocarriles del Ministerio de Fomento que nos informara sobre las actuaciones previstas tendentes a la supresión del citado paso a nivel indicando, de resultar posible, compromisos adquiridos por las distintas Administraciones Públicas implicadas, presupuesto disponible a estos efectos, obras a efectuar y plazo aproximado de ejecución de las obras.

La Consejería de Obras Públicas y Transportes nos indicó que en el conjunto de actuaciones previstas en el Plan Intermodal de Transportes de la Bahía de Cádiz, se prevé la eliminación de este paso a nivel, así como otros problemas de la red ferroviaria y de carreteras, indicándonos que en el BOE de 7 de Mayo de 1997 se convocó el estudio informativo del Proyecto del tramo Jerez-Cádiz con previsión expresa de supresión de este paso a nivel. Como resultado de este estudio, se realizarían los proyectos de obras correspondientes.

En su informe, la Dirección General de Ferrocarriles y Transportes por Carretera, del Ministerio de Fomento, coincidía en lo manifestado por la citada Consejería, por lo que entendimos,

aunque quedaran pendientes aún muchos trámites por la gran envergadura de las obras previstas en el Plan Intermodal de la Bahía de Cádiz, que se estaban dando los pasos necesarios que permitirán atender la ya antigua reivindicación de esta Barriada del Portal de Jerez de la Frontera, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al entender que el problema estaba en vías de solución. No obstante ello, comunicamos a todas las Administraciones implicadas, que esperábamos que se adoptaran las medidas oportunas para que no se produjeran demoras injustificadas, o cualquier otra irregularidad, en los trámites conducentes a la ejecución de las obras previstas en el tan citado Plan Intermodal.

2.5. Eliminación de barreras arquitectónicas y en infraestructuras.

El interesado de la **queja 97/130** nos comunicaba que presenta una minusvalía física considerable, con una discapacidad del 76%. Se había dirigido en varias ocasiones al Ayuntamiento de Torreblascopedro (Jaén) demandando el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Integración Social del Minusválido y del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, sobre eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte, sin que, a su juicio, se hubieran atendido. En concreto, nos denunciaba que ni siquiera en las obras nuevas que se realizaban, se rebajaban los bordillos y los pasos peatonales, señalándonos, en concreto, que dado que su casa se encontraba situada en la parte baja de una pendiente, le iban a construir una rampa con pasamanos; sin embargo, no se había hecho dicha rampa y, además, en las aceras se colocaron baldosas muy deslizantes. Indicaba que también incumplían la normativa de accesibilidad los edificios del Ayuntamiento, Casa de la Cultura, Biblioteca y Centro de Salud.

Por tanto, nos encontramos con una queja que, si bien se presentó individualmente, es representativa de la problemática que, con carácter general, plantean las barreras en infraestructura, arquitectónicas, etc.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos señalaba las dificultades económicas que tiene la Corporación para poder acometer actuaciones de eliminación de barreras y que, dada su carencia de disponibilidad económica, estaba supeditado a las subvenciones que le llegaran desde otras Administraciones. En cuanto a las obras municipales, mantenía que tenía presente la Ley de Integración Social del Minusválido y el Decreto 72/92 en las obras que ejecutaba y, en lo concerniente a la calle del interesado, que se estaba ya arreglando. A la vista de todo ello, formulamos un **Recordatorio** legal relativo a la obligación, conforme al art. 55 de la Ley 13/1982, de 7 de Abril, sobre

Integración Social de los Minusválidos, de que «... los Entes públicos habilitarán en sus presupuestos las consignaciones necesarias para la financiación de esas adaptaciones en los inmuebles que de ellos dependan». La obligación de asumir estas actuaciones tienen un plazo de diez años. Igualmente, el art. 56 de la Ley 13/1982, antes citada señala que «Los Ayuntamientos deberán prever planes municipales de actuación, al objeto de adaptar las vías públicas, parques y jardines, a las normas aprobadas con carácter general, viniendo obligados a destinar un porcentaje de su presupuesto a los fines previstos en este artículo».

Asimismo, interesábamos informe a fin de conocer si ese Ayuntamiento había elaborado, o tenía previsto hacerlo, un plan de actuaciones para la eliminación de este tipo de barreras, así como si destinaba un porcentaje del presupuesto municipal a estos efectos. En caso contrario, esperábamos que, en el futuro, se actuara en el sentido indicado.

De esta resolución no obtuvimos contestación, por lo que, transcurrido el plazo previsto, tuvimos que proceder a **incluir** la queja en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

El interesado de la **queja 97/196** nos exponía que en fechas recientes se había efectuado una importante reforma del edificio principal del Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), pero su acceso seguía teniendo una gran dificultad para las personas discapacitadas, pues su entrada principal es una escalera de 4 ó 5 peldaños, sin rampa alguna y sin que, al menos, se hubieran dispuesto barandas para agarrarse. Por ello, afirmaba el interesado que *"la casa de todos los alcalareños, lo es excepto para los minusválidos, ancianos y personas que van en sillas de ruedas"*. También en esta queja tuvimos que hacer una resolución similar. Ahora bien, en este caso, de la respuesta del Ayuntamiento cabía deducir que se habían tomado algunas medidas para que en el próximo ejercicio de 1998, se resolviera el problema del acceso al edificio municipal y a sus distintas dependencias, dándonos cuenta de las partidas presupuestarias destinadas a estos efectos, dado que añadían que estaban a la espera de redactar el proyecto de Accesibilidad a la Casa-Ayuntamiento. Sin embargo, volvimos a interesar del citado Ayuntamiento, a finales de 1997, que nos informaran de la redacción del Proyecto de Accesibilidad a la Casa Ayuntamiento y plazo aproximado en que podrían dar comienzo las obras destinadas a su ejecución.

La **queja de oficio 97/2299** se abrió al entender esta Institución que la Disposición Adicional Quinta del Decreto 72/1992, de 5 de Mayo, preveía que en el plazo de un año desde

que entrara en vigor el Decreto, los distintos órganos competentes de la Junta de Andalucía, así como sus Empresas Públicas, deberían elaborar «un Plan de actuación para la adaptación de los edificios, establecimientos e instalaciones de ellos dependientes, a las normas contenidas en este Decreto y demás disposiciones que lo desarrollen, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias». El citado plazo concluyó, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 133/1992, de 21 de Julio, hace ya más de 4 años. Por esta Institución se realizó un Informe Especial sobre "*La accesibilidad y la eliminación de las barreras arquitectónicas, urbanísticas y en el transporte en Andalucía*", que fue ultimado en 1994 y publicado en el BOPA núm. 48, de 24 de Febrero de 1995. En él se formulaba la siguiente **Recomendación:**

"En consecuencia, formulamos RECOMENDACIÓN en el sentido de que a la mayor urgencia se apruebe el Plan de Actuaciones que prevé el Decreto 72/92, como instrumento en el que necesariamente se han de incardinar todas estas actuaciones y la programación en el tiempo de las mismas y para determinar, con claridad, los responsables y gestores de estas actuaciones, informando semestralmente del cumplimiento del programa de actuación diseñado, de las disfuncionalidades que se hayan producido y de las correcciones y alternativas que se hayan propuesto".

Pues bien, a mediados de 1997, fecha en que abrimos la queja de oficio, no teníamos conocimiento de que se hubiera aprobado formalmente el citado Plan de actuaciones. Es más, hasta aquella fecha, en torno a la necesidad de eliminar las barreras existentes en edificios e instalaciones de la Junta y sus empresas públicas, lo que se había aprobado era un Decreto 298/1995, de 26 de Diciembre, en el que se establecían criterios para la adaptación de estos inmuebles al Decreto 72/1992, antes citado, por lo que en definitiva en lugar de un Plan, con su adecuada programación temporal y financiera, que es lo que exige la eliminación de estas barreras, se habían establecido unos meros criterios que, incluso, podrían dar lugar a ciertas modificaciones del Decreto 72/1992.

Tras recibir el oportuno informe de la Consejería de Asuntos Sociales, esta Institución comunicó, entre otros extremos, que seguíamos demandando un impulso político decidido en orden a conseguir que el Plan de Actuaciones necesario sea una realidad. Las actuaciones de la Comisión de Seguimiento y del Grupo de Trabajo pueden conllevar algunas actuaciones aisladas, pero lo que venimos demandando, desde 1994, fecha de la conclusión del Informe Especial sobre las Barreras en Andalucía, son cuestiones que no se solventan en dos meses y se trata de las siguientes:

- Inventario general todas las barreras existentes.
- Valoración de las actuaciones a ejecutar para su eliminación completa, justificando en los expedientes cuando ello no sea posible.
- Calendarización de las actuaciones para la eliminación de barreras, estableciendo un plazo límite para su conclusión.

Este Plan de Actuaciones es necesario abordarlo con premura, pero también con seriedad y rigor. Han pasado cinco años desde la publicación del Decreto 72/1992 y todavía no se ha afrontado la aprobación de un plan de actuaciones que debía asumir la eliminación de las barreras existentes en un plazo de diez años.

Con independencia de ello, interesamos informe de la fecha en que se tiene previsto aprobar el Plan Global de Eliminación de Barreras de la Junta de Andalucía, en el que deberán quedar detallados los aspectos antes mencionados, toda vez que las inversiones aisladas que tenga previsto realizar cada Consejería en 1998, no suponen, necesariamente, el que las mismas estén integradas en el Plan a que se refiere la citada Disposición Adicional Quinta del Decreto 72/1992, sino que más bien parecen actuaciones que se tiene previsto realizar en orden a la supresión de barreras, al margen del Plan Global que exige esta Disposición.

Con independencia de ello, interesamos también informe de la respuesta de la Consejería de Economía y Hacienda a la propuesta de inclusión, en los anteproyectos de inversión, de una partida concreta por cada Consejería para este fin. Partida que insistimos, aunque seamos reiterativos, que siendo más que conveniente, en modo alguno puede eludir la obligación, incumplida, de elaborar un Plan de actuaciones para alcanzar, en el ámbito de la accesibilidad, los fines contenidos en el art. 49 CE.

Como respuesta, la Consejería nos dio traslado del Acta de la Segunda Sesión de la Comisión de Seguimiento del Plan de Eliminación de Barreras, que había establecido dos plazos:

- 1º Trimestre 1998, para el estudio de todos los edificios.
- 1ª Quincena de Febrero para estudiar el porcentaje de eliminación de barreras que destina de su presupuesto cada Consejería.

Por ello, ya a finales de 1997, nos dirigimos nuevamente a la citada Consejería de Asuntos Sociales para que, cuando concluyeran los plazos, nos indicaran qué habían hecho y, en concreto, si se había concluido el trabajo de estudio de todos

los edificios previo a la aprobación del Plan y si se había analizado las cuantías que cada Consejería ha podido destinar a la eliminación de barreras.

El interesado de la **queja 97/1397**, minusválido, nos exponía que el Juzgado de Instrucción número 2 de Estepona, al que tuvo que dirigirse, tenía en su acceso 6 escalones, por lo que, para que pudiera entrar, la secretaria del mismo recomendó, siempre según el interesado, que se le pusiera en una silla y que varios hombres le subieran, a lo que se negó rotundamente por considerarlo peligroso y humillante. Entonces la Secretaria le comunicó que se procedería al juicio considerándolo ausente, por lo cual expresó su desacuerdo, formulando la correspondiente denuncia. Señalaba que ésta era ya la segunda vez que no podía ejercer sus derechos constitucionales en los Juzgados de Estepona. Además, en aquellos momentos se estaba efectuando una reforma en este Juzgado y, en clara inobservancia del Decreto 72/92, de 5 de mayo, no se estaba dando solución alguna al problema de inaccesibilidad que presenta este edificio público.

La Dirección General de Recursos Humanos y Medios Materiales, de la Consejería de Gobernación y Justicia, señalaba en su respuesta que las competencias sobre estos inmuebles las asumió el 1 de Julio de 1997 de forma efectiva, por lo que las obras del Juzgado núm. 2 de Estepona fueron proyectadas y ejecutadas por el Ministerio de Justicia. Señalaba que las cuestiones de adaptación de los Juzgados se iban a llevar a cabo a través de la Comisión de Seguimiento del Plan de Adaptación de Edificios de la Junta de Andalucía.

Ante esta respuesta, indicamos a la citada Dirección General que, efectivamente, el problema de la adaptación global de edificios de la Junta de Andalucía debía abordarse mediante la ejecución del Plan de Adaptación citado en su día. El problema es que este Plan no es que, aún, no esté siendo ejecutado, es que ni siquiera se encuentra aprobado; ni que decir tiene que, por supuesto, la ejecución del Plan de Eliminación de Barreras es una cuestión compleja; ahora bien, que hayan transcurrido cinco años desde la publicación de la norma que obligaba a eliminar todas las barreras existentes en una programación a diez años, y que ni siquiera se haya aprobado el plan de eliminación, no es la mejor forma de dar cumplimiento, por parte de los poderes públicos al contenido del art. 49 CE.

Así las cosas y respecto al Juzgado concreto que motivaba la queja, y aunque las obras que en el mismo se han ejecutado hubieran sido proyectadas y ejecutadas por el Ministerio de Justicia, lo cierto era que si no contemplaron la supresión de las barreras arquitectónicas y al tratarse de un edificio público, suponía una clara vulneración del Decreto 72/92, de 5

de mayo, que exige que, con ocasión de obras de reforma, se proceda a la eliminación de estas barreras. Por todo ello, y ante la incertidumbre que suponía el desconocer cuando se eliminarían estas barreras, **Sugeríamos** que se realizaran las actuaciones oportunas y, en su caso, en colaboración con otros órganos que sean competentes, para que, sin perjuicio de la aprobación, en su día, del Plan de Eliminación de Barreras, las existentes en este Juzgado y que motivaban la lamentabilísima situación que hizo al interesado presentar esta queja, fueran eliminadas, evitando que el interesado encontrara, como única respuesta al problema planteado, una referencia a un Plan inexistente.

La Dirección General de Recursos Humanos y Medios Materiales, de la Consejería de Gobernación y Justicia, nos comunicó, ya a finales de 1997, que estaban realizando distintas obras para mejorar las condiciones de accesibilidad del local, a fin de poder instalar los tres Juzgados en un mismo edificio y acceder directamente al Registro Civil y al Juzgado núm. 2 desde la puerta lateral, en aquellos momentos clausurada, salvando el desnivel con una rampa idónea a las características exigidas en el Decreto 72/1992, de 5 de Mayo. En definitiva, estaban realizando obras para eliminar las barreras arquitectónica de la planta baja del edificio, con lo que las zonas de mayor uso serían accesibles para personas con movilidad reducida y el resto de las dependencias se irían incluyendo en el Plan de adaptación de la Consejería.

Con esta respuesta consideramos que la citada Dirección General aceptaba la resolución dictada en su día por esta Institución, dado que, aunque parcialmente, se estaban mejorando las condiciones de accesibilidad del Edificio Judicial de Estepona.

El interesado de la **queja 97/3701**, Presidente de una asociación de minusválidos de El Puerto de Santa María (Cádiz) nos indicaba que la asociación inició una campaña de concienciación para que los edificios de concurrencia pública fueran adaptados y eliminadas las barreras. Entre ellos, indicaba que realizaron un llamamiento a las oficinas bancarias de la localidad que atendieron, de forma mayoritaria, este llamamiento. Sin embargo, en una sucursal de una caja de ahorros de la localidad, a pesar de llevarse a cabo obras de reforma, siempre según el interesado, no atendieron a su petición, por lo que denunció este hecho ante el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz), donde le indicaron que darían traslado del contenido del Decreto 72/1992 a la entidad bancaria. A pesar de ello y transcurrido un año, la oficina bancaria estaba abierta al público sin que resultara accesible.

El Ayuntamiento, en su respuesta, nos comunicó que había requerido a la entidad bancaria denunciada para que, en

el plazo de dos meses, ejecutara las obras necesarias para la debida observancia del Decreto 72/92 y resultara plenamente accesible. Con ello y dado que entendimos que el problema estaba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque al interesado le comunicamos que si en el mencionado plazo no se acometían las obras anunciadas, nos lo indicara para poder realizar las nuevas actuaciones que esta Institución estimara oportunas.

Finalmente, comentaremos dos cuestiones relacionadas con barreras arquitectónicas y que afectan al derecho al acceso a una vivienda adecuada por parte de quienes padecen una minusvalía.

En primer lugar, la reclamante de la **queja 97/1274** nos exponía sus lamentables circunstancias: residía en Cortegana (Huelva) y hacía año y medio su marido quedó tetraplégico a consecuencia de un accidente. Tenía una vivienda, de su propiedad y en la que residía, en un cuarto piso, sin ascensor, de 45 m²., y con una escalera que hacía totalmente imposible que se pudiera subir o bajar una silla de ruedas, con lo que su marido no podía salir de la casa. Por ello solicitaron en 1995 una vivienda de promoción pública, en el cupo de minusválidos. Dado que uno de los requisitos era no tener vivienda en propiedad, pusieron a disposición del Ayuntamiento la suya, para que mediante la fórmula administrativa que consideraran mejor, poder acceder a la vivienda solicitada. Sin embargo, siempre según manifestaciones de la propia interesada y a pesar de que, en la primera lista provisional de adjudicatarios aparecieron como los primeros en el mencionado cupo, no resultó finalmente adjudicataria. Continuó solicitando, como último recurso, un solar municipal donde, con ayuda de subvenciones, poder construir la vivienda necesaria, sin que aún hubieran contestado a su petición.

Tras un primer informe en el que el Ayuntamiento de Cortegana nos daba cuenta de distintos hechos y circunstancias relacionadas con esta familia, resultó que la Comisión de Selección de Adjudicatarios y, después el Pleno Municipal, aceptó la solicitud sobrevenida presentada por la reclamante, fuera del plazo legal, colocando a la misma en la lista provisional con el número 1 y una puntuación ficticia "*ya que su solicitud no podía ser baremada de acuerdo con los datos que manejaba la Comisión*", manteniendo el Pleno Corporativo dicha decisión. Entendimos que a pesar de la sensibilidad social demostrada ante las circunstancias de necesidad de vivienda adaptada a la nueva situación de la unidad familiar de la interesada, los citados órganos de selección y propuesta de adjudicación, a juicio de esta Institución, se extralimitaron en sus funciones, al incumplir, innecesariamente, la normativa aplicable a los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública,

Decreto 413/90 de 26 de Diciembre. Vulnerando con su decisión el contenido de la normativa establecida por el Decreto 413/90, que en su art. 10.5 prevé que, excepcionalmente, se admitirán a trámite las solicitudes presentadas fuera de plazo y antes de la remisión de las listas de solicitantes a la comisión Provincial de la Vivienda, cuando se demuestre, mediante informe municipal probatorio, que los hechos excepcionales motivo de la solicitud se han producido transcurrido el plazo ordinario.

Tampoco compartíamos la decisión posterior de la Comisión Provincial de la Vivienda de Huelva que excluyó de plano la solicitud de la interesada, sin haberle invitado a que aportara las pruebas que, en su caso, poseyera para comprobar si podía ser solicitante, o no, de pleno derecho de las viviendas que se habían construido.

En fin, entendimos que la actuación contraria a la descrita pudo lesionar a la interesada, al menos, en su derecho a ser considerada solicitante de Vivienda de promoción pública y, en última instancia, en su derecho a acceder a una vivienda digna y adecuada, en los términos del art. 47 CE., al habérsela excluido sin más, de la lista definitiva de adjudicatarios, dando por hecho que no reunía alguno de los requisitos exigidos, sin habersele dado si quiera la posibilidad de acreditar la necesidad de vivienda de su unidad familiar, en base a la normativa aplicable, para lo cual, también creemos que debió de ser correctamente informada por la Administración competente.

Todo ello nos llevaba a concluir que la decisión adoptada por el Ayuntamiento de Cortegana, incluyendo a la interesada en el puesto número uno de la lista de adjudicatarios propuesto, se emitió prescindiendo del procedimiento legalmente establecido, por lo que podría ser considerada como nula de pleno derecho, conforme al art. 62, aptdo. e) de la Ley 30/92; asimismo, la resolución de la Comisión Provincial de la Vivienda, al excluir a la reclamante en el acto de aprobación definitiva de las listas de adjudicatarios, entendimos que pudo contravenir el Ordenamiento Jurídico, por cuanto que en lugar de intentar subsanar el defecto de que adolecía la solicitud de la interesada, requiriendo a la misma, como ya hemos tenido ocasión de señalar, dio por hecho que aquella no reunía los requisitos exigidos para poder ser adjudicataria de Vivienda de promoción pública, pudiendo adolecer, por tanto, la resolución de exclusión adoptada de un vicio de anulabilidad, conforme al art. 63, aptdo. 1, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En consecuencia, formulamos, tanto al Ayuntamiento de Cortegana, como a la Delegación Provincial de la Consejería de

Obras Públicas y Transportes de Huelva **Recordatorio** del deber legal de observar los preceptos mencionados, así como **Recomendación** en el sentido de que en el futuro, en los procedimientos de adjudicación de viviendas de promoción pública, 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 efectúe dentro del más absoluto respeto a la normativa aplicable en cada momento vigente, 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.

Asimismo, también formulamos **Recomendación** para que, previos los trámites legales que fueran procedentes y a la vista de la normativa que fuera de aplicación, se procediera a la revisión de oficio de la resolución emitida por la Comisión Provincial de la Vivienda de Huelva, mediante la que se excluyó a la interesada del procedimiento de adjudicación de la promoción de 40 viviendas de promoción pública, retrotrayendo las actuaciones al momento anterior a la adopción de aquella, debiéndose requerir a la interesada para que aportara la documentación que conforme al Decreto 413/90 de 26 de Diciembre, sea necesaria para acreditar los requisitos y circunstancias previstos para ser solicitante de vivienda de promoción pública.

Finalmente, una vez fueran aportados por la interesada los extremos requeridos, se formuló **Recomendación** para que se procediera a valorar si la misma cumplía los requisitos exigidos en la normativa referida, procediendo en consecuencia, en caso afirmativo, a baremar su solicitud, concediéndole la puntuación correspondiente conforme a los distintos apartados del Anexo II-Baremos del Decreto 413/90 y en caso de que en función de la puntuación total alcanzada, se comprobara que la reclamante hubiera podido resultar adjudicataria de una de las viviendas de promoción pública de las que nos estamos refiriendo, se procediera a facilitar a la misma una vivienda de estas características acorde con sus necesidades.

Del Ayuntamiento de Cortegana (Huelva) no obtuvimos contestación alguna, por lo que procedimos a **incluir** la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía por esta omisión.

En cuanto a la Delegación Provincial, en su respuesta mostraban su disconformidad con nuestra resolución, por lo que

también procedimos a **incluir** la queja en el Informe Anual, aunque en este caso por discrepancia con el contenido de nuestra resolución, en la que también nos ratificábamos.

La interesada de la **queja 97/1369**, a la que posteriormente se unió la reclamante de la **queja 97/1634**, nos exponía que había solicitado la construcción de un cuarto de aseo en la terraza de una vivienda de promoción pública que le fue adjudicada en Obejo (Córdoba), la primera de ellas para su hija discapacitada y la segunda por padecer una minusvalía en grado del 56%. Dichas solicitudes fueron denegadas por la Delegación Provincial, aunque la citada Delegación Provincial sí autorizaba a construir los cuartos de baños en el salón-comedor de la vivienda, a lo que se oponían las interesadas ya que dicho salón era el lugar donde desarrollaban toda su actividad diaria mientras permanecían en el domicilio.

Las reclamantes veían como solución que se les cambiara las viviendas por otras nuevas que se iban a adjudicar, junto a las suyas, y que tenían una habitación en planta baja y un cuarto de aseo, es decir, estaban adaptadas a la minusvalías existentes en sus unidades familiares.

Ante estos hechos, interesamos informe de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda sobre las posibles soluciones, teniendo en cuenta los límites presupuestarios con los que se han de proyectar estas viviendas, para eliminar la importante barrera -que hace que la vivienda funcionalmente no sea adecuada- que supone el que se adjudiquen viviendas en las que existe un sólo aseo que se encuentra a diferente altura de las otras habitaciones de uso imprescindible del inmueble. Ello por cuanto basta con que el adjudicatario padezca una movilidad reducida por incapacidad permanente o transitoria para que se genere una barrera difícil de franquear en su propia vivienda, en orden al uso adecuado y digno que correspondería a la misma. Asimismo, también queríamos conocer el contenido de las normas de diseño y calidad de las Viviendas de Promoción Pública que se viniera aplicando por la Consejería en la construcción de las mismas.

Como respuesta, la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes nos comunicó que iban a remover los obstáculos para que se pudiera dar una solución favorable a las interesadas, pudiendo éstas construir el cuarto de baño que deseaban en la planta baja de las viviendas de promoción pública que les fueron adjudicadas para sus familiares minusválidos. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones, aunque comunicamos a la Dirección General de Arquitectura y Vivienda que lamentábamos que las cuestiones de índole general planteadas ante la misma con ocasión de la tramitación de estas quejas, hubieran quedado sin respuesta.

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 por parte de las Áreas de Cultura y Urbanismo, con el fin de mejorar la eficacia de nuestra investigación.

Una vez delimitado nuestro ámbito de actuación, vamos a entrar en el aspecto estadístico. A estos efectos, y contabilizando exclusivamente los expedientes de queja iniciados por el Área de Cultura durante el año 1997, comprobamos que los mismos suman un total de 36. Cifra notablemente superior a la del año 1996, en que sólo se contabilizaron 16 expedientes.

Este incremento en el número de expedientes de queja refleja, a nuestro juicio, el mayor grado de concienciación acerca de las cuestiones culturales que comienza a extenderse por nuestra sociedad y que lleva a los ciudadanos a empezar a considerar como propios los problemas que afectan a su Patrimonio o a su Cultura. Posiblemente este incremento sea también un reflejo del aumento del nivel educativo y cultural que la propia sociedad andaluza está experimentando en los últimos años.

Del análisis de estos expedientes se puede deducir que la mayoría de las quejas recibidas son remitidas por Asociaciones Culturales, normalmente de ámbito local, siendo muy escasas las remitidas por particulares. Este hecho nos parece positivo en la medida que demuestra que se está creando un tejido asociativo en el ámbito de la Cultura que puede convertirse en un elemento decisivo para la extensión y difusión de la Cultura entre la ciudadanía y, sobre todo, para lograr una más adecuada puesta en valor de los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico.

A este número de 36 quejas iniciadas durante 1997, hay que sumar un total de 11 quejas que, aunque iniciadas en años anteriores han culminado su tramitación durante ese año, con ello tendremos el total de 47 quejas tramitadas por el Área de Cultura durante 1997.

Por lo que se refiere a la valoración del grado de colaboración con esta Institución mostrado por las diferentes Administraciones supervisadas durante el pasado año, debemos distinguir en nuestro análisis entre los órganos centrales de la Consejería de Cultura y los órganos periféricos de la misma.

Por lo que se refiere a los órganos centrales de la Consejería, no parece razonable que existan importantes retrasos en la elaboración y remisión de los informes interesados, cuando

son tan escasas las ocasiones en que éstos son requeridos. Sería necesario que se mejorase sustancialmente esta colaboración, en especial por lo que se refiere a la rapidez en la remisión de la información solicitada. De este modo no nos veríamos obligados -como ocurre actualmente- a estar continuamente reiterando nuestras peticiones de información.

Por lo que se refiere a las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Cultura, la colaboración mostrada por las mismas hacia esta Institución ha sido, en general, buena durante el año 1997. Ello no obstante, sería conveniente que se mejorase y ampliase el contenido de los informes, y se acompañase su remisión de la documentación necesaria para una adecuada valoración de los mismos. De este modo nos evitarían el tener que solicitar informes complementarios.

En relación con la Dirección General de Bienes Culturales, nos vemos, un año más, en la necesidad de incidir en un expediente -**queja de oficio 94/1355**- que se viene repitiendo en esta sección desde hace ya varios años, sin que consigamos que el problema que en el mismo se plantea se resuelva definitivamente. Se trata de un expediente que presenta en su proceso de tramitación unas características tales que lo hacen merecedor, a nuestro juicio, de considerarlo como el paradigma de lo que esta Institución califica como un caso evidente de falta de colaboración. Una falta de colaboración que además, en este caso, está rallana con la desconsideración hacia esta Institución y la labor que realiza.

El expediente en cuestión plantea el incumplimiento por los propietarios del Monumento denominado "Casa de Pilatos" de Sevilla, de la obligación de permitir la visita gratuita al inmueble al menos durante cuatro horas al día una vez a la semana. El expediente se inició en el año 1994 cuando, tras una visita al Bien, comprobamos que se incumplía esta obligación. Desde entonces, y hasta la fecha de elaboración de estas líneas, estamos tratando infructuosamente que la Consejería de Cultura ejercite las funciones de tutela que el ordenamiento jurídico le atribuye en defensa de la legalidad.

De la infructuosidad de nuestras actuaciones, y de la pasividad de la Consejería de Cultura ante nuestras reiteradas denuncias, es buena prueba el resultado de la visita girada al Monumento el pasado día 18 de Diciembre de 1997: La visita tuvo lugar a las 14.30h, concurriendo a la misma el personal del Área de Cultura de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz. Personada en el lugar en cuestión, la funcionaria indicada pudo observar que en la entrada del citado inmueble, declarado Monumento Histórico por Decreto de 3 de Junio de 1931, existía un cartel en el que textualmente se indicaba lo siguiente:

"Visita pública, colectiva y guiada, de acuerdo con el RD 111/986, los jueves de 13 a 17 h."

Asímismo, existía un cartel en el que se señalaban los precios de las visitas, que se fijaban en 500 ptas. para la Planta Baja, y otras 500 ptas. para la Planta Alta.

Interrogada la persona que custodiaba la entrada y cobraba el acceso, acerca de la posibilidad de visitar gratuitamente el monumento, se le contestó negativamente, aduciendo la necesidad de que tales visitas fueran colectivas y guiadas, señalando expresamente que tales visitas gratuitas sólo se realizaban excepcionalmente y por parte de los Colegios siempre que éstos lo socilitaran previamente, reiterando la imposibilidad de realizar visitas gratuitas con carácter individual.

Como puede comprobarse, en tal fecha continuaba existiendo un flagrante incumplimiento por la titularidad de la "Casa de Pilatos" de la normativa vigente relativa a las visitas gratuitas a Bienes de Interés Cultural. Dada la persistencia en el incumplimiento, y la falta de interés mostrada por la Dirección General de Bienes Culturales ante nuestras denuncias al respecto, no tuvimos más remedio que dirigir a este órgano de la Consejería de Cultura un escrito en el que, entre otras cuestiones, se incluían las siguientes consideraciones:

*"Permítame recordarle, una vez más, que la presente actuación de oficio se inició con fecha 5 de Agosto de 1994, es decir, han transcurrido ya **3 años y 4 meses** desde que por primera vez denunciáramos ante esa Administración el incumplimiento por la titularidad de la "Casa de Pilatos" de su obligación de permitir la visita gratuita al inmueble, pues bien, pese al plazo transcurrido y la sucesiva reiteración de nuestras denuncias el citado incumplimiento continua produciéndose.*

Una vez más, -y hemos perdido la cuenta de cuantas veces van ya- nos vemos obligados en el curso del presente expediente a manifestar a V.I. nuestra total disconformidad con la gestión realizada por esa Administración en relación con su deber de tutela respecto de los preceptos contenidos en la vigente normativa reguladora del Patrimonio Histórico. En nuestro anterior escrito calificábamos la gestión de esa Administración en el presente asunto como un ejemplo de desidia y absoluta falta de interés en relación con el incumplimiento denunciado. Actualmente

nos resulta difícil encontrar calificativos que puedan definir la valoración que nos merece la gestión realizada por esa Administración.

Ya no se trata solo del hecho de que la situación denunciada se haya prolongado en el tiempo sin que por esa Administración parezca haberse adoptado medida alguna para impedirlo, sino que además ni siquiera esa Dirección General ha tenido la cortesía de ofrecer a esta Institución alguna información al respecto, pese a que evidentemente le consta el interés que tenemos por el presente asunto.

De este modo, a la absoluta inoperancia demostrada por esa Administración en el cumplimiento de sus obligaciones legales, hemos de sumar la patente falta de respeto y consideración que parece merecerle esta Institución.

En consecuencia, de conformidad a lo prevenido en el artículo 18.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, me permito interesar de V.I. la emisión del preceptivo informe en relación con los hechos denunciados, en el que se de expresa respuesta a las siguientes cuestiones:

- Estado de tramitación del expediente sancionador cuya incoación fue instada a la Delegación Provincial en Sevilla de esa Consejería.*
- Medidas que se prevean adoptar en relación con la nueva denuncia de incumplimiento del deber de visita gratuita que le traslada esta Institución en el presente escrito.*

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, significándole a la misma nuestra protesta por la gestión realizada por esa Dirección General en el asunto que nos ocupa, a la vez que nos veríamos en la necesidad de instar a la realización de una investigación para deducir las responsabilidades a que hubiera lugar por lo que únicamente puede entenderse como una dejación de funciones por parte de ese organismo y una total falta de consideración y respeto hacia esta Institución."

Coincidiendo con la elaboración de este Informe se ha recibido una comunicación de la Dirección General de Bienes Culturales, como respuesta a nuestro escrito, que aún se encuentra en evaluación por esta Institución. En todo caso podemos anticipar que, en una primera impresión, el contenido de este escrito nos parece tan inaceptable como los recibidos hasta la fecha.

Para terminar esta Introducción, vamos a referirnos al esquema elegido para la dación de cuentas de las quejas tramitadas durante el año 1997:

Hemos distinguido cuatro epígrafes; el primero de ellos destinado a glosar las quejas referidas al Patrimonio Arqueológico, cuya protección y conservación han dado lugar a la presentación de numerosas denuncias ante esta Institución y a la realización de alguna actuación de oficio por parte de la misma. Este epígrafe se ha dividido a su vez en dos subepígrafes dedicados a analizar las cuestiones relacionadas respectivamente con la protección jurídica y la protección física de los yacimientos arqueológicos.

El segundo epígrafe, titulado *Restauración y puesta en valor del Patrimonio Histórico*, lo hemos dedicado a relatar dos quejas que permiten poner de manifiesto la falta de coordinación y colaboración existente entre las diferentes Administraciones con competencias en materia de Cultura, y las consecuencias derivadas de la misma para una labor tan esencial como es la restauración y posterior puesta en valor de los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico.

El tercer epígrafe, *Financiación de la Cultura: el 1% cultural*, nos permitirá incidir en el problema de la escasez de fondos presupuestarios destinados a la Consejería de Cultura y la necesidad de que ésta agote todas las posibles fuentes de financiación previstas en el ordenamiento jurídico.

Por último, hemos dedicado el cuarto epígrafe, *Contaminación visual del Patrimonio Histórico*, a dar cuenta de forma resumida, del contenido del Informe Especial que, con idéntico nombre, hemos presentado recientemente ante esa Cámara.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Patrimonio Arqueológico.

Las amenazas que se ciernen sobre la conservación de nuestro Patrimonio Histórico son muy numerosas y abarcan a todas las categorías de Bienes que lo integran, en mayor o menor medida.

Ello no obstante, si tuviéramos que identificar aquella categoría de Bienes Culturales cuya indemnidad se encuentra en una situación de mayor riesgo, no dudaríamos en señalar al Patrimonio Arqueológico, cuyo nivel de expolio y destrucción está alcanzando cotas verdaderamente alarmantes en el territorio de nuestra Comunidad Autónoma.

Las razones que explican esta especial fragilidad del Patrimonio Arqueológico hay que buscarlas en su propia naturaleza. En efecto, es la misma antigüedad de este Patrimonio la que le confiere a la vez su valor intrínseco como Bien Cultural y su condición de elemento difícil de conservar y proteger. Es evidente que no resulta fácil ni barata la preservación de restos que cuentan con cientos o miles de años de antigüedad, y que en muchos casos permanecen aún ocultos y sin evaluar.

Posiblemente sea el Patrimonio Arqueológico el que cuente con un mayor porcentaje de Bienes cuyo conocimiento es más teórico que efectivo, por cuanto es abundantísimo el número de yacimientos cuya existencia se presume pero no se ha constatado aún de forma fehaciente, o bien se desconocen su verdadera extensión e importancia.

Todos estos elementos dificultan enormemente las labores de tutela y salvaguardia del Patrimonio Arqueológico que recaen sobre los poderes públicos. Unas dificultades que además no se extienden sólo a la propia labor de protección y conservación de los yacimientos, sino que alcanzan también a la tarea de su puesta en valor, convirtiendo en muchas ocasiones en irrealizables proyectos por los que se pretende la creación de parques arqueológicos o rutas arqueológicas que permitieran, por un lado, el disfrute y la contemplación de los Bienes por parte de los ciudadanos y, por otro lado, la conversión de este Patrimonio en una fuente de riquezas para los erarios públicos y privados.

Precisamente la importancia de estas dificultades, es lo que convierte en imprescindible la colaboración y coordinación entre las distintas Administraciones Públicas con competencias en materia de Cultura. Una colaboración y una coordinación que deben extenderse a los ámbitos de la protección, la conservación y la puesta en valor de los Bienes que conforman el Patrimonio Arqueológico Andaluz.

El ordenamiento jurídico cultural contiene suficientes normas y preceptos cuya finalidad esencial es garantizar la salvaguardia y protección del Patrimonio Histórico en general, y del Arqueológico en particular. Por ello, no es posible aducir una falta de cobertura legal para justificar el hecho de que en Andalucía existan tantos yacimientos arqueológicos que se encuentran en un estado de grave deterioro y sometidos a expolio

sistemático. A nuestro juicio, la explicación a esta situación no hay que buscarla en la inexistencia o insuficiencia de las medidas legales de protección, sino en el hecho de que estas medidas de protección exigen para su aplicación de una actuación coordinada de las diferentes Administraciones con competencias en materia de Cultura y de una financiación suficiente para su puesta en práctica. Una coordinación que habitualmente no se produce y una financiación que normalmente no está disponible.

Una correcta atención a los restos arqueológicos que siembran nuestra geografía exigiría de tres requisitos fundamentales: investigación, protección y puesta en valor. Por lo que se refiere a la investigación de los restos es necesario, en primer lugar, una perfecta identificación y localización de los mismos, para lo cual es preciso disponer de medios personales y técnicos que puedan realizar labores de investigación y documentación básica de yacimientos. Esta tarea debería ser asumida fundamentalmente por la propia Consejería de Cultura, con la colaboración de las Universidades andaluzas. Una vez que los yacimientos estuviesen perfectamente ubicados e identificados en sus características básicas, se debería acometer la fase de investigación en profundidad que requiere habitualmente de un plazo de tiempo dilatado y de una fuerte inversión.

Paralelamente a la realización de trabajos de estudio e investigación del yacimiento, se deberían acometer las labores de protección jurídica y física del mismo. Así, deberían iniciarse procedimientos que permitiesen la dotación al yacimiento de una cobertura jurídica que garantizase su protección, mediante la incoación de los oportunos expedientes para su declaración como Bien de Interés Cultural e inclusión en Catálogo, y deberían adoptarse medidas destinadas a la protección física del yacimiento frente a los posibles actos de expolio: señalización y cierre, y en su caso vigilancia permanente del recinto.

Estas actuaciones: investigación, protección jurídica y protección física, precisan para su puesta en práctica de una costosa inversión, ya que implican la incorporación de unos profesionales y unos medios materiales, que por su alto nivel de especialización tiene un coste necesariamente elevado. Precisamente por ello, resulta imprescindible que estas tareas se acometan mediante una actuación perfectamente coordinada entre las Entidades Locales en cuyo territorio radica el yacimiento y la Administración Autonómica.

Así, corresponderá a la Consejería de Cultura la financiación, dirección y ejecución de las labores de investigación del yacimiento, que realizará a través de su personal propio o mediante la contratación de personal especializado para la realización de estas tareas. Por lo que

se refiere a la tramitación de los expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural, se llevará a cabo por la Consejería de Cultura, aunque contando con la colaboración de la Entidad Local en trámites como la identificación de los propietarios afectados o la notificación a los mismos de las resoluciones que les afecten. En cuanto a la protección física del yacimiento, su responsabilidad recaerá directamente sobre el Ayuntamiento, que podrá recabar la colaboración del servicio especializado de la Guardia Civil y la ayuda financiera de la Comunidad Autónoma.

Por último, para proceder a la puesta en valor del yacimiento sería imprescindible que existiese una perfecta coordinación -institucionalizada- entre la Administración Local y la Autonómica, cuyas premisas serían garantizar que el uso cultural del yacimiento no pone en riesgo la indemnidad del mismo y posibilitar su conocimiento y disfrute por los ciudadanos.

Como puede observarse, en principio el sistema está concebido para asegurar una adecuada conservación, tutela y puesta en valor de nuestro Patrimonio Arqueológico, sin embargo en la realidad el sistema adolece de una serie de fallos que pueden llegar a poner en cuestión la propia existencia de los Bienes que conforman este Patrimonio.

En efecto, ya desde su primera instancia -la investigación- se observa que el sistema no funciona como debería. Así, resulta ingente la cantidad de yacimientos arqueológicos sobre cuya existencia existen importantes indicios, cuando no pruebas evidentes, pero que permanecen sin ser identificados y reconocidos oficialmente, al no existir medios suficientes -ni personales ni materiales- para acometer la labor de investigación básica. Tanto el personal al servicio de la Consejería de Cultura, como los expertos encuadrados en las Universidades andaluzas resultan notoriamente insuficientes para acometer con garantías una labor tan ingente como la que depara la investigación básica del Patrimonio Arqueológico Andaluz. Ésta es una tarea que requiere de una inversión muy importante en capitales humanos y financieros, que actualmente no están -ni por asomo- a disposición de nuestras autoridades culturales.

La consecuencia de esta situación es la existencia de numerosos yacimientos, cuya presencia y localización es conocida incluso fuera del círculo de los expertos, pero que no existen oficialmente para la Administración cultural al no haberse podido realizar en los mismos ni tan siquiera un simple visita de inspección ocular o reconocimiento superficial del terreno. Esta no existencia oficial lleva aparejada la imposibilidad de dotar al yacimiento de medidas básicas de protección -físicas y jurídicas- que impidan los expolios que continuamente se cometen en los mismos por parte de quienes, tan faltos de escrúpulos como

bien provistos de la última tecnología en detectores de metales, se dedican de forma sistemática a desvalijar nuestros yacimientos, despojándolos de algunos de sus elementos más valiosos y destrozando, en su búsqueda, otros restos de incalculable valor.

Por lo que se refiere a la tarea de estudio e investigación sistemática de los yacimientos ya identificados y reconocidos oficialmente, podríamos describir gráficamente la situación existente indicando que las listas de yacimientos pendientes de estudio e investigación en Andalucía superan con creces, por su número y por el tiempo que llevan en esta situación, a las listas de espera existentes en algunos Hospitales de nuestra Comunidad Autónoma. En efecto, son muy numerosos los casos de yacimientos con proyectos de investigación redactados y aprobados hace años que permanecen pendientes de ejecución. En la mayoría de los casos, estos retrasos son debidos a la falta de financiación para la contratación del personal especializado y para la adquisición de la maquinaria y los materiales precisos.

En cuanto afecta a la protección jurídica de los yacimientos arqueológicos y a la protección física de los restos que contienen, son dos aspectos que también presentan importantes problemas. Unos problemas cuya explicación consideramos que merecen subepígrafes específicos.

2.1.1. Protección jurídica del Patrimonio Arqueológico.

La protección jurídica de los yacimientos arqueológicos se realiza fundamentalmente a través de los expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural (BIC).

El principal problema al que parecen enfrentarse los expedientes de declaración de B.I.C. es el de las dilaciones en su tramitación, pudiendo encontrarse numerosos caso en los que han transcurrido varios años desde que se solicitó la incoación del expediente hasta que el mismo culminó con la declaración de Bien de Interés Cultural. Esta excesiva dilación en la tramitación de los expedientes, se revela especialmente peligrosa cuando la indemnidad de los yacimientos está sujeta a un grave riesgo como consecuencia de las agresiones y expolios sistemáticos que, por desgracia, se producen cada vez con más frecuencia.

Teóricamente, la incoación de expedientes de declaración de B.I.C. está sometida por la Consejería de Cultura a unos criterios de selección rigurosos, en virtud de los cuales se desestima la incoación para aquellos Bienes que no se consideran merecedores de tal protección y se establece un orden de prioridades entre los Bienes seleccionados, que permite otorgar prioridad en la tramitación a aquellos expedientes que afectan

a Bienes considerados especialmente relevantes dentro de nuestro Patrimonio Cultural o que se conozca que están sometidos a un peligro grave que amenaza su integridad. En este último caso de Bienes en situación de riesgo -situación que afecta a la mayoría de los yacimientos arqueológicos-, la adopción rápida del acuerdo de incoación permite salvaguardar su integridad, ya que lleva aparejada la aplicación automática de medidas provisionales de protección del yacimiento frente a posibles agresiones.

Sin embargo, la realidad es que estos criterios de selección y ordenación de las solicitudes de declaración de B.I.C. no parecen estar aplicando con la rigurosidad y la firmeza que sería exigible por parte de la Administración cultural. Así, puede afirmarse que los retrasos en la tramitación, que afectan a la mayoría de los expedientes de declaración de B.I.C. -incluso en casos de grave riesgo para la integridad del Bien-, obedecen principalmente a la imposibilidad de que la Consejería de Cultura, con el escaso personal del que dispone, pueda tramitar con la celeridad debida el elevado número de expedientes que son seleccionados para su incoación. Unos expedientes entre los que no es extraño encontrar Bienes de escasa importancia o relevancia dentro de nuestro Patrimonio y cuya declaración, en muchos casos, no reviste carácter alguno de urgencia al no estar sujeta su integridad a riesgo conocido.

La única solución para este problema sería la adopción por parte de la Consejería de unos criterios mucho más rigurosos a la hora de admitir a trámite expedientes de declaración de B.I.C.. Unos criterios que, posiblemente, demandarían de la creación de una especie de "lista de espera" en la que se consignarían, debidamente ordenados en atención a su importancia y urgencia, todos los Bienes cuya declaración de B.I.C. se haya instado por parte interesada y haya sido aceptada por la Consejería, y todos aquellos Bienes cuya declaración haya sido propuesta de oficio por la propia Administración.

Esto implicaría que la Consejería, y muy particularmente sus Delegaciones Provinciales, deberían estar dispuestas a actuar como verdaderos "filtros" en el proceso de admisión a trámite de solicitudes de declaración de B.I.C., aunque ello les supusiese el tener que afrontar las protestas que inevitablemente se originarían entre los promotores de los expedientes que resultaran desestimados. Estamos convencidos de que siempre es mejor explicar a los ciudadanos, con razonamientos sólidos y documentados, los motivos que justifican que no pueda acometerse en ese momento la tramitación del expediente de B.I.C. que reclaman, que tratar de explicarles a posteriori el por qué un expediente admitido en su momento sin mayores reservas, soporta retrasos de años en su tramitación.

Este procedimiento de selección y ordenación de solicitudes permitiría, por otro lado, que se pudiera acometer la incoación de oficio de expedientes de declaración de B.I.C. para Bienes que, aun teniendo una gran importancia o relevancia dentro de nuestro Patrimonio Cultural, no cuentan con el respaldo o el apoyo de algún colectivo social, Ayuntamiento o Asociación Cultural que adopte la iniciativa de postular su declaración. Como primera medida para establecer este procedimiento, la Dirección General de Bienes Culturales debería determinar cuantos expedientes de B.I.C. puede tramitar al año, y en base a este número debería establecer una lista de Bienes pendientes de tramitación. En la conformación de estas listas los únicos criterios de ordenación que deben tomarse en consideración son: la importancia o relevancia del Bien para el Patrimonio Cultural Andaluz y el posible peligro existente para su integridad, obviando cualquier otra consideración, como pudiera ser la presión social o política que a veces existe detrás de determinadas peticiones de incoación de expedientes B.I.C.

Ahora bien, no bastaría con el establecimiento de estas listas para solucionar el actual atasco en la tramitación de expedientes de declaración de B.I.C., sino que además sería necesario corregir la notoria insuficiencia de medios personales con que actualmente están dotados los órganos de la Consejería de Cultura encargados de la tramitación de estos expedientes. Una insuficiencia, que debería ser solventada mediante un inmediato reforzamiento de estos servicios. Sólo de esta manera podrá quedar garantizado que, no sólo se tramitan prioritariamente aquellos expedientes más relevantes o urgentes, sino además el número de expedientes tramitados es suficiente para satisfacer las necesidades más urgentes de nuestro Patrimonio y las peticiones más apremiantes de la comunidad.

Una muestra clara de como los retrasos que denunciarnos en la tramitación de expedientes de declaración de B.I.C. afectan a Bienes cuya integridad se encuentra en peligro, lo encontramos en el caso planteado en la **queja 96/2635**, cuyo relato iniciamos en el Informe Anual de 1996, aunque quedó inconcluso.

Este expediente se inicia tras la recepción de una queja 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 sólo 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, con la intención de proceder posteriormente a su vallado y vigilancia.

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.

Poco después de haber solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial en Córdoba de la Consejería de Cultura, recibimos un nuevo escrito de los interesados denunciando que en la misma zona arqueológica se estaba procediendo a un desbroce y posterior quema de acebuches que pudieran estar ocasionando daños al yacimiento, sin que por la Consejería de Cultura se adoptaran medidas de protección pese a haberle sido denunciada tal situación.

A la vista de este escrito, y ante el posible riesgo para la indemnidad del yacimiento, optamos por trasladar la denuncia de forma urgente -vía fax- a la Delegación Provincial de Cultura, interesando la investigación de la misma.

Algún tiempo después recibimos un amplio informe de la Delegación Provincial en el que se nos daba respuesta a las diferentes cuestiones suscitadas por esta Institución en relación con el yacimiento de las "Laderas de Morana". Las respuestas recibidas fueron las siguientes:

1.- Expediente de declaración de Bien de Interés Cultural del yacimiento Laderas de Morana:

La Delegación Provincial nos remitió un listado de las actuaciones efectuadas por la misma en relación con la tramitación del citado expediente. Tras un detenido estudio de esta información, llegamos a la conclusión de que se habían producido importantes retrasos en la tramitación del expediente que, en la mayoría de los casos, eran imputables a la propia Delegación Provincial. En consecuencia, nos vimos en la necesidad de dirigir a este organismo un escrito en los siguientes términos:

"Antes de entrar en un análisis detallado de esta comunicación, debemos poner de relieve que en el presente caso concurre una circunstancia que no puede ser obviada a la hora de hacer una valoración de las actuaciones realizadas por esa Administración: el yacimiento viene siendo objeto de continuos expolios, cuyo conocimiento por esa Delegación se remonta, cuando menos, al mes de Noviembre de 1985, fecha en la cual se recibe en esa Administración un escrito del Sr. Alcalde de Lucena denunciando tal circunstancia. Estos expolios no solo no han cesado desde esa fecha, sino que los mismos se han incrementado paulatinamente hasta la fecha actual en que, como han podido constatar los Asesores de esta Institución y el Arqueólogo Provincial, han adquirido un carácter indiscriminado y sistemático.

Es precisamente esta circunstancia del grave deterioro que desde antiguo viene sufriendo el yacimiento en cuestión, la que nos obliga a enjuiciar aun con mayor rigor la intervención de esa Delegación Provincial en el proceso de tramitación del expediente de Declaración de Bien de Interés Cultural. Una intervención que, si atendemos solo a la dilatación del procedimiento, ya debería ser calificada de muy deficiente, pero que si le añadimos el componente de haberse producido en relación con un yacimiento cuya indemnidad se ve sometida a continuas agresiones por parte de los expoliadores, nos lleva inevitablemente a concluir que nos encontramos ante una muestra de absoluta dejadez por parte de la Administración Cultural y de esa Delegación Provincial en particular

respecto de las obligaciones de protección del Patrimonio Histórico Andaluz que le encomienda la legislación vigente.

En efecto, pese a que esta Institución es conocedora de los retrasos que habitualmente sufren todos los expedientes de declaración de Bien de Interés Cultural, no podemos por menos que calificar de totalmente inaceptable que en el presente caso hayan transcurrido hasta la presente fecha 11 años y 5 meses desde que esa Delegación tuvo conocimiento por escrito del Sr. Alcalde de Lucena (22.11.85) del grave riesgo que padecía el yacimiento y de la necesidad de adoptar medidas para su protección, sin que el expediente de declaración de Bien de Interés Cultural haya concluido su tramitación.

Abundando en esta consideración, debemos señalar que un mínimo análisis del listado de las actuaciones efectuadas por esa Delegación en relación con la tramitación del citado expediente, nos lleva necesariamente a concluir que una buena parte de la responsabilidad por las dilaciones habidas en el expediente deben ser imputadas a ese Órgano por cuanto los mayores retrasos en el procedimiento coinciden con la realización por esa Delegación de actuaciones de su competencia. Así, por ejemplo, cabe destacar que con fecha 16.12.86 la Dirección General de Bienes Culturales solicitó de la Delegación Provincial la identidad del propietario, superficie del yacimiento y plano catastral del mismo, con el fin de proceder a la incoación del expediente de declaración de BIC, sin que esa información fuera remitida por la Delegación Provincial hasta el 19.04.88, es decir 16 meses después de haberle sido solicitada. Para colmo, la información no debió ser completa, ya que la planimetría se remite el día 10.01.90, es decir 37 meses después de su solicitud.

Asimismo debe resaltarse que la Dirección General de Bienes Culturales solicita nuevos datos a esa Delegación Provincial (exigidos por el Decreto 111/86, de 10 de Enero), con fecha 23.03.90, remitiéndose los mismos en las siguientes fechas: 18.06.91 y 02.07.91, es decir 15 meses después de haber sido requeridos.

Finalmente, el informe favorable de la Comisión Provincial de Patrimonio Histórico se remite a la Dirección General de Bienes Culturales el 25.05.94 -nada menos que ocho años y seis meses después de la

primera actuación del Ayuntamiento de Lucena de 22.11.85-, reiterándose ante la Dirección General con fecha 26.06.95 -13 meses después- aludiendo precisamente a la urgencia de la inscripción del Bien para evitar posibles daños al yacimiento.

Desde entonces hasta la fecha actual, en que aún no ha recaído resolución sobre el expediente, esa Delegación no parece haber realizado actuación alguna ante la Dirección General de Bienes Culturales para interesarse por la marcha del expediente, o cuando menos no ha considerado oportuno ponerlo en conocimiento de esta institución ya que nada se dice al respecto en el informe remitido. Este hecho nos lleva inevitablemente a concluir que ni siquiera nuestra petición de informe y posterior denuncia sobre los expolios que se están produciendo en el yacimiento, parecen haber sido acicate suficiente para que esa Delegación se animara a solicitar información a la Dirección General de Bienes Culturales sobre la tramitación del expediente.

Todas estas consideraciones se deducen de los datos aportados por esa Delegación en su informe de fecha 3 de Febrero de 1997, un informe que resulta manifiestamente insuficiente para posibilitar a esta Institución el conocimiento del estado de tramitación del expediente de declaración de BIC, por cuanto en el mismo no se hace referencia a una serie de datos que resultan imprescindibles para hacer un correcto seguimiento de dicho procedimiento. Entre estos datos se encontrarían los siguientes:

- Fecha del acuerdo de incoación del procedimiento.
- Fecha de publicación en el BOJA del acuerdo de incoación.
- Anotación preventiva en el Catálogo General del Patrimonio Histórico Andaluz.
- Medidas provisionales propuestas para el período de duración de la protección cautelar.
- Período de información pública.
- Informe de las Instituciones consultivas.

No alcanzamos a entender porqué en el informe remitido no se hace mención alguna al cumplimiento de estos trámites preceptivos, limitándose a trasladarnos

un exhaustiva relación de las actuaciones realizadas por esa Delegación que, si bien facilitan nuestra labor de supervisión de la actuación administrativa, resultan insuficientes para conocer el estado de tramitación del expediente de declaración de BIC, objeto último del presente expediente.

A este respecto, debemos indicarle que hemos adoptado la decisión de dirigirnos a la Dirección General de Bienes Culturales a fin de obtener la información necesaria sobre el estado actual del citado expediente que esa Delegación no nos ha facilitado. Una omisión para la que no encontramos explicación, ya que, aunque la resolución del citado expediente sea competencia de la Dirección General de Bienes Culturales, esta Institución no puede por menos que pensar que esa Delegación es perfecta conocedora del estado de tramitación del mismo ya que afecta a un Bien sito en el territorio de su competencia, que se encuentra en situación de riesgo por los expolios a que se ve sometido y sobre el que además ha recibido una petición específica de información de parte de esta Institución.

En conclusión, debemos manifestarle, por un lado, nuestra disconformidad por la parquedad de la información facilitada, y, por otro lado, nuestra total discrepancia con la gestión de esa Delegación Provincial en la tramitación del expediente de declaración de BIC del yacimiento de las Laderas de Morana. Nos parece increíble que 11 años después de iniciadas las actuaciones para la protección del yacimiento de las Laderas de Morana el expediente de declaración de Zona Arqueológica permanezca inconcluso, sin que esa Delegación Provincial haya realizado en los últimos dos años la más mínima gestión para interesarse por el estado de tramitación de un expediente que, con fecha 26.06.95, calificaba de urgente en aras a evitar los expolios del yacimiento."

Con independencia de esta actuación ante la Delegación Provincial de Córdoba, nos dirigimos a la Dirección General de Bienes Culturales interesando información sobre el estado del expediente de declaración de B.I.C. y acerca de las medidas adoptadas para garantizar la indemnidad del yacimiento mientras el mismo se sustanciaba.

2.- Denuncias por expolios y quema de acebuches en la zona arqueológica:

La contestación de la Delegación Provincial a esta cuestión fue del siguiente tenor literal:

"En relación con sus escritos respecto al expolio en el yacimiento de referencia así como a otra posterior sobre el desbroce de acebuches en la zona Sur del yacimiento, se informa que con fecha 21.02.97, ante la imposibilidad de acceder al mismo el 17.01.97 por el estado del terreno, D. (...), Arqueólogo de la Delegación Provincial, ha realizado una visita de inspección, pudiendo comprobar como, efectivamente, en superficie se observan abundantes evidencias de que ha sido objeto de un expolio indiscriminado así como que también se han realizado labores de extracción de árboles, no pudiendo observar, en este caso, si ha habido afección al Patrimonio Arqueológico."

Nada más se nos decía al respecto, por lo que consideramos oportuno trasladar a la Delegación Provincial un escrito con las siguientes consideraciones:

"- Nos parece inaceptable que recibida con fecha 13 de Enero una denuncia sobre una actuación (quema de acebuches) que pudiera estar poniendo en grave riesgo un yacimiento arqueológico, la actuación de comprobación de esa Delegación no se verifique hasta el día 21 de Febrero, es decir un mes y ocho días después de recibida la denuncia, sin que además conste que durante ese tiempo se hubiera realizado actuación alguna de tipo cautelar para evitar posibles daños al yacimiento. Es evidente que si existía riesgo para el Patrimonio Arqueológico, este tuvo sobrado tiempo para consumarse dada la pasividad de la Administración ante la denuncia recibida.

La justificación aducida relativa a la frustrada visita del día 17 de Enero, únicamente hubiera resultado aceptable si la inspección se hubiera repetido con carácter inmediato una vez acopiados los medios (transportes, guías, etc) necesarios para poder realizarla. El hecho de que la visita no se verificara nuevamente hasta un mes y ocho días después hace que la excusa resulte difícilmente creíble.

- En todo caso, el aspecto que resulta de más difícil aceptación para esta Institución del informe emitido por esa Delegación es que el mismo concluya limitándose a constatar la autenticidad de las denuncias efectuadas sobre el expolio indiscriminado del yacimiento y sobre la agresión a la zona arqueológica mediante la quema

de acebuches, sin que se haga la más mínima referencia a las actuaciones de protección previstas para evitar estos atentados y, ni tan siquiera, para valorar el daño producido."

A este respecto, y de conformidad con lo prevenido en el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos permitimos formular a la Delegación Provincial el siguiente **Recordatorio de Deberes Legales**:

* Ley 1/91, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía:

- art.5: «Las personas que observen peligro de destrucción o deterioro de un bien integrante del Patrimonio Histórico Andaluz deberán, en el menor tiempo posible, ponerlo en conocimiento de la Administración competente, quien comprobará el objeto de la denuncia y actuará con arreglo a lo dispuesto en esta Ley».

- art.109: «Salvo que sean constitutivas de delito, constituyen infracciones administrativas en materia de protección del Patrimonio Histórico Andaluz las acciones u omisiones que supongan incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley o lleven aparejado daño en los bienes culturales».

- art. 120: «1.- La incoación del procedimiento se realizará por los órganos centrales o periféricos de la Consejería de Cultura de oficio o previa denuncia de parte.

2.- Tan pronto como tenga conocimiento de la realización de actuaciones que puedan ser constitutivas de infracción con arreglo a lo previsto en esta Ley, la Administración de Cultura estará facultada para exigir la inmediata suspensión de la actividad y ordenar las medidas precautorias que estime necesarias para evitar daños en los bienes constitutivos del Patrimonio Histórico Andaluz, incoando el oportuno expediente sancionador».

Asimismo, como consecuencia de lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 29 de la Ley 9/1983, nos permitimos formular a la Delegación Provincial las siguientes **Recomendaciones**:

"Que se evalúen los daños producidos en el yacimiento arqueológico de las Laderas de Morana como consecuencia de los expolios indiscriminados a que viene siendo sometido, y que se investigue si la extracción de árboles llevada a cabo a principios del presente año ha afectado al Patrimonio Arqueológico.

Que se adopten las medidas provisionales que sean necesarias

para garantizar la indemnidad del yacimiento arqueológico de las Laderas de Morana hasta la conclusión del expediente de declaración de Bien de Interés Cultural, Zona Arqueológica."

Poco tiempo después se recibió respuesta de la Delegación Provincial de Cultura de Córdoba en relación con el nuevo informe interesado de la misma y con las **Recomendaciones** formuladas por esta Institución.

De la respuesta recibida se desprendían las siguientes conclusiones:

- El expediente de declaración de Bien de Interés Cultural del yacimiento "Laderas de Morana" se encontraba a disposición de la Dirección General de Bienes Culturales desde 1994, sin que hasta la fecha se hubiera producido ni siquiera la adopción del acuerdo de incoación.

- La quema de acebuches en las inmediaciones del yacimiento no parecía haber afectado a la integridad del mismo, según el informe evacuado por el Arqueólogo Provincial.

- La Delegación había adoptado diversas medidas provisionales de protección del yacimiento, que se concretaban en las siguientes:

1.- Solicitar del SEPRONA que se extremase la vigilancia del yacimiento.

2.- Remitir escritos a los propietarios de los terrenos en que se sitúan los restos arqueológicos informándoles de sus obligaciones legales respecto a los mismos.

De todas estas actuaciones se nos remitía documentación acreditativa.

Tras un detenido estudio de la información recibida, consideramos que se había producido una aceptación y cumplimiento por parte de la Delegación Provincial de las **Recomendaciones** que le fueron formuladas por esta Institución. Circunstancia ésta que nos permitió dar por concluidas nuestras actuaciones en relación con la Delegación Provincial de Córdoba.

Ello no obstante, indicamos a la Delegación Provincial que no podíamos por menos que ratificarnos en nuestras consideraciones acerca de la negativa valoración que nos merecían las gestiones efectuadas por la misma durante el tiempo en que la tramitación del expediente dependió de ella. Y ello, por cuanto consideramos inaceptables los retrasos y dilaciones habidos en

la tramitación del expediente por parte de la Delegación Provincial de Córdoba, y nos preocupa sobremedida la escasa diligencia mostrada por ese organismo en relación con la tramitación de un expediente que debemos considerar como instrumento imprescindible para ofrecer una adecuada protección a un yacimiento arqueológico de indudable importancia y que se estaba viendo sometido a expolios sistemáticos e indiscriminados.

Por lo que se refiere a las medidas provisionales de protección del yacimiento adoptadas por la Delegación, trasladamos a dicho organismo nuestra total conformidad con las mismas y nuestra confianza en que surtirían los efectos pretendidos, no sin lamentar que dichas medidas no se hubieran adoptado con anterioridad, habida cuenta el conocimiento por la Delegación del grave riesgo en que se encontraba la indemnidad del yacimiento.

Asimismo indicamos a la Delegación que esperábamos que realizase un estrecho seguimiento del cumplimiento de las medidas adoptadas y procediera a la adopción de cuantas medidas complementarias pudiera demandar la protección del yacimiento en el futuro.

Por lo que se refiere a la tramitación del expediente, recibimos el informe interesado de la Dirección General de Bienes Culturales, comunicándonos que se iba a iniciar con carácter inmediato la incoación del expediente de declaración de B.I.C. para las "Laderas de Morana". Información ésta que nos permitió dar por concluida definitivamente la queja.

2.1.2. Protección física del Patrimonio Arqueológico.

En cuanto se refiere a la protección física de los yacimientos, debemos decir que la misma brilla por su ausencia en la mayoría de los casos. Basta una mera visita de inspección a los yacimientos arqueológicos oficialmente reconocidos y catalogados como tales en Andalucía, para comprobar que la mayoría de ellos no cuentan con señalización alguna que los identifique como tales yacimientos y son muy pocos los que disponen de medidas de protección pasiva (vallas, cerramientos) o activa (guardias o vigilantes).

La señalización de los yacimientos arqueológicos es objeto de una cierta polémica desde hace tiempo. En efecto, frente a quienes defienden la conveniencia de una adecuada señalización de los yacimientos, están quienes se cuestionan la conveniencia de unas señales o carteles que, a la vez que identifican al yacimiento, sirven para atraer la atención de los expoliadores. Respecto a esta polémica, debemos decir que no deja de existir

cierta base lógica en el planteamiento que sustenta la postura opuesta a la señalización, por cuanto está comprobado que los yacimientos señalizados son objeto de especial depredación por parte de "piteros" y otros agresores del Patrimonio, especialmente cuando la señalización -como ocurre habitualmente- no viene acompañada de la adopción de medidas de protección.

Ello no obstante, en nuestra opinión, debería superarse esta postura que impide una adecuada identificación pública de nuestros yacimientos arqueológicos, ya que, por un lado, esta falta de señalización incide negativamente en las posibilidades de puesta en valor de estos Bienes para su disfrute y aprovechamiento por los ciudadanos, y, por otro lado, está dificultando la persecución de los delitos contra nuestro Patrimonio. En efecto, resulta imposible pretender una adecuada puesta en valor de un yacimiento cuando el mismo ni siquiera aparece en los mapas, ni está correctamente señalado. Asimismo, no es factible imputar un delito contra el Patrimonio a un presunto expoliador cuando no se puede acreditar el conocimiento por el acusado de la condición de yacimiento arqueológico de la zona en que actuaba.

Respecto a las medidas de vigilancia y protección de los yacimientos, debemos señalar que en la adopción de las mismas debe tener una participación destacada el Ayuntamiento del municipio donde radique el Bien, ya sea por vía de financiación de las medidas de protección o por la asunción directa de la vigilancia del recinto. También es esencial en este campo, la labor de vigilancia y persecución de delitos contra el Patrimonio que realizan los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, y muy particularmente el servicio especializado de la Guardia Civil.

En este sentido, resulta evidente que la mayoría de los Ayuntamientos andaluces que cuentan con yacimientos arqueológicos en su término municipal, no afrontan como debieran sus obligaciones en materia de protección y vigilancia de los mismos. Una omisión, que puede deberse a una falta de sensibilidad hacia estas cuestiones -normalmente motivada por el propio desconocimiento de su Patrimonio y su Cultura- o a una carencia de medios económicos y personales para poder sufragar unas tareas que suelen resultar muy costosas. A este respecto, sería necesario concienciar a los responsables municipales acerca de la importancia que tiene su participación en las labores de salvaguardia de lo que, en definitiva, es su propio Patrimonio, a la vez que se les facilita la ayuda económica necesaria para que puedan llevar a cabo esta tarea sin grave quebranto para las arcas de la Corporación.

Por lo que se refiere a la Guardia Civil, todos reconocen que está realizando una labor muy importante en materia

de protección del Patrimonio y prevención de delitos contra el mismo, aunque sería deseable que incrementara la dotación de efectivos para estos cometidos y mejorara la preparación y especialización de los mismos.

En todo caso, y sea de quien sea la responsabilidad, la realidad es que hoy en día existen muchos yacimientos en Andalucía que, al no contar con la protección y la vigilancia que serían necesarias, se ven sometidos a un importante proceso de degradación y expolio. Particularmente preocupante nos resulta la constatación de que los expolios que sufren nuestros yacimientos están volviéndose cada vez más precisos y sistemáticos, lo que nos lleva a temer que se estén creando en Andalucía estructuras delictivas organizadas que giran en torno al negocio de la compra-venta de objetos culturales expoliados, y que pueden estar profesionalizándose y extendiéndose de manera alarmante.

A este respecto, y al igual que hicimos en el Informe Anual de 1996, nos vemos en la necesidad de hacer un serio llamamiento a las autoridades culturales andaluzas para que promuevan la adopción de medidas eficaces que permitan atajar de una vez por todas las actividades expolatorias realizadas por los denominados "piteros". Unas actividades, cuya impunidad y extensión por las distintas zonas del territorio andaluz están contribuyendo a la conformación de una nueva profesión u oficio, que podríamos denominar de "expoliador de restos arqueológicos", que atrae cada vez a mayor número de practicantes, y que cuenta, en ocasiones, con el apoyo o la aquiescencia de una sociedad e incluso de algunos Ayuntamientos que no alcanzan a entender la gravedad de estas acciones para la pervivencia de nuestro Patrimonio cultural.

Es cierto que los "piteros" no provocan en principio daños excesivos en los yacimientos que expolían, ya que sus actividades suelen limitarse a las capas más superficiales del terreno, donde habitualmente no se conservan restos de gran importancia que se mantengan indemnes tras haber soportado siglos de labores agrícolas. Ahora bien, este hecho no debe llevarnos a adoptar posturas pasivas frente a estas actividades, ya que hemos podido comprobar que estos "piteros" disponen de aparatos cada vez más sofisticados, que pueden acabar provocando un salto cualitativo en su actividad delictiva al permitirles la detección de restos a mayor profundidad y con mayor índice de fiabilidad.

Esta preocupación por la reiterada expoliación que sufre nuestro Patrimonio Arqueológico a manos de personas provistas de detectores de metales nos ha llevado a iniciar una nueva actuación de oficio (**queja de oficio 97/1774**) ante la Administración cultural, con la intención de llamar nuevamente

la atención de los poderes públicos competentes hacia la necesidad de adoptar medidas de prevención frente a esta amenaza.

Debemos decir que la preocupación de esta Institución por el expolio sistemático de nuestros yacimientos arqueológicos por personas provistas de detectores de metales no es, evidentemente, patrimonio exclusivo de este Comisionado, sino que es ampliamente compartida por los distintos expertos en la materia con los que hemos tenido ocasión de conversar sobre este problema. Asimismo, esta inquietud es sentida igualmente por los responsables de la Consejería de Cultura, como lo pone de manifiesto el hecho de que en el Documento de Avance del Plan General de Bienes Culturales 1996-2000, se incluya un apartado específico dedicado a la "LUCHA CONTRA EL EXPOLIO DE YACIMIENTOS ARQUEOLÓGICOS", en el que figuran contempladas, entre otras, las siguientes "MEDIDAS" y "PROYECTOS":

"- Medidas:

** Regulación del uso de detectores de metales siguiendo el modelo del Reglamento de Armas de Fuego.*

** Actuar con los colegios en la protección física de los yacimientos sembrándolos de virutas metálicas, no discriminadas por los detectores de metales.*

- Proyectos:

** Redacción del reglamento de uso de detectores de metales en yacimientos arqueológicos."*

En relación con estas *medidas y proyectos*, y con motivo de la actuación de oficio iniciada, hemos dirigido un escrito a la Dirección General de Bienes Culturales en el que, entre otras cuestiones, le hemos indicado que esta Institución las comparte plenamente, y que consideramos que su desarrollo posibilitaría dotar a la Administración Cultural y a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad de instrumentos válidos para una lucha eficaz contra el expolio sistemático de los yacimientos arqueológicos. En particular, nos parece sumamente acertada y particularmente ingeniosa la propuesta de sembrar de virutas metálicas los yacimientos arqueológicos a fin de imposibilitar o al menos dificultar la labor de los expoliadores. Consideramos que esta última medida podría resultar de fácil aplicación y permitiría obtener resultados inmediatos, por lo que creemos conveniente que se ponga en marcha con la mayor diligencia posible, para lo cual entendemos que podría resultar muy útil recabar la colaboración de las distintas Asociaciones Culturales radicadas en la Comunidad Autónoma.

Ello no obstante, hemos considerado oportuno indicar a la Consejería de Cultura que nos parece preocupante que las medidas propuestas y los proyectos previstos coincidan sustancialmente con las **Sugerencias** que en el año 1993 formulara esta Institución, y que fueron aceptadas por la Consejería de Cultura, por cuanto su inclusión en este Documento supone el reconocimiento implícito de que las mismas continúan sin ser ejecutadas pese al tiempo transcurrido.

Estas **Sugerencias** fueron las siguientes:

"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.)".

Respecto a estas **Sugerencias**, hemos manifestado a la Dirección General nuestra disconformidad con el hecho de que medidas y proyectos planteados en 1993 y aceptados entonces por la Administración Cultural, no pasen de ser en 1997 sino meras propuestas dentro de un Plan cuya aplicación se prevé a lo largo del próximo quinquenio.

No desconocemos las dificultades que el desarrollo de estas propuestas puede comportar para la Administración Andaluza, en particular por los problemas competenciales con otras

Administraciones que existen para la plasmación de algunas de ellas. Sin embargo, estimamos que el tiempo transcurrido desde la formulación y aceptación de nuestras **Sugerencias**, y el grave deterioro de la situación de nuestros yacimientos en los últimos años como consecuencia de la extensión de las actividades expolio, habrían determinado que estas iniciativas se encontraran ya en fase de desarrollo y no de mera propuesta, como parece deducirse de su inclusión en el Avance del Plan General de Bienes Culturales.

En este sentido, hemos solicitado el preceptivo informe de la Dirección General de Bienes Culturales, al objeto de conocer los motivos que justifican la falta de desarrollo de las propuestas sugeridas por esta Institución con ocasión de la tramitación de la **queja 93/584**, así como las actuaciones previstas para la puesta en práctica de las Medidas y Proyectos incluidos en el Avance del Plan General de Bienes Culturales 1996-2000.

Nueve meses después continuamos a la espera de recibir este informe.

2.2. Restauración y puesta en valor del Patrimonio Histórico.

La puesta en valor del Patrimonio Histórico se nos revela como un elemento esencial para conseguir que los gastos que su conservación y protección originan para las arcas públicas, sean contemplados por la ciudadanía como una inversión rentable en el desarrollo de su localidad.

En este sentido, la puesta en valor de unos restos arqueológicos o de unos monumentos, no sólo tiene por finalidad posibilitar la contemplación y el disfrute de los mismos por los vecinos de la localidad, haciendo así efectivo el derecho de todos los ciudadanos al acceso a la cultura que preconiza el artículo 44 de la Constitución, sino que además es un instrumento esencial para el desarrollo turístico de aquellas localidades que no cuentan con otros atractivos de tipo natural.

En efecto, el denominado *turismo cultural* se está convirtiendo paulatinamente en una de las principales fuentes de ingresos para numerosos pueblos de la geografía andaluza, que han convertido la visión y el disfrute de su Patrimonio Histórico y Cultural en un elemento esencial para la atracción de visitantes.

Ahora bien, la puesta en valor de Bienes del Patrimonio Histórico requiere, además de una profunda investigación y documentación del Bien, y una adecuada restauración y conservación de los restos, que se ejecuten obras en su entorno para posibilitar su contemplación y disfrute por los visitantes. Aparte de ésto, resulta siempre necesario realizar una labor complementaria de

información y atención al visitante. Requisitos todos ellos que demandan de una fuerte inversión inicial. Una inversión, cuya rentabilidad solo puede medirse a medio y largo plazo, y tomando en consideración no sólo los ingresos directos devengados por las visitas al Bien, sino también los ingresos indirectos que estas visitas reportan a otros sectores de la economía local (hostelería, comercio,...).

La determinación y cuantificación de estas rentabilidades futuras son importantes, por cuanto las inversiones iniciales que es preciso realizar exceden con frecuencia de la capacidad financiera normal de los Ayuntamientos que deben realizarlas, y pueden encontrarse con la decidida oposición de los regidores municipales y los propios vecinos. Únicamente la demostración de que se trata de inversiones con una rentabilidad asegurada facilita la adopción de los compromisos financieros necesarios por parte de los Ayuntamientos. Asimismo, resulta imprescindible que en la financiación de estas inversiones iniciales, y en la ejecución de las labores de investigación, restauración y adecuación de entornos, que posibilitarán una futura puesta en valor del Bien, participen y colaboren otras Administraciones entre las que debe encontrarse necesariamente la Consejería de Cultura.

Una muestra de la necesidad de la colaboración interadministrativa para posibilitar la utilización de Bienes del Patrimonio Histórico con fines de desarrollo del turismo cultural, tuvimos ocasión de conocerlo a raíz de la **queja 97/1095** presentada por el Ayuntamiento de Carmona (Sevilla), denunciando los retrasos de la Consejería de Cultura en la ejecución de las obras de restauración de la Puerta de Córdoba. Unas obras que resultaban necesarias para evitar su gradual y paulatina destrucción, y para posibilitar su posterior puesta en valor.

Según se relataba en el escrito de queja, ya habían pasado dos inviernos desde que se realizaran las excavaciones arqueológicas cuyos resultados científicos habían demostrado que dicha Puerta tenía un carácter no sólo defensivo sino propagandístico, como correspondía a una importante plaza del Imperio Romano. Al parecer, su altura estimada superaba tres veces la actual y su tipología de Puerta Defensiva de tres vanos la convertía en única en su género en toda la geografía peninsular.

Precisamente la singularidad de este Monumento, lo convertían, a juicio del Ayuntamiento en "*pieza clave de la interpretación de nuestra historia y del desarrollo social, económico, turístico y cultural de Carmona*". Por ello, denunciaban los retrasos de la Consejería de Cultura a la hora de acometer las obras de restauración. Unos retrasos que contrastaban con la diligencia mostrada por el Ayuntamiento en la adecuación de

los entornos del monumento para posibilitar una futura puesta en valor del mismo.

Tras solicitar el oportuno informe, pudimos conocer que el Proyecto de intervención -restauración y puesta en valor- de la Puerta de Córdoba de Carmona, se encontraba en marcha y constaba de tres partes diferenciadas, a saber:

- 1.-Los ESTUDIOS PREVIOS a la formulación del proyecto de intervención, que son el punto de partida para acometer cualquier actuación sobre el patrimonio basada en un conocimiento profundo del mismo.
- 2.-EL PROYECTO DE INTERVENCIÓN, a partir de los datos aportados por los estudios históricos y técnicos efectuados sobre el bien inmueble.
- 3.-La EJECUCIÓN del proyecto una vez que se ha tramitado dicho proyecto.

Nos comunicaba el Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, que las dos primeras fases señaladas se encontraban finalizadas, y que el proyecto había sido entregado por el Arquitecto redactor al Instituto el 11 de Julio de 1997, el cual, de forma inmediata -15 de Julio- había sido puesto a disposición del Servicio de Conservación y Obras de la Dirección General de Bienes Culturales, por ser éste el órgano administrativo competente para su supervisión y posterior puesta en obra.

A la vista del contenido de dicho informe observamos que los trámites administrativos que resultaban exigibles para acometer el proyecto de restauración de la Puerta de Córdoba se encontraban en su fase final, cabiendo deducir que la ejecución de las obras destinadas a tal fin iban a dar comienzo a la mayor brevedad. En consecuencia dimos por concluidas nuestras actuaciones estimando que el problema se encontraba en vías de solución.

Otro caso muy similar al de Carmona fue el denunciado en la **queja 97/1283**, aunque en este caso el municipio afectado fue el de Úbeda (Jaén) y el Monumento precisado de restauración la Iglesia de Santa María de los Reales Alcázares.

La queja fue remitida por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Úbeda, y en realidad consistía en un manifiesto elaborado por la Agrupación Arciprestal de Cofradías y Hermandades de Úbeda, denunciando la situación de la Iglesia Mayor de Santa María de los Reales Alcázares, y solicitando que de inmediato se reanudasen las obras de restauración de dicha Iglesia. Denuncia y propuesta que apoyaba la citada Alcaldía.

Al parecer, la referida Iglesia llevaba 15 años cerrada al culto y durante este tiempo se habían realizado todo tipo de estudios y proyectos que, al estar -en opinión de los denunciante- mal realizados y peor controlados, habían tenido resultados desastrosos para la propia Iglesia. Para colmo, la única actuación en materia de restauración que parecía ir bien encaminada se había visto paralizada por problemas de índole presupuestaria.

En opinión de los denunciante la situación de la Iglesia en cuestión, constituía un atentado contra el Patrimonio Histórico.

Solicitado informe de la Delegación Provincial de Cultura de Jaén, se recibió el mismo algunos meses después, pudiendo constatar de su análisis que se habían llevado a cabo importantes actuaciones en la restauración de la Iglesia de Santa María de los Reales Alcázares, si bien las mismas se habían realizado en varias fases y en separados períodos de tiempo, probablemente, como consecuencia de las limitaciones presupuestarias existentes.

De otro lado, y por lo que se refiere a la paralización de las obras correspondientes a la 1ª fase del Proyecto de restauración, -que constituía el verdadero detonante de la presentación de la queja ante esta Institución, a la vista del informe recibido, entendimos que se trataba de un problema en vías de solución, dado que a la fecha de emisión del citado informe, y habiéndose modificado el proyecto inicial -motivo éste que justificaba la paralización antes mencionada-, se había informado favorablemente el mismo por los órganos competentes, y se estaba pendiente únicamente para la reanudación de las obras del dictamen preceptivo del Consejo Consultivo.

En lo que se refiere a la denuncia por el hecho de que el Templo llevara cerrado al público más de quince años, coincidimos con los interesados en considerar que quince años era un tiempo excesivo para que un Monumento de estas características permaneciera cerrado, pero al menos, y según las manifestaciones de la Delegación Provincial, existían fundadas esperanzas de que el mismo pudiese ser reabierto en breve plazo, al estar prevista y presupuestada una segunda intervención que posibilitaría la puesta en uso del citado Templo.

En este sentido y comprendiendo el deseo de los ciudadanos de Úbeda de disfrutar de un monumento tan emblemático como es la Iglesia de Santa María de los Reales Alcázares, consideramos necesario hacer una llamada de atención a la Delegación Provincial al objeto de que se tomasen las medidas a que hubiera lugar para evitar más dilaciones en las obras de

restauración de dicha Iglesia.

En consecuencia, considerando que el asunto se encontraba en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, no sin indicar a los interesados que nos comunicasen cualquier incumplimiento por parte de la Delegación Provincial del compromiso asumido, o cualquier dilación injustificada que sufriesen las obras, a fin de iniciar las actuaciones procedentes.

2.3. Financiación de la Cultura: el 1% cultural.

La riqueza y variedad de los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico convierten la tarea de velar por su protección, conservación y puesta en valor, en una misión ciertamente difícil y, sobre todo, enormemente costosa. En este sentido, parece evidente que las Administraciones con competencias en materia de Cultura deberían disponer de una financiación suficiente para poder acometer las importantes y gravosas funciones que les están encomendadas.

Lamentablemente, la situación económica de Andalucía, y la escasa valoración que sus ciudadanos y sus gobernantes conceden a todo lo que se relaciona con la Cultura, han determinado que los presupuestos de las diferentes Administraciones con competencias en materia de Cultura sean ciertamente exigüos y absolutamente inadecuados para la riqueza y variedad del Patrimonio al que se destinan.

Resulta ya una frase común aquélla que, tras cada proceso de negociación de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, viene a decir que *"la Consejería de Cultura ha sido la gran sacrificada"*. Una frase que no viene sino a reflejar una verdad indiscutible, cual es que, año tras año, la Consejería de Cultura acaba siempre siendo la *"pariente pobre"* de la Administración autonómica, incapaz de obtener unos presupuestos que le permitan afrontar, en condiciones dignas y con los recursos mínimamente indispensables, la ingente tarea que le demanda nuestro rico y variado acervo cultural y le impone como obligación nuestro Estatuto de Autonomía.

Esta falta de recursos de la Consejería de Cultura, no es una mera opinión de esta Institución, más o menos compartida por los distintos sectores que conforman nuestra comunidad cultural, sino que es una evidencia constatable, que ha sido denunciada y proclamada abiertamente por los propios responsables de la Consejería, que no cesan de lamentar su precaria situación financiera, y de reclamar un incremento sustancial de sus fondos presupuestarios. De esta realidad podemos dar fe en esta

Institución, ya que, con harta frecuencia, la respuesta a nuestras solicitudes de actuación inmediata en determinados ámbitos de la Cultura, es una negativa de la Consejería y una promesa de atención futura de estas necesidades "en cuanto lo permitan las condiciones presupuestarias".

Precisamente fue la reiteración de respuestas como la antes citada, la que nos llevó en 1994 a iniciar una actuación **-queja de oficio 94/2186-** cuya finalidad no era otra que la de interesar de la Consejería de Cultura una respuesta a la siguiente cuestión: ¿se está cumpliendo en Andalucía la obligación establecida en el artículo 68 de la Ley 16/1985, de Patrimonio Histórico Español, de destinar un uno por ciento del presupuesto de cada obra pública que supere los 100 millones de pesetas, a financiar trabajos de conservación o enriquecimiento del Patrimonio Histórico?

La intención de la pregunta era evidente: queríamos saber si resultaba aceptable la continua apelación de la Consejería de Cultura a sus dificultades presupuestarias como excusa para su falta de aceptación de nuestras peticiones de actuación en determinados ámbitos de la Cultura. Esta excusa no resultaría aceptable si previamente no se acreditaba que la Consejería había agotado todas sus fuentes legales de financiación, entre las que, necesariamente, había que incluir a la reserva del uno por ciento.

Lamentablemente esta pregunta nunca encontró contestación en la Consejería de Cultura, ya que, pese a nuestra insistencia, optó sencillamente por no dar respuesta. De hecho el expediente de oficio hubo de ser finalmente archivado tras declarar la **actitud entorpecedora** del entonces Consejero de Cultura con respecto a esta Institución.

Ello no obstante, en esta Institución consideramos que conocer la respuesta a la cuestión planteada continuaba siendo de gran importancia para poder valorar, con justicia y conocimiento de causa, la gestión de la Consejería de Cultura en su ámbito competencial propio. Una tarea que entra dentro de la labor de supervisión de la Administración cultural que nos impone nuestra Ley Reguladora. En consecuencia, durante el año 1997 iniciamos una nueva actuación de oficio **-queja de oficio 97/1304-** con la misma cuestión como asunto de fondo.

En el curso de esta actuación de oficio, hemos dirigido un escrito a la Consejera de Cultura exponiéndole detenidamente el ámbito normativo en que se encuadra el llamado "porcentaje cultural", e indicándole que la finalidad de la actuación iniciada no era otra que comprobar el grado de cumplimiento de la obligación de reserva del uno por ciento en nuestra Comunidad Autónoma.

A tal efecto, interesamos de la Consejería información acerca de diversas cuestiones puntuales, entre las que se encontraban las siguientes:

- Si se estaba efectivamente detrayendo el porcentaje de toda obra pública sufragada con fondos de la Junta de Andalucía o de sus concesionarios, cuando el presupuesto de la misma excedía de cien millones de pesetas.

- Cuáles eran las cantidades recaudadas, por este concepto, en los ejercicios económicos posteriores a la entrada en vigor de la LPHA.

- Qué cantidades, con indicación de porcentajes sobre el total, habían sido transferidas a la Administración cultural para que ésta se ocupase de llevar a cabo las actuaciones de conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico.

- Qué cantidades, por el contrario, habían sido destinadas a obras de conservación y acrecentamiento del Patrimonio Histórico, directamente, por los organismos públicos responsables de las obras o por sus concesionarios.

- Si el destino que se había dado a las inversiones empleadas en la conservación del Patrimonio Histórico se había llevado a cabo, preferentemente, en la propia obra o su entorno.

- Opinión de la Consejería acerca del asunto en cuestión, a fin de evaluar la necesidad de, en su caso, iniciar las modificaciones legales oportunas.

Estas cuestiones, a diferencia de lo ocurrido en 1994 y 1995, han obtenido algunas respuestas por parte de la Consejería de Cultura, -en concreto por la Dirección General de Bienes Culturales-, aunque las mismas no nos hayan parecido suficientemente explicativas, lo que nos ha llevado a demandar un nuevo informe. El contenido de las respuestas recibidas fue el siguiente:

"La Ley 1/1991, de 3 de Julio, de Patrimonio Histórico de Andalucía, vino a regular en sus artículos 87 y 88 una medida para fomentar la conservación y acrecentamiento de nuestro Patrimonio Histórico, a través de la inclusión de una partida de al menos el 1% de la financiación autonómica en el presupuesto de toda obra pública que, con cargo a los fondos de la Junta de Andalucía o de sus concesionarios, excediese de cien millones de pesetas.

El desarrollo normativo de esta previsión legal se ha llevado a cabo a través del Decreto 19/1995, de 7 de Febrero, por el que se aprueba el Reglamento de Protección y Fomento del Patrimonio Histórico de Andalucía.

El 28 de Noviembre de 1995 se firmó un Acuerdo de Colaboración entre la Consejería de Cultura y la de Obras Públicas y Transportes para la actuación conjunta en el Patrimonio Histórico de Andalucía. En dicho Acuerdo esta última Consejería optó con carácter general por aplicar en los supuestos que le afectasen el procedimiento previsto en el artículo 94 del Decreto 19/1995, es decir, la transferencia a la Consejería de Cultura de la reserva del 1% del presupuesto de la obra, sin perjuicio de que por su naturaleza y características determinadas obras requiriesen una inversión directa de la mencionada reserva, en cuyo caso se seguiría la tramitación prevista en el artículo 93.

En cuanto al destino de la cuantía global del 1% cultural que se consigne en el presupuesto de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, en aquellos casos en que se siga el trámite de la transferencia a la Consejería de Cultura, el Acuerdo prevé su aplicación a un programa de actuaciones de interés común integrado por cinco subprogramas, correspondiendo a la Comisión de Seguimiento del mismo la determinación de su contenido, las prioridades y la asignación porcentual del presupuesto del programa que corresponde a cada uno de ellos.

No obstante, es necesario destacar que la ejecución del citado Acuerdo se ha visto retrasada por la complejidad de la elaboración de una programación conjunta de actuaciones concretas, encuadradas, a su vez, en los distintos subprogramas previstos en el convenio. Todo ello, ha hecho necesarias varias convocatorias de la Comisión de Seguimiento, así como del grupo de trabajo creado al efecto.

Por lo que se refiere al resto de las Consejerías afectadas, en los casos en que éstas han optado por el procedimiento del artículo 94 del Decreto 19/1995, la Dirección General de Bienes Culturales ha emitido los correspondientes certificados acreditativos de la opción elegida. El grado de cumplimiento de esta obligación legal por parte de las mismas sólo es valorable tras un estudio de todos los contratos

formalizados por las mismas y de sus correspondientes expedientes administrativos, tarea que correspondería a la Consejería de Economía y Hacienda a través del Registro de Contratos.

Hasta la fecha de este informe y desde la entrada en vigor del citado Decreto, tan solo se ha aprobado una transferencia de créditos a la Consejería de Cultura. En concreto, se trata de una transferencia por importe de 8.745.000.-ptas. propuesta del 3 de Abril de 1997 por el Instituto Andaluz de Servicios Sociales y fiscalizada de conformidad por la Consejería de Economía y Hacienda el pasado 12 de Mayo. Este importe vendría a referirse al 1% de los presupuestos de obras de presupuesto superior a cien millones de pesetas a ejecutar durante la segunda anualidad vencida desde la entrada en vigor del Decreto 19/1995, es decir, desde el 1 de Septiembre de 1995 al 31 de Agosto de 1996."

Tras un análisis de esta información, hubimos de concluir que los datos aportados resultaban insuficientes para poder deducir si se estaba efectivamente produciendo el cumplimiento de la obligación de reserva del uno por ciento en nuestra Comunidad Autónoma. En todo caso, sí debemos decir que la primera impresión que tuvimos es que la respuesta había de ser negativa.

En efecto, pese a que la obligación existe desde el año 1991 y cuenta con el necesario desarrollo reglamentario desde Febrero de 1995, la realidad es que hasta la fecha de recepción del informe -1 de Octubre de 1997-, al parecer, únicamente se había aprobado y fiscalizado una transferencia de 8.745.000 pts, proveniente del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, sin que ni siquiera -del tenor del informe- nos quedara claro que dicha transferencia se hubiera hecho efectiva.

El Acuerdo firmado con la Consejería de Obras Públicas y Transporte con fecha 28 de Noviembre de 1995 nos parecía un paso correcto en la dirección acertada, aunque tampoco quedaba claro si dicho Acuerdo estaba produciendo los efectos pretendidos, ya que se nos decía que la ejecución del mismo se había visto retrasada por la complejidad de la elaboración de la programación conjunta de actuaciones concretas.

A este respecto, cabría señalar que, aunque dichos problemas burocráticos fueran ciertos -y en absoluto lo dudamos-, los mismos únicamente deberían afectar a la determinación del destino concreto de los fondos transferidos a la Consejería de Cultura, pero dicha transferencia debería haberse producido en todo caso.

Dado que en el informe no se nos aclaraba si dichos fondos se habían transferido, nos vimos en la necesidad de interesar de la dirección General de Bienes Culturales información adicional al respecto, solicitándole que en la misma nos incluyera la siguiente documentación:

- Copia del Acuerdo de 28 de Noviembre de 1995.
- Copia de los certificados emitidos por esa Consejería de Cultura acreditativos de los distintos proyectos de obras de la Consejería de Obras Públicas y Transporte en que se haya verificado la reserva del uno por ciento cultural.

Por lo que se refiere al resto de Consejerías, y salvo el supuesto ya mencionado del IASS, en el informe se limitaba a hacernos una referencia genérica y bastante confusa a la emisión de los certificados acreditativos de la opción elegida por las mismas para la utilización de estos fondos. Con tales datos es fácil comprender que nos resultaba materialmente imposible conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones de reserva presupuestaria por parte de estas Consejerías, lo que nos obligó igualmente a solicitar de la Dirección General la remisión de información adicional en la que se precisasen los siguientes extremos:

- Qué cantidades han sido transferidas -o cuando menos se ha aprobado y fiscalizado la transferencia-, y en relación con qué proyectos concretos, por parte de cada una de las Consejerías de la Junta de Andalucía desde la aprobación del Decreto 19/1995, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 88 y siguientes del mismo.

A este respecto, interesábamos que se nos remitiera copia de las certificaciones acreditativas emitidas por la Consejería de Cultura.

En el escrito dirigido a la Dirección General de Bienes Culturales interesándole esta nueva información, aprovechamos para exponer nuestra coincidencia con el planteamiento realizado en el informe en el sentido de considerar que es la Consejería de Economía y Hacienda el órgano más idóneo para fiscalizar el cumplimiento de la obligación de reserva por parte de las diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía. Ello no obstante, consideramos oportuno indicar al Director General que, *"al ser la Consejería de Cultura la auténtica beneficiaria de los fondos a transferir, y dada la penuria de medios que esa Administración viene reiteradamente denunciando, nos parecería lógico que fuera esa Consejería de Cultura la que tomase la iniciativa para requerir de la Consejería de Economía y Hacienda el ejercicio de sus*

funciones fiscalizadoras ante lo que, a todas luces, parece ser un manifiesto incumplimiento de la norma por parte de las restantes Consejerías."

En este sentido, inquirimos acerca de las gestiones que la Consejería de Cultura había realizado ante la Consejería de Economía y Hacienda a fin de que la misma adoptase una postura más activa en esta materia.

A la fecha de elaboración de este informe hemos podido obtener alguna información parcial acerca de las diferentes cuestiones planteadas, aunque aún no disponemos de toda la información solicitada, por lo que nos vemos obligados a aplazar para un próximo Informe la conclusión del relato respecto a esta investigación de oficio. Si acaso podemos anticipar que los datos que obran en nuestro poder nos hacen pensar que el llamado "porcentaje cultural" puede estar comenzando a convertirse en una realidad en nuestra Comunidad Autónoma.

2.4. Contaminación visual del Patrimonio Histórico Andaluz.

En el Informe Anual correspondiente a 1996, dábamos cuenta del inicio de una investigación en relación con el problema de la contaminación visual de los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico y de su entorno. Una investigación, que ya anunciábamos que podría terminar convirtiéndose en un Informe Especial que elevaríamos al Parlamento de Andalucía.

Pues bien, la investigación ha culminado finalmente y el resultado ha sido el anunciado Informe Especial que, con el título "*La contaminación visual del Patrimonio Histórico Andaluz*", se ha entregado recientemente al Presidente del Parlamento.

En relación con este Informe, y para no ser reiterativos, vamos a limitarnos a recordar de forma muy somera el objetivo del mismo y a reproducir las conclusiones y propuestas que, en forma de **Recomendaciones** y **Sugerencias**, se incluyen en el texto.

Objetivo:

El objetivo del Informe Especial sobre Contaminación Visual del Patrimonio Histórico no ha sido otro que el de investigar el grado de cumplimiento en nuestra Comunidad Autónoma de las normas -culturales y urbanísticas- que velan por la protección estética de los Bienes que conforman nuestro Patrimonio Histórico y sus entornos.

La razón de ser de nuestro interés por esta cuestión obedece, por un lado, a la recepción de varias quejas en las que se nos denunciaban las agresiones visuales que sufrían algunos Monumentos o Bienes protegidos como consecuencia de la colocación junto a los mismos de antenas de televisión o torres del tendido eléctrico, y, por otro lado, a la constatación por los Asesores de esta Institución de la absoluta falta de conciencia existente en nuestra sociedad hacia el problema de la contaminación visual, como lo demuestra la indiscriminada proliferación en nuestros cascos históricos y zonas monumentales de todo tipo de cableados, rótulos publicitarios, mobiliario urbano inadecuado, etc., que se produce entre la indiferencia de los ciudadanos y los poderes públicos.

En el curso del Informe se ha evaluado la situación existente en 66 municipios, repartidos por toda la geografía andaluza, que cuentan con un importante Patrimonio Histórico-Artístico. Asimismo, se ha solicitado y obtenido información de todas las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Cultura y de la propia Dirección General de Bienes Culturales.

Pretendemos conseguir con este Informe que se produzca una toma de conciencia entre los ciudadanos y las Administraciones responsables en materia de Cultura hacia el problema de la contaminación visual. Sinceramente, nos conformaríamos con que, a raíz de este Informe, los andaluces y quienes nos gobiernan, supiéramos que existen normas prohibiendo la colocación de elementos que dificulten la contemplación y disfrute de nuestros Monumentos, o los degraden estéticamente, y tomáramos conciencia de que estas agresiones visuales contribuyen al deterioro de nuestro Patrimonio Histórico y de nuestra propia Cultura como pueblo.

Partiendo de una situación actual, en la que hemos podido comprobar la existencia de una fuerte contaminación visual que afecta a la práctica totalidad de las zonas monumentales de las ciudades andaluzas, nos hemos puesto dos grandes objetivos:

1.- Evitar nuevas agresiones estéticas mediante la elaboración de unas normas de protección más claras y precisas, y reforzando la vigilancia por parte de la Administración del cumplimiento de estos preceptos por parte de los particulares y las empresas suministradoras.

2.- Eliminar la contaminación visual ya existente mediante la elaboración de un plan de actuaciones en el que colaboren todas las Administraciones implicadas y las empresas suministradoras.

Con estos objetivos se ha elaborado el Informe

Especial. Para una mejor comprensión del resultado de nuestras investigaciones y de las propuestas formuladas para solucionar las carencias detectadas, vamos a reproducir a continuación las valoraciones y conclusiones incluidas en el texto del Informe y las propuestas formuladas en el mismo.

Valoraciones y conclusiones:

Esta Institución, es plenamente consciente de que dentro de los problemas que afectan a nuestro patrimonio histórico, no es el más grave el de la instalación de elementos que contaminan visualmente su estética, realce y perspectiva en general, provocando un deterioro ambiental en la contemplación de los inmuebles, así como en su entorno. También sabemos que, desde la perspectiva urbanística, aun siendo importante la cuestión que tratamos en este Informe, hay otras de más trascendencia para los intereses públicos protegidos en este ámbito, que la debida protección del paisaje rural y urbano.

No obstante ello, hemos estimado que afrontar esta cuestión en un Informe Especial era oportuno por diversas razones. En primer lugar, por cuanto para evitar un mayor deterioro de nuestro patrimonio histórico, por estos motivos, resulta imprescindible elevar el nivel de concienciación de los responsables públicos, singularmente de los Ayuntamientos, sobre los efectos que generan esas instalaciones. En este sentido, la propia difusión del Informe, al ser presentado en el Parlamento y, posteriormente, en los medios de comunicación, así como el envío de un ejemplar del mismo a todos los municipios, que realizará esta Institución, coadyuvará, como ya hemos tenido ocasión de contrastar en otras ocasiones, a que se cree una mayor sensibilidad hacia este problema.

Un segundo motivo de haber optado por afrontar esta cuestión, ha sido el que, a diferencia de lo que ocurre con otros problemas que afectan a nuestro patrimonio cultural -como son los de su conservación y restauración- se trata de un deterioro que se puede frenar, sin que exija un gran desembolso financiero. Basta con que se adopte una actitud más activa por parte de los responsables públicos en el cumplimiento de la norma dirigida a impedir este tipo de actuaciones.

Es más, como ya hemos dicho en otros Informes, no se trata tanto de crear costes adicionales, como de hacer las cosas de otra forma. Es verdad que a corto

plazo, en no pocas ocasiones, esa forma distinta de actuar tiene implicaciones económicas, pero el hecho de que esos costes sean asumidos por la sociedad y las empresas suministradoras en la medida en que necesitan de estas instalaciones para la prestación de servicios públicos y privados, y sin perjuicio de la contribución, en algunos casos obligada de la Administración, pensamos que hace posible asumir la exigencia de la normativa existente.

Cuestión distinta, y a ello hemos hecho referencia en otras partes del Informe, es el problema de la eliminación del impacto creado, pues paliar sus efectos sí implica un importante coste financiero. Por ello, asumir el compromiso de supresión exigirá una programación seria, temporal y financiera, apoyada en convenios de colaboración fundamentalmente con las empresas suministradoras, y el que, en todo caso, se consideren las instalaciones y construcciones ya existentes en una situación similar a lo que urbanísticamente se denomina fuera de ordenación, que exigiría que cualquier reforma de entidad sobre los elementos existentes no deba ser autorizada si no es desde el compromiso de su adaptación a la normativa reguladora que tratamos en este Informe.

Una segunda valoración que queremos realizar, con carácter general, es la de que es verdad que los causantes del deterioro ambiental de nuestro patrimonio histórico, tanto por construcciones inadecuadas, como por la instalación de elementos de distinta naturaleza, son, por acción, las empresas suministradoras y los propios particulares, que han mostrado un desinterés enorme por estas normas, al mismo tiempo que una nula sensibilidad hacia este problema. Creemos que aunque no existiera una norma que contemplara esta cuestión, una mínima sensibilidad estética que hubiera prevalecido sobre los intereses particulares y económicos de estos agentes, hubiera disuadido de realizar estas actuaciones.

De hecho, la evidencia de las nefastas consecuencias de ese impacto sobre el patrimonio llevó, como comentamos en las Consideraciones Generales de este Informe, a que en 1932, la Dirección General de Bellas Artes dictara una circular alertando sobre el modo en el que determinados soportes de servicios públicos "afean extraordinariamente los edificios y a veces, por su abundancia, dificultan la contemplación"

Ahora bien, el hecho de que los causantes de este deterioro sean, por acción, los agentes citados, no puede en modo alguno eludir la importantísima responsabilidad que, por omisión, poseen los responsables públicos que, teniendo los medios normativos y las competencias para impedir estos desmanes, no han realizado intervenciones, salvo algunas excepciones, para evitarlos. La pasividad, sin duda, como consecuencia de la nula sensibilidad hacia estos hechos, cuando no motivada por la tolerancia hacia la prevalencia de intereses especulativos sobre los públicos, como ha ocurrido con construcciones autorizadas en nuestros municipios de edificios que suponían, entonces y ahora, un "atentado" contra bienes relevantes de nuestro patrimonio histórico, hace corresponsable del daño causado y, por tanto, de la financiación para repararlo a los poderes públicos. La normativa de patrimonio histórico y la legislación urbanística contemplaba hace décadas, por más que ahora exista una normativa más completa, la necesidad de impedir este tipo de actuaciones.

Pero es que, además, la realidad nos ha demostrado que eran los propios Ayuntamientos los verdaderos protagonistas de un número muy significativo de las actuaciones que han ocasionado contaminación visual en su patrimonio histórico.

Así, basta con recorrer los cascos históricos de nuestras ciudades para comprobar con qué indiferencia los Ayuntamientos extendían sus redes de cableado para el alumbrado público por fachadas y cubiertas de monumentos, iglesias y palacios; o cómo situaban, y sitúan, las señales de tráfico o los postes de señalización viaria en los inmuebles objeto de especial protección; o con qué desprecio, hacía las mínimas exigencias de la estética o el buen gusto, colocaban, y colocan, en los entornos de bienes protegidos elementos del mobiliario urbano cuyo diseño y materiales contrastaban absolutamente con las características de la zona en que se ubicaban.

A modo de conclusión, diremos que la situación creada no es fruto de una desidia del legislador, que no se ha hecho eco de este mal que afecta a nuestro patrimonio, sino de los agentes privados y públicos que han dado la espalda a la observancia de sus mandatos normativos.

Por otro lado, y como valoración general, tenemos que decir que, en un principio, nos habíamos planteado dar cuenta de las agresiones ambientales a nuestro patrimonio histórico, la arquitectura tradicional, los cascos antiguos de nuestros pueblos y ciudades y, con carácter general, al paisaje urbano y rural. Sin embargo, nuestra sorpresa ha sido que cuando hemos contemplado detenidamente el impacto de estas instalaciones y construcciones, observamos que las agresiones que sufren estos bienes son de bulto y afectan, no ya al entorno de los bienes de interés histórico, artístico o de interés cultural, o bienes catalogados con arreglo a la legislación andaluza, sino a los propios bienes formalmente declarados.

Si a ello añadimos que los entornos de estos bienes, en la inmensa mayoría de los casos, no están declarados y que son pocos los municipios que cuentan con planes especiales de protección ya aprobados -aunque en el curso de la tramitación de este Informe numerosos municipios nos han comunicado que incorporarán normas destinadas a impedir este tipo de impacto en su planeamiento general o especial-, podemos decir que, salvo excepciones, está casi todo por hacer en este campo.

Desde luego son preferibles actuaciones integradas para la supresión de elementos distorsionantes de la visión de estos inmuebles, de forma tal que se cree un espacio, o un paisaje, coherente con el inmueble o ámbito protegible, pero pensamos que no hacer lo factible, lo cercano, lo inmediatamente posible en términos económicos, y esperar a planes integrales es posponer, en la práctica «sine die» la solución del problema. Creemos que hay espacios, inmuebles emblemáticos e instalaciones, cuyas características hacen exigible su eliminación inmediata, una actuación decidida, sin un gran coste económico, que palie los nocivos efectos que causan en el bien protegido; ello con independencia de que, cuando sea posible, se dé un tratamiento global y más integrado al inmueble y su entorno.

Estimamos, en definitiva, que utilizar el argumento, que en alguna ocasión se nos ha dado, de que es preferible eliminar todos los elementos distorsionantes y ejecutar las infraestructuras necesarias para que quede resuelto el problema definitivamente, por lo que no resulta aconsejable realizar actuaciones puntuales, es el mejor argumento

para con base a las limitaciones presupuestarias que impiden, por ahora, realizar actuaciones integradas, no hacer nada. Hagamos, pues, actuaciones de choque, facilitando reformas parciales; exijamos, a partir de ahora, la norma con todo su rigor y, paralelamente, cuando se planteen intervenciones de cierta entidad en ejecución de planeamiento, o bien con motivo de la mejora y reforma de infraestructuras, ejecutemos actuaciones integrales. Entonces, lo que ya se haya hecho en la dirección correcta, en la mayoría de los casos, se podrá conjugar con el resultado final de esta actuación integrada.

Empecemos, desde ahora, a mirar a nuestros pueblos y ciudades desde la óptica ambiental que debe amparar sus valores patrimoniales singulares y, en coherencia con esa actitud, eliminemos con cuantas intervenciones sean factibles, los elementos que distorsionen la calidad ambiental que, no sólo en el espacio rural, sino también en el urbano, quiere garantizar en sus arts. 45 y 46 nuestra Norma Suprema.

Con independencia de estas valoraciones generales a las que hemos hecho referencia, incluimos en esta parte del Informe una serie de valoraciones y conclusiones concretas que, en torno a estas cuestiones, nos ha suscitado su redacción:

1.- Desde hace años, existe un marco jurídico suficiente, aunque mejorable, para impedir el impacto visual que, con las distintos tipos de instalaciones, se genera en los inmuebles que conforman el patrimonio histórico-artístico español y andaluz, así como en su entorno y en los espacios rurales y urbanos de interés estético, artístico, etnológico, de arquitectura tradicional etc.

2.- La previsión contenida en la Disposición Transitoria 7ª de la Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Artístico Español por la que se establece la exigencia de adaptar las instalaciones existentes a sus contenidos normativos en el plazo de cinco años, ha sido incumplida por la práctica totalidad de los municipios de Andalucía y por los agentes públicos y privados responsables, siendo así que esa obligación la establecía la citada disposición respecto de los responsables de su instalación -cualesquiera que fueran éstos-, estableciendo que deberían retirar, en el mencionado plazo, la publicidad comercial, los cables y las conducciones a que se

refiere el art. 19.3 de la citada Ley.

Por tanto, y en conclusión, tenemos que decir que respecto de la situación ya creada, es sin duda el gran problema a resolver, toda vez que se ha avanzado muy poco en la dirección marcada por dicha Disposición Transitoria (cuestión distinta es la exigencia de que las nuevas instalaciones observen el contenido de las normas de Patrimonio). Es suficiente dar un paseo por calles y plazas de la inmensa mayoría de nuestros municipios con un importante patrimonio de esta naturaleza, o en los que existen perspectivas y paisajes de singular belleza, para apreciar hasta qué punto no se ha llevado a cabo la obligación de adaptar la realidad existente a los preceptos de esta Ley.

3.- Sin perjuicio de lo manifestado en el apartado anterior, es preciso destacar que, en no pocas ocasiones, tampoco se está exigiendo, con todo su rigor, la observancia de estas normas -estatales y andaluzas- respecto de la ejecución de nuevas instalaciones. Ello, por cuanto, aun existiendo una cierta dificultad para determinar el tiempo que llevan colocadas determinadas instalaciones, y por tanto si éstas son anteriores o posteriores a la entrada en vigor de las legislaciones de protección del patrimonio histórico-artístico, resulta evidente, por su aspecto, que continúan instalándose nuevos rótulos, marquesinas, antenas, acondicionadores de aire, que rompen la armonía, cuando no dañan, edificios representativos de arquitectura tradicional, cascos antiguos e históricos de nuestro pueblos y ciudades etc.

4.- Esta situación pone de manifiesto la necesidad, y esta Institución va a realizar una actuación informativa en este sentido, de recordar a todos los Ayuntamientos y a las principales empresas instaladoras, la necesidad de que en las actuaciones que se lleven a cabo en inmuebles y espacios objeto de este Informe se observe, con todo su rigor, la normativa de patrimonio histórico-artístico. Al mismo tiempo, se interesará la elaboración de un plan de actuaciones para la eliminación del impacto existente.

Dicho de otra forma, durante la elaboración de este Informe hemos contrastado -como ya ha ocurrido con la confección de otros trabajos de la misma naturaleza-, que no basta, para la aplicabilidad y observancia de normativas sectoriales innovadoras, con

su publicación en los boletines oficiales, sino que también resulta imprescindible el que, por las Administraciones que, de una forma singular, han de tutelar el ámbito material que es objeto de la nueva regulación, se realice una eficaz labor de seguimiento sobre el cumplimiento de sus preceptos, al mismo tiempo que una labor divulgativa ante los distintos sectores públicos y privados que resulten singularmente afectados por la entrada en vigor de nuevas normas.

5.- No se ha producido ninguna respuesta municipal que sea contraria, que considere innecesaria o haya cuestionado la conveniencia de estas exigencias, hasta el punto de que prácticamente todos han intentado justificar su no cumplimiento en distintas causas, al mismo tiempo que se han adherido, compartiendo criterios, en la mayoría de los casos, a esta iniciativa. De acuerdo con ello, un gran número de municipios que no contaban con previsiones normativas sobre estas cuestiones se han comprometido en sus respuestas a incluir las mismas en los planes especiales de reforma interior y protección de cascos antiguos e históricos; en otros casos, nos decían que se incluirían en las normas subsidiarias que habían redactado o estaban confeccionando. En realidad, esa concienciación del problema y su reflejo en los compromisos municipales, era el objetivo primordial de este Informe.

En definitiva, creemos que es imprescindible el que en las ordenanzas urbanísticas se establezcan condiciones y límites a la ubicación de estas instalaciones y que, así mismo, se disponga un período para la eliminación de las existentes en el marco de un plan de actuaciones. Normativa que, desde luego, debe ser exigida con todo su rigor por la Corporación.

6.- Dado el gran número de agresiones que, por estas causas, recibe nuestro patrimonio histórico-artístico sería más que conveniente que, sin que constituyera un catálogo cerrado, se reflejaran en las ordenanzas municipales un gran número de supuestos o tipos de instalaciones susceptibles de vulnerar las normas de patrimonio los preceptos de aplicación directa de la legislación del Suelo, con objeto de facilitar la aplicación de los conceptos jurídicos indeterminados contenidos en estas normativas. Ello, por cuanto hemos detectado que las previsiones contenidas, sobre todo en las normas urbanísticas, son muy dispares de un municipio a otro y, a veces, excesivamente genéricas

o abstractas, lo que conlleva el que, o bien surja la duda sobre la aplicación de estas normas en determinados supuestos, o que se creen dificultades de integración de los supuestos de hecho con aquéllas.

7.- Si bien hemos indicado, anteriormente, que existe un marco legal suficiente, no obstante hay que destacar que la inexistencia de planes especiales de protección de nuestros conjuntos histórico-artísticos, así como el hecho de que no se hayan efectuado las preceptivas delimitaciones de entorno en los BIC, no ha facilitado, en modo alguno, la protección ambiental frente a la contaminación visual de estos bienes. El impulso de la redacción de estas figuras de planeamiento y una determinación de los entornos de estos bienes es la mejor garantía -siquiera formalmente- para su protección integral.

8.- Sin perjuicio de la normativa general sobre protección de estos bienes, parece más que conveniente el que, por la Consejería de Cultura, previo informe de sus servicios técnicos, se redacten unas normas para facilitar la exigencia de que las instalaciones respeten los contenidos normativos de la legislación de patrimonio histórico y urbanística. Se trataría de unas normas destinadas a establecer o proponer la normalización técnica de materiales, dimensiones, condiciones de colocación, distancias, etc., que permitan dar un tratamiento en cierta medida normalizado, homogéneo, y, en todo caso, coherente con los fines que se pretenden alcanzar con las previsiones normativas destinadas a paliar el impacto visual generado por la colocación de estas instalaciones.

Aportar este tipo de soluciones técnicas es de singular interés como orientación para facilitar la actuación de los medianos y pequeños municipios que padecen una insuficiencia de medios crónica, a fin de abaratar costes a los agentes públicos y privados al tratarse de técnicas y materiales relativamente homologados y para evitar que soluciones no idóneas vengán a agravar el problema en lugar de paliar sus efectos.

9.- La insuficiencia de medios personales y materiales en la Consejería de Cultura para ejercer las facultades inherentes a su potestad sancionadora es proverbial. Ello hace que el sistema disciplinario de la normativa cultural, que debe ser el mecanismo de cierre que proteja -en última instancia- nuestro patrimonio

histórico frente a posibles agresiones, sea una mera declaración de intenciones del legislador.

10.- *De la respuesta de los municipios se desprende que existe un gran interés por llegar a acuerdos, firmas de convenios de colaboración interadministrativos y/o con las empresas instaladoras con el fin de adaptar la realidad a las exigencias de las normas sobre protección del patrimonio histórico artístico. Sin embargo, en la práctica, la inmensa mayoría de estos municipios no tiene firmado convenio alguno con este fin. A ello, posiblemente, no sea ajeno el que no se tenga una orientación, en gran medida por dificultades en acceder a la información adecuada, sobre como, en los municipios en los que estos convenios sí han sido firmados, se ha abordado esta cuestión.*

A la vista de ello, creemos necesario el que por la Consejería de Cultura, en colaboración con las más importantes empresas instaladoras, se elabore un convenio modelo que pudiera ser utilizado por todos los municipios de Andalucía que decidieran acogerse al mismo.

11.- *Si bien, como hemos manifestado en distintas partes de este Informe, la exigencia de observancia de estas normas no tiene que, necesariamente, suponer nuevos costes sino otra forma de hacer las cosas, es incuestionable que, ante su reiterado incumplimiento, se ha creado una situación que exige un esfuerzo económico importante que muchos municipios no pueden asumir, sin que, por otro lado, por prescripción de acciones, dificultad de determinar el sujeto responsable etc, sea posible imputar y/o exigir la asunción de la necesidad de adaptar la realidad a las previsiones de la norma a los particulares que, en su día, procedieron a colocar tales instalaciones.*

Esta situación, concretada, en la práctica, y a los hechos nos remitimos, en que existe una obligación legal que ni los particulares, ni (en muchos casos) los Ayuntamientos, por sí mismos pueden asumir, determina la necesidad de que se establezca un marco de responsabilidad compartida, fundamentalmente entre los ayuntamientos y las empresas suministradoras y que, al mismo tiempo, se creen formulas de cofinanciación entre éstas y la Consejería y el Ministerio de Cultura. Ello no sólo por sus importantísimas competencias en materia de tutela y protección del patrimonio inmobiliario y paisajístico al que tantas veces hemos

hecho referencia a lo largo de este informe, sino también por la importante responsabilidad por omisión, que han contraído estas Administraciones al no haber utilizado, con motivo de estas agresiones a nuestro patrimonio, las medidas correctoras y sancionadoras previstas en las normas. En el caso de que la Consejería de Cultura tuviera prevista la concesión de subvenciones para la eliminación de estas instalaciones, se podría dar prioridad, a la hora de asignar estas ayudas, a aquellos municipios que tuvieran firmados convenios, con objeto de rentabilizar al máximo las medidas de fomento que se dicten para este fin.

12.- A la vista de las respuestas dadas por algunos Ayuntamientos, hemos contrastado que se va creando una creciente conciencia de que, con independencia de la protección, en aras a la conservación y realce de estos bienes y del respeto a la estética y armonía de su entorno -lo que ya de por sí justificaría estas actuaciones- las inversiones que se realicen con el fin de mejorar el aspecto, las perspectivas de los inmuebles y del espacio y paisaje en el que están ubicados, pueden resultar fácilmente resarcibles, no sólo en términos de la calidad ambiental que se puede ofrecer a los ciudadanos que, por residir en el propio municipio, los contemplan cotidianamente, sino también, en términos estrictamente económicos, toda vez que la actividad de turismo, como una de las más importantes manifestaciones de ocio, demanda, cada vez más, una calidad ambiental no sólo en los espacios rurales, sino también en los urbanos.

Resoluciones:

A la vista de lo expuesto en el presente Informe y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29, aptdo. 1, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, estimamos oportuno formular las siguientes Resoluciones:

1.- Como quiera que los Ayuntamientos, por sus características y sus propias competencias, pueden detectar con mayor facilidad que otras Administraciones Territoriales, las vulneraciones que se produzcan en su término municipal de la normativa de patrimonio histórico-artístico, formulamos:

a) **Recomendación** a fin de que, con carácter previo al otorgamiento de autorizaciones de colocación de

instalaciones, licencias de apertura de locales y licencias de primera ocupación de edificios, se verifique con todo rigor la adecuación de todos los elementos, a los que nos hemos venido refiriendo en este Informe a las exigencias de la normativa antes mencionada.

b) **Sugerencia** en el sentido de que se estudie, en una próxima reforma de la legislación de patrimonio histórico de Andalucía, la posibilidad de, sin perjuicio de las competencias de los distintos órganos de la Consejería de Cultura en la materia, otorgar facultades sancionadoras a los Ayuntamientos ante determinadas infracciones de la citada normativa.

2.- El instrumento normativo que, cotidianamente, utilizan los municipios para valorar la adecuación de las solicitudes de autorización para ejecutar actos relativos al uso del suelo y de edificación, son las ordenanzas urbanísticas y de edificación. Por ello, **Sugerimos** que se incluyan en las mismas los contenidos de las normas de aplicación directa sobre adaptación al ambiente, contempladas en la legislación estatal y autonómica, así como las establecidas en las normas sobre patrimonio histórico-artístico haciendo referencia a su específica naturaleza.

3.- Con el fin de facilitar la integración de los conceptos jurídicos indeterminados contenidos en las normas sobre protección de nuestro patrimonio histórico-artístico, en relación con el impacto visual que puede generar la colocación de estas instalaciones, **Sugerimos** que, sin que constituya un catálogo cerrado, se incluyan en las respectivas ordenanzas una referencia descriptiva y otra enumerativa de los distintos tipos de instalaciones a las que se debe aplicar esta normativa.

4.- Como quiera que ha quedado de manifiesto el incumplimiento por parte de los agentes públicos y privados del mandato contenido en la Disposición Transitoria Séptima, que obligaba a que, en el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor de LPHE, los responsables de la instalaciones a las que se refiere el art. 19 de este texto legal, deberían retirarlas, **Sugerimos** que en las ordenanzas en las que se recojan el contenido normativo al que hemos hecho

referencia en las resoluciones anteriores, se incluya una disposición de esta naturaleza por la que, en definitiva, se establezca un plazo para la eliminación de todos aquellas instalaciones que afectan y/o distorsionan la estética y características singulares de estos bienes inmuebles y su entorno. Plazo que en ningún caso debe ser superior al ya establecido y no respetado de la Ley: cinco años.

5.- Dado que adaptar la realidad existente al contenido de la legislación de patrimonio histórico-artístico es, sin duda, el gran reto a asumir en orden a eliminar el impacto visual sobre los bienes que lo integran, y con objeto de que se pueda ejecutar a medio plazo, **Sugerimos** que, previa la confección de un inventario de las instalaciones que vulneran aquella normativa, se proceda a aprobar, formalmente, un plan de actuaciones destinado a abordar este objetivo, en el que quede definido el marco de financiación en el que los distintos responsables, públicos y privados, han de asumir las obligaciones hasta ahora incumplidas, la prioridad de las distintas actuaciones y los plazos en los que, escalonadamente, se llevarán a efecto las actuaciones precisas para este fin.

6.- Es incuestionable que son los Ayuntamientos quienes, por razón de la competencia urbanística y por las competencias que directamente, o por vía de colaboración, les atribuye la legislación de patrimonio histórico-artístico, se encuentran en mejores condiciones para controlar los actos que se realicen contrarios a los contenidos normativos de esa legislación, además de ser la Administración más cercana a la realidad que discurre en su término municipal. También lo es que, en general, todos los municipios y, en particular los medianos y pequeños, sufren una auténtica sobrecarga competencial, recibida por vía de legislación sectorial de distinta índole, en cuya redacción poco o nada intervienen y que no pueden asumir, total o parcialmente, por su crónica insuficiencia financiera, que se manifiesta en la debilidad de sus medios técnicos, materiales y personales. Ante esta situación, cuya realidad no se puede obviar, sí existe la convicción de que los contenidos normativos de la legislación de patrimonio deben ser observados, por ello, a la Consejería de Cultura:

a) **Sugerimos** que elabore, en colaboración con las principales empresas instaladoras, un convenio tipo que pueda ser utilizado como modelo por los ayuntamientos para establecer la financiación y modo de gestión de la adaptación de las instalaciones existentes a la normativa citada. La firma de acuerdos de esta naturaleza la consideramos, respecto de los municipios que poseen un gran patrimonio histórico-artístico, como un paso previo, casi imprescindible, para abordar el objetivo de la adaptación de estas instalaciones a las exigencias de la normativa de patrimonio histórico-artístico.

b) **Sugerimos** que redacte, si es necesario en colaboración con las Consejerías de Obras Públicas y Transportes y de Trabajo e Industria, unas normas de carácter técnico que permitan facilitar el cumplimiento de las normas del patrimonio histórico-artístico por los Ayuntamientos, así como por los agentes privados. En estas normas se incluirían previsiones sobre normalización técnica de los materiales que se deben emplear en los bienes y espacios de esta naturaleza, sus dimensiones y características básicas, empleo y colocación, distancias, etc. Todo ello, como ya hemos indicado en el apartado correspondiente a las Valoraciones, con el fin de que se dé, al problema que supone la distorsión, pero al mismo tiempo la necesidad de ubicar estas instalaciones en los mencionados espacios, un tratamiento relativamente homogeneizado y, en todo caso, coherente con las exigencias de la norma; sin perjuicio de que, a medio plazo, la normalización de materiales y su aplicación, supondrá un abaratamiento de costes para quienes hayan de asumir financieramente su instalación.

c) **Sugerimos** que establezca anualmente un programa de ayudas destinado a financiar parcialmente las actuaciones que realicen los ayuntamientos y particulares para adaptar la mencionadas instalaciones. En la norma que, en su caso, regule esas ayudas, uno de los criterios preferenciales, con el fin de optimizar las subvenciones, podría ser el que se hubieran firmado convenios de aquella naturaleza con la empresas instaladoras y los particulares.

7.- Sin perjuicio de que creamos que la Administración Cultural del Estado ha de coadyuvar a la consecución de estos objetivos, para lo que solicitaremos la

colaboración del Defensor del Pueblo, estimamos que, dada la incidencia que una actuación de esta naturaleza puede tener allí donde existe un importante patrimonio histórico-artístico, paisajístico, etnológico, de arquitectura tradicional etc., que la Consejería de Turismo debiera participar, también, en la financiación de estas actuaciones, habida cuenta que, entendemos, que las medidas de fomento de la eliminación del impacto visual de estas instalaciones incidirán en la actividad turística que, cada vez más, demanda una mayor calidad ambiental en los espacios de esta naturaleza.

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 1997 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 1997 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 1996.

El número de quejas cuya tramitación fue iniciada por el Área de Educación durante el año 1997 fue de 886, cifra que supera la de 807 quejas correspondiente al año 1996. Esta cifra, que pone de manifiesto la continuación en el proceso de incremento de las quejas del Área ya iniciado en el año 1996, debe ser matizada ya que en la misma se incluyen 397 quejas repetidas. Se trata de quejas presentadas separadamente por una serie de personas pero que planteaban una cuestión similar. El respeto a las garantías incluidas en nuestra Ley Reguladora nos obliga en estos casos a incoar expedientes separados para cada uno de los interesados en queja, con independencia de que el asunto de fondo se trámite acumulado en un único expediente ante la Administración.

Entre estas quejas repetidas, podemos destacar los 286 expedientes relativos a la prevista modificación del Curso de Adaptación Pedagógica (CAP) y su sustitución por el Curso de Cualificación Pedagógica (CCP). El temor por parte de los estudiantes universitarios que cifran en la docencia sus mejores expectativas de futuro, a la duración y exigencias que pueda presentar el nuevo CCP, ha llevado a muchos de ellos a presentar queja ante esta Institución.

Asimismo, en la cifra citada se incluye también un total de 45 escritos de queja presentados por profesores de dibujo disconformes con algunas de las regulaciones contenidas en la LOGSE, que entienden perjudicial para sus intereses profesionales, y 31 escritos de queja idénticos remitidos por alumnos de centros de educación de adultos protestando contra la prevista reordenación de este modelo educativo.

En todo caso, y si restáramos estas 397 quejas referidas a asuntos similares, aún nos quedarían un total de 489 expedientes de queja de contenido diferente iniciados por el Área de Educación durante 1997, lo que supone un evidente aumento con respecto a los 309 expedientes del pasado año 1996. A esta cifra habría que sumar otros 134 expedientes de queja provenientes de años anteriores y cuya tramitación se ha realizado durante 1997, y que nos darían el total de 1.020 expedientes de queja tramitados por el Área de Educación en el curso del año 1997.

Del total de 886 expedientes de queja iniciados durante 1997, 346 fueron concluidos durante el año, 173 permanecían pendientes de finalizar su tramitación, 307 quejas no fueron admitidas a trámite y 27 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 12, uno más que durante el pasado año de 1996.

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:

Podemos decir que la colaboración recibida durante el año 1997 de las diferentes Direcciones Generales que conforman, junto con la Secretaria General Técnica y la Viceconsejería, los órganos centrales de la Consejería de Educación y Ciencia, ha sido, con carácter general, buena. Se profundiza así la tendencia a una mayor colaboración con esta Institución apuntada a raíz de la reordenación de la Consejería operada por el Decreto 158/1996.

Analizando separadamente el grado de colaboración de los distintos órganos centrales, podemos comenzar señalando que la Dirección General de Universidades e Investigación ha mantenido un actitud correcta hacia esta Institución en los escasos asuntos que han demandado su intervención. Ello no obstante, sería aconsejable que se tratase de profundizar más en los informes ya que con frecuencia resultan excesivamente parcos en contenido.

Algo muy similar habría que decir de las Direcciones Generales de Construcciones y Equipamiento Escolar y de Evaluación Educativa y Formación del Profesorado, cuya colaboración con esta Institución se requiere en muy pocas ocasiones, por lo que sería deseable que los informes remitidos en estos escasos expedientes fueran un poco más extensos y contuvieran un mayor aporte de información, lo que posibilitaría una más adecuada evaluación del asunto investigado. Esta demanda de mayor información se hace más perentoria en el caso de la Dirección General de Construcciones y Equipamiento Escolar, ya que resulta ciertamente difícil calibrar el estado de tramitación de los expedientes de construcción, ampliación o reforma de centros docentes, objeto de numerosas quejas, cuando la documentación remitida es muy limitada.

Por lo que se refiere a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, debemos decir que es posiblemente el órgano de la Consejería al que con mayor frecuencia nos dirigimos en demanda de colaboración en el curso de nuestras investigaciones. El motivo obviamente no es otro que el elevado número de denuncias que presentan en esta Institución los docentes andaluces en relación con su situación profesional o sus condiciones de trabajo. Cuestiones éstas que competen a esa Dirección General.

Pese a esto, la colaboración recibida en los muchos asuntos planteado debe ser calificada como muy buena, ya que parece haberse encontrado un cauce ágil y expeditivo para dar respuesta a nuestras solicitudes de información. Cauce que facilita enormemente nuestra labor y que, al tener carácter estable, evita incomprensiones, malentendidos e interpretaciones erróneas en

la relación con esta Institución.

También es sujeto de un porcentaje importante de nuestras peticiones de información la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, debiendo señalar que su colaboración ha sido en todo momento la que sería de esperar, remitiendo los informes con prontitud y bien documentados.

Por último, nos referiremos más detenidamente a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación. Respecto a esta Dirección General debemos comenzar señalando que la misma se ha visto inevitablemente afectada por la decisión de esta Institución de volcar sus mayores esfuerzos en el ámbito educativo en la supervisión de las actuaciones de la Administración educativa andaluza que afectan o se refieren a los colectivos más desfavorecidos de nuestra sociedad. Dado que esa Dirección General tiene a su cargo el control y la gestión de los diferentes programas de solidaridad en la educación, cuya finalidad es la compensación de desigualdades dentro del ámbito educativo, es inevitable que se convierta en el sujeto específico de muchas de nuestras actividades investigadoras. Tal es el caso, por ejemplo, de todas aquellas quejas que se relacionan de forma directa o indirecta con los programas de educación compensatoria.

En este sentido, esta Dirección General no sólo es la beneficiaria de un número importante de nuestras peticiones de información, sino que además es la destinataria de muchas de nuestras Resoluciones. Esto supone que además de colaborar mediante la elaboración y remisión de los oportunos informes, este Órgano debe asumir la tarea de responder a nuestros escritos de Resolución y, lo que es más importante y difícil, debe dar cumplimiento a las demandas que en los mismos se contienen, que, en muchos casos, son ciertamente complejas y difíciles de llevar a efecto.

Por tanto, a la hora de hacer una valoración de la colaboración mostrada por esta Dirección General hacia esta Institución nos vemos en la necesidad de tomar en consideración dos aspectos contrapuestos: por un lado, la especial dificultad que presenta dicha colaboración por la cantidad y calidad de los asuntos en que se solicita la misma; y, por otro lado, la especial relevancia que nos merecen todas las cuestiones relacionadas con la solidaridad en la educación, que nos lleva a exigir un mayor grado de compromiso de la Administración en su atención y resolución.

Tomando en cuenta ambas cuestiones, podríamos calificar de buena la colaboración recibida durante el pasado año 1997, aunque confiamos en mejorar y profundizar la misma durante los próximos años, ya que nuestra relación va a continuar

incrementándose en cantidad y calidad.

Quisiéramos aprovechar la ocasión para aclarar el sentido de un párrafo incluido en el Informe Anual de 1996 y cuya explicación estimamos conveniente para un mejor conocimiento del funcionamiento de esta Institución y del tipo de colaboración que reclamamos de la Administración. El párrafo en cuestión era el siguiente:

"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 algunas 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."

La razón de ser de este párrafo no era otra que la de llamar la atención de esta Dirección General acerca de la existencia, a finales de 1996, de ciertos expedientes de queja que acumulaban importantes retrasos en su tramitación, y que, en algún caso, estaban próximos a dar lugar a una declaración de actitud entorpecedora del órgano administrativo hacia esta Institución. Afortunadamente, esta declaración no llegó a producirse más que en un expediente concreto, ya que en los demás casos -aunque tarde- finalmente se recepcionó la información solicitada.

El expediente concreto a que nos referimos es el de la **queja de oficio 95/3960**, relativa a las condiciones de admisión de alumnos en ciertas especialidades de Formación Profesional. La declaración de actitud entorpecedora se produjo como consecuencia del excesivo retraso habido en la remisión de la información reiteradamente solicitada por esta Institución.

Dicha declaración tuvo lugar con fecha 17 de Marzo de 1997, y a la misma contestó la Dirección General mediante un escrito en el que presentaba disculpas por el retraso habido en la remisión de la información solicitada por esta Institución, y se justificaba el mismo en base a los cambios habidos en la estructura orgánica de la Consejería que habían determinado que el presente expediente se hubiera sustanciado ante distintas Direcciones Generales, correspondiendo su tramitación a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación únicamente en su última fase.

Tras un análisis preliminar de este escrito llegamos a la conclusión de que las explicaciones esgrimidas por la citada Dirección General para justificar el retraso no merecían ser consideradas, en principio, como motivo suficiente para modificar

la declaración acordada.

En efecto, era cierto que en el expediente se comenzó solicitando informe a la Dirección General de Planificación del Sistema Educativo y Formación Profesional (11 de Diciembre de 1995), -ya que era el órgano entonces competente en la materia objeto del expediente de oficio-, sin que se recibiera dicha información en el plazo de un año pese a los reiteros realizados al efecto a la misma. Asimismo era cierto que a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación se trasladó nuestra solicitud de informe el 30 de Diciembre de 1996, declarando la actitud entorpecedora de la misma con fecha 17 de marzo de 1997, es decir 3 meses después de solicitada la información.

Sin embargo, no es menos cierto que esta Institución cuando solicita una información a la Administración competente por razón de la materia lo hace en su consideración global de tal Administración, sin que en principio deban incidir en el cumplimiento de las obligaciones de colaboración de la misma con esta Institución los cambios orgánicos o personales que se produzcan en su seno. La supresión de una determinada Dirección General y la asunción de sus competencias por otra de nueva creación, no debe suponer, en buena lógica administrativa, que todos los asuntos y expedientes en tramitación por parte de la Dirección General extinguida hayan de ser reiniciados por la nueva Dirección General, sino que parece lógico pensar que los mismos se retomarán por el nuevo órgano allí donde finalizó su actuación el órgano desaparecido, subrogándose a estos efectos en las competencias del mismo.

En este sentido, conviene poner de manifiesto que, entre la solicitud inicial de información presentada por esta Institución (11 de Diciembre de 1995) y la declaración final de actitud entorpecedora (17 de Marzo de 1997), habían transcurrido un total de 15 meses sin que dicha información se remitiera a esta Institución. Plazo que superaba en exceso, tanto el de 15 días que establece el artículo 18.1 de la ley 9/1983, como el más dilatado que normalmente -por razones de prudencia- concede esta Institución a la Administración para responder. Estos plazos se veían igualmente superados ampliamente por los más de tres meses que transcurrieron entre el traslado a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación de la solicitud de informe (30 de Diciembre de 1996) y la declaración de actitud entorpecedora de la misma (17 de Marzo de 1997).

Los motivos por los que esta Institución dilató tanto los plazos de respuesta sin adoptar las medidas que le permite su Ley reguladora fueron, por un lado, la complejidad y amplitud de la información solicitada y, por otro lado, los cambios habidos en la estructura orgánica de la Consejería de Educación y Ciencia

que, pese a las consideraciones antes expuestas, no dejaron de ser contemplados por esta Institución como causa de una cierta distorsión en la tramitación administrativa.

Ello no obstante, debía resultar comprensible para la Dirección General que esta Institución debía poner un límite a su prudencia y un plazo a su paciencia, y que, en este sentido, una espera de más de 15 meses para la recepción de la información solicitada no podía ser reputada por esta Institución más que como un caso de deficiente colaboración de la Administración Educativa con esta Institución. Una falta de colaboración, cuya responsabilidad, a nuestro entender, debía recaer sobre el órgano que tenía atribuidas con carácter específico las competencias en relación con la materia objeto de nuestra solicitud de informe, y al que específicamente habíamos trasladado nuestra petición de información.

A este respecto, nos parecía evidente que esa responsabilidad recaía sobre la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, sin perjuicio de que una parte de los datos solicitados debieran facilitarse por otra Dirección General. Considerábamos lógico que, por razones de eficacia, fuera la Dirección General interpelada por esta Institución la que recabase la totalidad de la documentación de los distintos órganos que hubieren de facilitarla para, un vez en su poder, ordenarla y remitirla a esta Institución.

Por todos estos motivos nos vimos en la necesidad de declarar la actitud entorpecedora de la Dirección General en relación con el expediente de queja. Sin embargo, atendiendo a las excusas presentadas por la Dirección General, a las circunstancias concurrentes en la tramitación del expediente y, muy especialmente, al hecho de que la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa en otro escrito dirigido a esta Institución hubiese asumido como propia la responsabilidad por el retraso en la remisión de la información requerida, a la vez que nos daba traslado de la misma, adoptamos la decisión de revocar nuestra anterior declaración de actitud entorpecedora dejando sin efecto la misma.

b) Órganos periféricos:

La colaboración recibida de las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación Y Ciencia durante 1997 puede calificarse de muy satisfactoria, debiendo resaltar la buena disposición mostrada por la Delegación Provincial de Málaga, cuyos informes se reciben con gran rapidez y aportan una información y una documentación amplia y detallada, que facilita enormemente nuestra labor y dice mucho del grado de consideración que le merece esta Institución.

En el lado contrario, la Delegación Provincial de Cádiz, pese a presentar mejoras respecto de años anteriores, sigue ofreciéndonos casos aislados de deficiente colaboración, con retrasos injustificados en la remisión de algún informe o deficiente elaboración de los mismos. Unos casos, que nos obligan a sucesivos reiteros de la solicitud de información inicial, o a solicitudes de ampliación de informe que dilatan innecesariamente nuestra investigación.

2.- Universidades.

Debemos señalar la buena colaboración recibida de las distintas Universidades andaluzas en aquellos caso en que la misma fue requerida, pudiendo destacar el caso de la Universidad de Málaga cuya ayuda ha sido muy importante para la resolución de diversos expedientes de queja.

3.- Entidades Locales.

Nada tenemos que objetar a la colaboración recibida de los distintos Ayuntamientos que fueron interpelados por esta Institución en el curso de las investigaciones efectuadas durante el año 1997. En todos los casos nuestras solicitudes de colaboración fueron atendidas con corrección y celeridad.

Únicamente en un caso afectante a una Entidad Local no obtuvimos la colaboración precisa, e incluso en este caso la deficiente colaboración no se centró en la recogida de información, sino en el cumplimiento de nuestras resoluciones. Nos referimos a la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar en relación con el expediente de la **queja 95/3974**.

En efecto, con fecha 16 de Julio de 1996, formulamos al Presidente de esta Mancomunidad una **Recomendación** y una **Sugerencia** en relación con el expediente de queja en tramitación. Con fecha 24 de Octubre de 1996, se recibió un informe, en el cual se nos indicaba que el cumplimiento de las Resoluciones formuladas quedaba a resultas de que se consiguieran determinadas concesiones por parte de otros organismos.

Analizada esta respuesta, a través de una comunicación de fecha 13 de Marzo de 1997, manifestamos al Sr. Presidente que la respuesta dada no resultaba admisible respecto a la **Recomendación** formulada, aunque si en cambio resultaba aceptable en relación con el contenido de nuestra **Sugerencia**. En consecuencia, reiteramos nuestra **Recomendación** y solicitamos de dicha autoridad que nos informase de los resultados de las gestiones que se estaban realizando con los organismos en cuestión para dar cumplimiento a nuestra **Sugerencia**.

Como quiera que no se recibiera respuesta sobre la **Recomendación** formulada y su aceptación o no, ni sobre las gestiones que por la Mancomunidad se habían realizado al objeto de poder llevar a feliz término nuestra **Sugerencia**, con fecha 18 de Agosto de 1997 reiteramos la citada petición y le trasladamos la advertencia de que, de no recibir respuesta en el plazo de un mes, entenderíamos que por esa Mancomunidad no se habían aceptado nuestras Resoluciones, considerando injustificada dicha negativa.

Igualmente, le informamos que, en ese caso, nos veríamos obligados a incluir este hecho en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía, de acuerdo con lo prevenido en el art. 29.2 de nuestra Ley Reguladora, Ley 9/1983 de 1 de Diciembre de Defensor del Pueblo Andaluz.

Comoquiera, que transcurrió excesivamente el plazo antes indicado, sin que se recibiera respuesta alguna indicamos al Sr. Presidente de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar que, de acuerdo con el precepto anteriormente citado, procedíamos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, incluyendo su negativa a aceptar nuestras Resoluciones en el Informe Anual.

Compromiso, que con estas líneas damos por cumplido.

Para terminar esta introducción haremos una breve referencia al esquema que hemos acordado utilizar para el análisis de las quejas tramitadas durante 1997 afectantes al Área de Educación de esta Institución, y cuyo relato se inicia a continuación.

El esquema es básicamente el mismo que ya se siguiera en Informes anteriores, con dos grandes epígrafes que agrupan a las quejas en función del tipo de enseñanza al que afectan, distinguiendo entre:

- Enseñanza no Universitaria.
- Enseñanza Universitaria.

La principal novedad del Informe de este año radica en la incorporación de un nuevo subepígrafe dentro del epígrafe sobre la Enseñanza no Universitaria que hemos denominado *Solidaridad en la Educación*, y en el que pretendemos glosar las diferentes actuaciones realizadas por esta Institución durante el pasado año en relación con las políticas de solidaridad en la educación, compensación de desigualdades y atención a la diversidad.

Este subepígrafe pretende servir para dejar clara constancia del compromiso de esta Institución con los sectores más desfavorecidos de la sociedad y en particular con todas aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desigualdad. En este sentido, tendrán cabida en el mismo las quejas tramitadas por esta Institución en los ámbitos de la educación especial y la educación compensatoria.

Los restantes subepígrafes dentro de la enseñanza no universitaria se mantienen sin alteración respecto al anterior Informe Anual, y son los siguientes:

- 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 epígrafe en cuatro subepígrafes que tienen por objeto el análisis de las quejas tramitadas durante el año 1997 que se refieren a los niveles no universitarios. El primero de los subepígrafes, 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, con especial referencia a los problemas relacionados con la escolarización de alumnos y a los conflictos derivados del proceso de implantación de la LOGSE.

El segundo subepígrafe, 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.

El tercer subepígrafe 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.

Por último, como ya hemos señalado, incluimos este año un nuevo subepígrafe que, bajo la denominación Solidaridad en la Educación, va a permitirnos dar cuenta detallada de todas las actuaciones realizadas por esta Institución en el ámbito de las políticas de solidaridad, fundamentalmente por lo que se refiere a la educación especial y a la educación compensatoria.

2.1.1. Ordenación Educativa.

Este subepígrafe tiene por objeto el estudio de los expedientes de queja tramitados durante el año 1997, 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, ni tiene una relación directa con las políticas de solidaridad en la educación.

Es decir, en el presente subepígrafe 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), las que afectan directamente a los derechos de la Comunidad Educativa (personal docente, alumnos, padres y madres de alumnos y Administración Educativa) y las que tienen una relación directa con los programas de solidaridad en la educación (educación especial y educación compensatoria). Todas las cuestiones excluidas son objeto de amplio análisis en los tres siguientes subepígrafes del presente epígrafe.

Del amplio abanico de temas relacionados con la ordenación educativa que podrían abarcarse dentro del presente subepígrafe, 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.

- 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 el Informe Anual de 1995 hacíamos una extensa referencia a la **queja de oficio 95/3960**, referida a las especiales circunstancias que concurrían en la selección de los alumnos que aspiraban a cursar Formación Profesional en alguna de las especialidades que contaban con mayor demanda que oferta de plazas, como era el caso en particular de la mayoría de las especialidades sanitarias.

El motivo de nuestra actuación se encontraba en la constatación de que existían numerosos casos de jóvenes andaluces que, deseando cursar algunas de estas especialidades, se veían imposibilitados de hacerlo al aplicársele la normativa sobre admisión de alumnos en centros no universitarios y no contar con puntos suficientes para optar a una de las escasas plazas ofertadas.

A nuestro juicio podía existir una situación de discriminación entre unos alumnos y otros, ya que al no existir plazas suficientes en Andalucía para todos los alumnos solicitantes, el sistema de selección debería otorgar idénticas opciones a todos los aspirantes, algo que, no ocurría cuando se aplicaban los criterios de admisión para niveles no universitarios, que únicamente baremaban circunstancias absolutamente ajenas a la voluntad de los propios aspirantes, tales como la renta de la unidad familiar, la proximidad al centro docente, o la existencia de hermanos matriculados en el mismo centro.

No nos parecía justo que un joven cuya mayor ilusión fuera cursar los estudios de Formación Profesional en una especialidad sanitaria, se viera imposibilitado de hacerlo simplemente por no vivir cerca de uno de los pocos Institutos que la imparten, o por disponer de una renta familiar superior a la media, o no tener hermanos matriculados en el centro. A nuestro entender, ya que la Administración no tenía obligación de ofertar tantas plazas como solicitantes hubiera por no tratarse un nivel de enseñanza obligatorio, cuando menos debería encontrar un

procedimiento de selección de los alumnos que, de forma similar al existente para acceder a la Universidad, primase a los que tuviesen un mejor expediente académico o superasen pruebas específicas de acceso. De este modo, cuando menos, se dejaría en manos de los propios alumnos la posibilidad de acceder, o no a los estudios elegidos, y evitar, como ocurre ahora, que la obtención de una plaza depende exclusivamente de la baremación de unas circunstancias sobre las que el alumno no tiene control alguno.

Éstos son, a grandes rasgos, los planteamientos que nos llevaron a finales del año 1995 a iniciar la actuación de oficio ante la Administración educativa andaluza. En un principio quisimos conocer cuáles eran las cifras reales que existían sobre alumnos no admitidos en especialidades sanitarias de Formación Profesional, y sondear cuál era la opinión de la Consejería de Educación y Ciencia en relación a nuestros planteamientos del problema.

Pues bien, en conseguir una respuesta de la Administración se nos fue todo el año 1996, y buena parte de 1997, lo que explica que no se mencionara este expediente en el anterior Informe Anual de 1996. Unos retrasos que dieron lugar además a diversas controversias sobre el grado de colaboración de alguna Dirección General con esta Institución, de la que damos cumplida información en el punto correspondiente de este Informe.

Obtenida finalmente la información solicitada, ésta consistió en un amplio informe de la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa en el que se nos reconocía que el desfase entre oferta y demanda de plazas en determinadas especialidades de Formación Profesional (rama sanitaria fundamentalmente) era una realidad incuestionable que respondía a una problemática estructural y no coyuntural, por lo que no era previsible su solución a medio plazo. Asimismo se reconocía la posible injusticia derivada de la aplicación de los criterios de selección de alumnos a estos supuestos.

De especial interés resultaba el hecho de que la Dirección General nos manifestase su disposición a trasladar nuestra inquietud y nuestras propuestas de solución a los órganos de coordinación interadministrativa del sistema educativo *"a fin de suscitar el debate o mover a la reflexión en los términos que esa Institución apunta"*.

Tras examinar esta respuesta valoramos muy positivamente la coincidencia de la Administración Educativa con nuestros planteamientos, así como la disposición mostrada en aras a suscitar el debate sobre este problema ante los órganos de coordinación interadministrativa del sistema educativo. Ello no

obstante, estimamos que sería oportuno interesar de las dos Direcciones Generales implicadas en el asunto -Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa y Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación-, que no se limitasen a trasladar el debate o la reflexión a los órganos de coordinación interadministrativa del sistema educativo a nivel estatal, sino que además planteasen ante los mismos propuestas concretas para solucionar este problema, como a nuestro juicio sería conseguir que se introdujeran las modificaciones legales necesarias para que esta situación de injusticia que veníamos denunciando se solventase.

A tal fin, formulamos a dichas Direcciones Generales la siguiente **Sugerencia**:

"Que por la Administración Educativa Andaluza se inste de los órganos de coordinación interadministrativa del sistema educativo a nivel estatal la modificación del vigente sistema de admisión de alumnos en los centros docentes que imparten especialidades de Formación Profesional en los que es constatable la existencia de un desfase estructural entre oferta y demanda de plazas".

A esta **Sugerencia** se nos respondió con sendas comunicaciones por parte de las Direcciones Generales interpeladas, cuyo contenido a grandes rasgos fue el siguiente:

1.- Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa:

Nos comunicaba que aceptaba nuestra **Sugerencia** y que, en consecuencia, remitía nuestra propuesta al Director de los Servicios de la Alta Inspección de Educación y Ciencia.

2.- Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación:

Realizaba un análisis en profundidad del tema planteado, del que cabía deducir las siguientes conclusiones:

- La LODE, la LOGSE y la LOPEG regulan la Educación Secundaria dentro de la Educación Obligatoria, por lo que le son de aplicación los criterios de evaluación que afectan a dicho nivel, entre los que destaca que la valoración del expediente académico del alumno quedará recogida en su expediente personal pero no habrá constancia alguna del mismo en el Título que se emita, ya que el Título de Graduado en Educación Secundaria no distingue a los alumnos en función de su nivel académico sino que es único en su formato y se limita a reconocer la superación del nivel educativo.

La Dirección General consideraba que no sería posible legalmente, ni aconsejable, valorar el rendimiento académico en un tramo de Educación Obligatoria para pasar al nivel de la Formación Profesional de Grado Medio, aunque sí resultaba factible, y de hecho se hacía, para el acceso a la Formación Profesional de Grado Superior.

- De los datos obrantes en la Consejería no se desprendería que existiera un grave problema para el acceso a la Formación Profesional de Grado Medio en la rama sanitaria, salvo en casos excepcionales que esperaban poder solucionar cuando se terminase el Mapa de Enseñanzas de Formación Profesional. Por el contrario este problema sí se daba en la Formación Profesional de Grado Superior donde el acceso sí se realizaba atendiendo al expediente académico del alumno.

Una vez examinadas detenidamente estas alegaciones, comprobamos que existía una gran coincidencia entre nuestros planteamientos y los efectuados por la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, por lo que nos dirigimos a la misma para indicarle que entendíamos y asumíamos las razones esgrimidas para justificar la no aceptación de la **Sugerencia** formulada por esta Institución, en la medida en que éramos concedores del espíritu que inspira la valoración del rendimiento académico en el vigente sistema educativo, que impide que el mismo sea tomado en consideración dentro de los niveles de la enseñanza obligatoria.

También entendíamos que la implantación de la nueva Formación Profesional determinada por la LOGSE modificaría de modo tan sustancial el actual panorama educativo que algunas de las cuestiones que justificaron el inicio del expediente de queja en 1995 dejarían en breve plazo de tener razón de ser.

En este sentido, concluimos nuestra actuación indicando a la Administración que confiábamos en que el nuevo Mapa de Enseñanzas de Formación Profesional permitiría solventar los problemas de desajuste entre la demanda y la oferta de plazas en las especialidades incluidas dentro del Grado Medio. A estos efectos, le hacíamos un llamamiento para que, dada la imposibilidad de modificar el vigente sistema de acceso a este nivel -que contempla criterios no académicos para la selección de alumnos-, al menos, se pusieran los medios necesarios para que ningún alumno pudiera verse privado de la posibilidad de acceder a los estudios que constituyen su vocación por un problema de insuficiencia de plazas.

Respecto al Grado Superior, como es obvio, con el sistema de acceso previsto en la LOGSE el problema que

denunciábamos en este expediente quedaba totalmente superado.

En conclusión, aceptamos las razones aducidas por la Dirección General para no dar cumplimiento a la **Sugerencia** que en su momento le fue formulada, por entenderlas razonables y ajustadas a derecho, y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Pasando a otra cuestión, y por lo que se refiere a las quejas directamente relacionadas con los procesos de admisión de alumnos que todos los años se verifican en nuestros centros docentes, debemos decir que la litigiosidad durante el pasado año fue tan elevada como en años anteriores, lo que demuestra que estos procesos siguen siendo una de las causas fundamentales de conflictos en el ámbito educativo. Algo que, por otra parte, no debe causar extrañeza habida cuenta la trascendencia que para cualquier familia supone la elección del centro en que van a escolarizarse sus hijos, y tomando en consideración las complejidades burocráticas que habitualmente presentan los procesos de selección de alumnos, particularmente en los casos en que la demanda supera a la oferta de plazas del centro.

De entre las variadas cuestiones planteadas en relación con la admisión de alumnos en las numerosas quejas recibidas durante el pasado año, podemos destacar, por la cantidad de quejas que suscita y por la intensidad de las controversias que provoca, la cuestión relativa a la admisión de alumnos en centros concertados cuando no existen plazas suficientes en los mismos para atender a toda la demanda.

De entre los conflictos suscitados en torno a esta cuestión de la admisión de alumnos en centros concertados, podemos distinguir dos grandes bloques:

1.- Los relacionados con el paso del nivel privado de educación infantil al nivel concertado de educación primaria. El problema suele plantearse al presentar su solicitud de admisión en un centro concertado numerosos niños que no habían estado escolarizados antes en el mismo centro cursando el nivel de educación infantil y que ahora pretenden acceder a primaria. Al existir normalmente una correlación entre el número de plazas existente en educación infantil y las ofertadas para educación primaria, no es de extrañar que la aparición de solicitudes de niños ajenos al centro, provoque que el número de solicitudes supere en mucho al de plazas vacantes en el centro para ese nivel educativo.

Ante esta situación, y dado que la vigente normativa estipula que todos los solicitantes -estuvieran o no matriculados antes en el centro- tendrán iguales posibilidades de obtener plaza, no es extraño que alumnos provenientes de educación infantil queden al final del proceso de admisión excluidos y sus

plazas ocupadas por alumnos de nuevo ingreso, con la lógica contrariedad -cuando no indignación- de los padres afectados.

Esta cuestión ha sido planteada, entre otros, en los siguientes expedientes: **queja 97/1793, queja 97/1794, queja 97/1980, queja 97/1997, queja 97/2907, queja 97/3039, queja 97/3273 y queja 97/3335.**

La mayoría de las denuncias recibidas se deben a la consideración de los padres de que resulta discriminatoria la obligación de que los alumnos de un centro concertado, que ya estuvieron escolarizados en educación infantil, deban pasar un nuevo proceso de baremación para acceder a primaria, cuando el paso a este nivel es automático en los centros públicos. Otras denuncias se centran en los propios criterios de baremación de las solicitudes, por entender los padres que entre los mismos se debería incluir una especial valoración del hecho de haber estado el alumno previamente escolarizado en el centro en cuestión.

2.- El segundo bloque de quejas sobre escolarización se centra en la carencia en algunos municipios de un número de plazas suficiente para atender a toda la demanda que genera la enseñanza concertada.

Esta cuestión es planteada, entre otros, en los siguientes expedientes: **queja 97/1613, queja 97/1871, queja 97/2158, queja 97/2227, queja 97/2269, queja 97/2308, queja 97/2905 y queja 97/2982.**

La mayoría de las denuncias recibidas hacen hincapié en la posible vulneración del derecho de libre elección de centro que -a su entender- supone el que la Administración no les oferte plaza en algún centro concertado de su localidad, forzándoles a matricular a sus hijos en un centro público o a pagar un centro privado. De las denuncias recibidas destacan, por su virulencia, aquéllas que plantean el caso de familias con acendradas creencias religiosas y para las que supone un verdadero trauma el que sus hijos no puedan escolarizarse en un centro que les garantice una enseñanza acorde a sus convicciones personales.

Quizás de todas las quejas recibidas en relación a los diversos problemas que suscita la escolarización de alumnos en centros concertados, la **queja 97/2905** haya sido la que con mayor profundidad y amplitud trata las diversas vertientes del conflicto.

Esta queja fue presentada por el representante de una Federación que agrupa a diversos centros de enseñanza concertada, y en ella exponía su disconformidad con la vigente normativa sobre

admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos. En concreto centraba su discrepancia en la normativa aplicable a los alumnos de centros concertados que desean pasar de Educación Infantil a Primaria, y, en particular, en el proceso de admisión seguido en la localidad gaditana de Jerez de la Frontera.

La denuncia se concretaba en los siguientes motivos:

1.- Desigualdad de los alumnos andaluces respecto a los del territorio MEC por la inexistencia en Andalucía de criterios complementarios de baremación que permitan solventar el problema de los alumnos de preescolar de centros concertados que desean acceder a primaria sin verse preteridos por alumnos procedentes de centros públicos que cuentan con mayor puntuación en los criterios generales.

Asímismo cuestionaban la legalidad, justicia y oportunidad del procedimiento de sorteo para los casos de empate en la puntuación, estimando necesario que se arbitrasen otros criterios de desempate.

2.- Desigualdad entre los alumnos que cursan Educación Infantil en centros públicos y los que lo hacen en centros concertados, por cuanto los primeros tienen la posibilidad de continuar en dicho centro sin necesidad de proceso de admisión, mientras los alumnos de centros concertados se ven forzados a concurrir a un proceso de admisión compitiendo con los alumnos de centros públicos que así lo deseen.

3.- En el caso de Jerez de la Frontera se denunciaba el hecho de que no existieran plazas en centros concertados para los alumnos no admitidos en los centros en que cursaron preescolar, lo que les obligaba a matricularse en centros públicos, impidiéndose así -a juicio de los interesados-, el ejercicio por los padres del derecho a la libre elección de centro y a recibir una formación acorde con sus principios morales.

Tras examinar estas argumentaciones entendimos que ninguno de los hechos denunciados implicaba irregularidad en la actuación administrativa, limitándose los mismos a una legítima discrepancia con la vigente normativa sobre escolarización y a una petición de modificación de la misma.

En este sentido, nos dirigimos al interesado, indicándole que su denuncia podía entenderse como una manifestación de discrepancia con la vigente normativa andaluza sobre escolarización de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos, que, como tal manifestación, resultaba tan respetable como cualquier otra opinión que al respecto pudiera

emitirse, pero que por sí sola no podía motivar la intervención de esta Institución, en la medida en que no compartíamos su consideración de que la citada normativa supusiera vulneración alguna del Derecho Fundamental a la Educación consagrado en el artículo 27 de la Constitución.

En este sentido, -y contestando a las diversas cuestiones que planteaba el interesado en su escrito-, debemos indicar, en primer lugar, que la presunta discriminación de los niños andaluces respecto de los residentes en el llamado "territorio MEC", que el denunciante fundamentaba en la inexistencia en la normativa andaluza de escolarización de un criterio complementario de baremación similar al reconocido en la normativa estatal, difícilmente puede sostenerse desde un punto de vista jurídico. En efecto, si atendemos a la distribución competencial que la Constitución ha posibilitado en materia educativa, habrá que concluir que la misma ha permitido la asunción plena de dicha competencia por la Comunidad Autónoma andaluza, lo que se traduce en plena legitimación para regular normativamente los criterios de admisión de alumnos, siempre que se respeten los parámetros mínimos determinados por la Constitución y la LOGSE. Unos parámetros que, obviamente, se respetan por la normativa andaluza, tal y como han dejado claramente sentado diversas Resoluciones judiciales dictadas al efecto.

Por otro lado, la alegación de discriminación por la existencia de diferentes criterios de baremación resultaría tan alegable en un sentido como en otro. Es decir, que por el mismo principio que el interesado esgrimía, se podría reclamar la modificación de la normativa estatal discrepante con la andaluza, y no sólo al contrario.

Abundando en esta consideración, cabe recordar que la normativa estatal que se citaba en el escrito del interesado era de reciente promulgación, y precisamente el criterio complementario debatido había sido una de las innovaciones de dicha norma, lo que nos llevaba a cuestionarnos -siguiendo la argumentación del interesado-, si la normativa estatal anterior -prácticamente idéntica a la actualmente vigente en Andalucía-, era, o no, ajustada a derecho. Cuestión ésta solventada explícitamente por los Tribunales en el sentido de entenderla perfectamente ajustada al Texto Constitucional.

Todo lo antes expuesto, y quizás con mayor motivo aún, resultaba igualmente aplicable al resto de normas elaboradas por otras Comunidades Autónomas a las que se hacía referencia en el escrito de queja.

Por lo que se refiere a la segunda cuestión planteada

por el interesado -esto es, la presunta desigualdad entre los alumnos de educación infantil de centros concertados y los alumnos de centros públicos a la hora de acceder a la educación primaria- nos vimos obligados igualmente discrepar de tal interpretación de la normativa vigente. En efecto, a la presente cuestión estimamos que le sería de perfecta aplicación el aforismo jurídico que habla de la inexistencia de desigualdad cuando se aplican normas diferentes a situaciones jurídicas desiguales.

En el presente caso es obvio que el diferente trato dispensado en el proceso de admisión a los alumnos procedentes de centros públicos respecto de los procedentes de centros concertados, viene motivado por el hecho de que ambos parten de situaciones jurídicas desiguales. Así, los alumnos de centros públicos han sido sometidos obligatoriamente en el momento de su acceso a educación infantil a un proceso de baremación, mientras que los alumnos de educación infantil de centros concertados -privados en este nivel- no han pasado obligatoriamente por dicho proceso de baremación, siendo por tanto libremente seleccionados por el centro. Esto implicaría, de permitirse el acceso directo a primaria en centros concertados, que los alumnos de dichos centros -incluso en niveles sostenidos con fondos públicos- pudieran ser seleccionados, ya en el nivel de educación infantil, por entidades privadas con arreglo a los criterios que las mismas estimasen oportunos, lo que podría dar lugar en algunos casos -con seguridad no en todos- a centros elitistas que negasen el acceso a los alumnos que no reuniesen ciertas condiciones sociales o económicas. Y todo ello pagado por todos los ciudadanos.

Esto no supone que una normativa que permitiese el acceso directo desde niveles no concertados a niveles concertados fuese necesariamente inconstitucional. En absoluto, a nuestro entender tal normativa no vulneraría el amplio margen de decisión que nuestra Constitución confiere a los responsables políticos a la hora de determinar su modelo educativo. Lo único que pretendemos poner de manifiesto es que, desde un punto de vista jurídico, tan ajustada a derecho es la vigente normativa andaluza -en cuanto el desigual trato está fundamentado en situaciones de desigualdad-, como la que los interesados en la queja en cuestión postulaban.

Todo esto nos lleva a entrar directamente en lo que, a nuestro juicio, es la verdadera cuestión de fondo que se dilucida en la mayoría de las quejas recibidas en relación a la problemática de la admisión de alumnos en centros concertados: ¿cuál es el marco legítimo de actuación que la Constitución reconoce a los poderes públicos en relación con las normas de escolarización de alumnos?

A nuestro entender, tanto la posición que los

defensores de la enseñanza concertada sostienen, como la plasmada en la vigente normativa andaluza, son perfectamente incluibles dentro del marco configurado para el Derecho a la Educación por el artículo 27 de nuestra Constitución. Por tanto, la opción por uno u otro modelo educativo no es sino una opción claramente política, que como tal corresponde adoptar a quienes, por decisión democrática del pueblo andaluz, ostenten la responsabilidad de gestionar políticamente la educación en Andalucía. Dicho de otra manera, la actual normativa educativa andaluza no es sino la puesta en práctica de una determinada opción ideológica y política en el campo educativo, decidida por quienes la postularon en las últimas elecciones y obtuvieron un refrendo mayoritario del pueblo andaluz. Del mismo modo, la normativa que los defensores de la enseñanza concertada sostienen, no es sino un reflejo de una opción ideológica y política en el campo educativo, que no resulta ser la actualmente imperante al no haber obtenido dicho refrendo mayoritario quienes la postularon.

Nos encontramos, por tanto, dentro del libre juego del debate político en el seno de una sociedad democrática, donde las decisiones las adopta en última instancia el pueblo con el legítimo ejercicio de su derecho al voto. Pretender constreñir una cuestión de clara decisión política en una cuestión puramente jurídica sería, a nuestro juicio, tanto como pretender que nuestra Constitución únicamente ampara a una determinada opción política, a un determinado modelo de sociedad, y niega los demás. Afortunadamente, una Constitución "de consenso", como es la nuestra, se asienta precisamente sobre la premisa de ser tan abierta que permita a todas las opciones políticas -con excepción de las extremistas-, desarrollar su modelo de sociedad y su modelo educativo sin necesidad de alterar para ello el marco constitucional.

Por tanto, nos situamos dentro del debate político e ideológico sobre cuál sea el modelo educativo más idóneo para nuestra sociedad. Un debate que nos parece importantísimo para los ciudadanos y que creemos que debería ser tratado en profundidad y con rigor con ocasión de los diferentes procesos electorales. Algo que desgraciadamente no siempre ocurre. En este sentido, desde esta Institución siempre hemos animado a quienes se dirigen en queja a nosotros planteando su discrepancia con la vigente normativa de escolarización y admisión de alumnos, a plantear este debate -en sus justos términos políticos-, dentro de la comunidad educativa y dentro de la propia sociedad andaluza, a fin de tener la certeza de que los ciudadanos ejercen su derecho de elección con perfecto conocimiento de las consecuencias de sus decisiones para el proceso formativo de sus hijos.

Por lo que respecta a las consideraciones que el interesado en la **queja 97/2905** hacía sobre la injusticia que

representaba el sistema de sorteo para la selección de alumnos, debemos indicar que, una vez más, nos encontramos ante cuestiones estrictamente opinables. En efecto, en esta Institución hemos recibido diversas quejas que se posicionaban en contra del sorteo del mismo modo que lo hacían los interesados en su escrito. Pero, asimismo, hemos recibido otro número significativo de quejas en que los interesados mantenían la necesidad de que el sorteo fuese el único criterio utilizable para la selección de alumnos, por entender que los restantes criterios -renta, hermanos y proximidad del domicilio-, eran discriminatorios.

Como puede comprobarse, nuevamente nos encontramos ante una cuestión para el debate y la discusión en el seno de la comunidad educativa. En este sentido, también consideramos que resultaría conveniente suscitar este particular debate, que incluso debería extenderse a la totalidad de los criterios de selección recogidos en la vigente normativa andaluza sobre escolarización de alumnos. Ahora bien, debemos indicar que, a nuestro juicio, sería importante que el debate no se limitara a un mero cuestionamiento del sistema de sorteo, sino que se apuntaran las alternativas al mismo que se consideraran más válidas, de este modo se enriquecería el debate.

Para terminar, y por lo que se refiere al concreto problema originado en Jerez de la Frontera como consecuencia de la existencia de una oferta de plazas en centros concertados insuficiente para atender a la demanda generada por los padres de alumnos, debemos señalar que esta cuestión ya había sido tratada por esta Institución con ocasión de las quejas concretas recibidas durante el proceso de escolarización seguido en dicha localidad.

La actuación de esta Institución en esos casos se orientó en una doble vertiente: por un lado, dejar claro que la decisión de la Administración de ofertar sólo plazas en centros públicos, ante la inexistencia de vacantes en centros concertados, es perfectamente ajustada a derecho con arreglo a la normativa vigente. Y, por otro lado, trasladar a la Administración las peticiones de ampliación de ratios en centros concertados, amparándonos en que, precisamente, por esa inexistencia de plazas vacantes en centros concertados, podría estar siendo limitado en exceso el ejercicio por los padres de su derecho a la libre elección de centro conforme a sus creencias y principios morales.

Lamentablemente, nuestras peticiones de ampliación de ratios no fueron atendidas por la Administración, que no las consideró justificadas por existir en dicha localidad plazas vacantes en centros públicos. Esta decisión debió ser acatada por esta Institución ya que, como hemos señalado anteriormente, está amparada por el vigente ordenamiento jurídico. Ello no obstante, tenemos intención de suscitar en el futuro el debate

sobre la conveniencia de flexibilizar los criterios de ampliación de ratios a fin de que los mismos contemplen como causa justificativa para su concesión la inexistencia en el término municipal de plazas vacantes en centros concertados.

2.1.1.2. Implantación del nuevo sistema educativo.

Hace ya varios años que decidimos incluir un apartado específico en el Informe Anual dedicado a glosar las diferentes quejas que se recibían en esta Institución, y que tenían relación con algún aspecto del proceso de implantación en nuestra Comunidad Autónoma del nuevo sistema educativo diseñado en la LOGSE.

Conforme este proceso ha ido avanzando los asuntos que suscitaban la polémica o la controversia entre la comunidad educativa han ido cambiando también. Así, durante 1996 los asuntos más conflictivos fueron la implantación del primer curso de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y el proceso de adscripción del profesorado a ese nuevo nivel educativo. Por el contrario, durante 1997 los asuntos más polémicos han sido los referidos a la aplicación de la LOGSE en las Enseñanzas Especiales (Música, Danza, Arte Dramático,...) y la reordenación de la Educación de Adultos para extenderla a la Educación Secundaria Obligatoria.

Existe una cuestión que ya originó cierta polémica durante 1996, y que durante 1997 ha dado lugar a nuevas controversias; nos referimos a la configuración de la nueva red de centros exigida por la LOGSE como una consecuencia inevitable de la extensión de la reforma al segundo ciclo de la Educación Secundaria Obligatoria.

En el Informe Anual de 1996 nos referíamos a esta cuestión de la red de centros, destacando precisamente el hecho de que la conflictividad generada por la misma hubiera sido finalmente menor de la esperada -y temida- por la mayoría de miembros de la comunidad educativa. Actualmente, y con una mayor perspectiva temporal, podemos aventurar que la razón fundamental de esa reducida conflictividad se encontraba en la dilación en el tiempo de la percepción efectiva por la comunidad educativa de las consecuencias derivadas de las decisiones adoptadas en relación con la red de centros. Unas consecuencias que en muchas localidades solo se han percibido cuando ha llegado el momento mismo de la puesta en práctica de esas decisiones.

Así, medidas potencialmente conflictivas como pudieran ser la conversión de un Colegio de Primaria en un Instituto de Secundaria, o la construcción de un Instituto en un municipio determinado con preferencia sobre otro, han pasado prácticamente desapercibidas para la comunidad educativa hasta que se ha hecho

necesario llevar las mismas a la práctica. En ese momento, se ha tomado verdadera conciencia del alcance de tales decisiones y han comenzado las reacciones y protestas. Unas protestas que, en bastantes casos, han terminado residenciándose en esta Institución.

A estos conflictos originados por la configuración de la nueva red de centros, así como a los restantes conflictos provocados, de forma directa o indirecta, por el proceso de implantación de la LOGSE en nuestra Comunidad Autónoma vamos a dedicar el presente apartado.

2.1.1.2.1. Red de centros.

La implantación de la ESO obliga a adoptar una decisión acerca de los centros docentes -Colegios de Educación Primaria o Institutos de Educación Secundaria-, que en cada localidad van a impartir dicho nivel educativo. Teóricamente los cuatro cursos que conforman la ESO deberían impartirse en los Institutos de Educación Secundaria, que de este modo pasarían a escolarizar alumnos desde los doce años, y no desde los catorce como ocurría hasta ahora. Ahora bien, no en todos los casos va a ser así, ya que las protestas y los problemas organizativos que en algunas localidades ha originado el adelanto de la escolarización en Secundaria para los alumnos de doce años, ha llevado a la Administración a flexibilizar esta posición permitiendo que algunos Colegios impartan junto a la educación primaria el primer ciclo de ESO.

Pese a todo, los supuestos en que se ha permitido la implantación del primer ciclo de la ESO en Colegios de Primaria han sido relativamente pocos y además, en la mayoría de los casos, con un carácter de autorización temporal. Por ello, parece evidente que el mayor peso en el diseño de la futura red de centros de Andalucía va a recaer sobre los Institutos de Secundaria, los cuales van a ver aumentada sustancialmente la población escolar a la cual atienden y además van a tener que reformar en profundidad sus instalaciones para cumplir con los requisitos materiales que exige la LOGSE para este nivel educativo.

Para hacer frente al incremento en la demanda de plazas en Secundaria será necesario acometer la construcción de nuevos Institutos, u optar por otras soluciones tales como la conversión de Colegios en Institutos, aprovechando que la demanda de plazas en los mismos ha descendido como consecuencia del propio descenso de la natalidad, o la autorización a determinados Colegios para impartir el primer ciclo de ESO o, en algunos casos especiales, ambos ciclos.

Cualquiera que sea la decisión que se adopte es evidente que el diseño de la nueva red de centros es una cuestión que afecta directamente a los intereses de los miembros de la comunidad educativa en las diferentes localidades de Andalucía, por ello es inevitable que tal decisión comporte tensiones y controversias entre los mismos. Unas controversias que, en algunas ocasiones, han terminado planteándose ante esta Institución.

Tal es el caso de las siguientes quejas tramitadas durante 1997:

- **queja 97/1027:** referida a la red de centros en Andújar (Jaén).
- **queja 97/1090:** referida a la red de centros en Ronda (Málaga).
- **queja 97/1156:** referida a la red de centros en Motril (Granada).
- **queja 97/1290:** referida a la red de centros en Palomares del Río (Sevilla).
- **queja 97/1305:** referida a la red de centros en Arcos de la Frontera (Cádiz).
- **queja 97/1335:** referida a la red de centros en Alcaudete (Jaén).
- **queja 97/2554:** referida a la red de centros en Ayamonte (Huelva).

Aunque cada uno de estos expedientes de queja planteaba una problemática muy particular referida a la localidad en cuestión, la realidad es que las cuestiones de fondo eran prácticamente idénticas en todas ellas, ya que se contraían a una disconformidad de los interesados en queja con la decisión de la Administración educativa acerca de la red de centros que se iba a implantar en su respectiva localidad.

Los únicos matices diferenciadores habría que buscarlos en el grado de consenso existente en cada localidad detrás de las quejas presentadas. Así, algunos de los escritos de queja llegaban suscritos por toda la comunidad educativa de la localidad que, de forma unánime y a veces a través del propio Consejo Escolar Municipal, manifestaba sus puntos de discrepancia con la red de centros acordada por la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia. En otros casos, por el contrario, la protesta sólo contaba con el respaldo de algunos miembros de la comunidad educativa -normalmente las Asociaciones de Padres de Alumnos (APA) y Consejos Escolares de los centros afectados de forma directa por la red diseñada- y se dirigían tanto contra la Delegación Provincial de Educación como contra el Consejo Escolar Municipal, en el que estaba representada el resto de la comunidad educativa.

Respecto a la posición de esta Institución en relación con este tipo de quejas, hay que señalar que las denuncias recibidas difícilmente pueden obtener nuestro amparo, ya que en las mismas no se cuestionan actuaciones de la Administración educativa que puedan comportar algún tipo de irregularidad, o que lesionen derechos fundamentales de los ciudadanos, sino que más bien se limitan a plantear las discrepancias -siempre legítimas-, que dentro de la comunidad educativa existen acerca de cuál sea el diseño más idóneo de la red de centros para cada localidad. Un diseño que, en definitiva, y de conformidad con la legislación vigente, debe ser determinado por la Consejería de Educación y Ciencia, que es quien específicamente tiene atribuida esta competencia por la LOGSE.

En este sentido, el proceso que lleva a la adopción definitiva de un determinado Mapa Escolar para una localidad, está legalmente establecido, y en el mismo se incluye la emisión de un informe sobre el particular por parte del Consejo Escolar Municipal, el cual tendrá carácter meramente consultivo y no vinculante, aunque obviamente el pronunciamiento del Consejo es un elemento de singular importancia de cara a la decisión que finalmente adopta la Consejería de Educación y Ciencia. En todo caso, en la decisión final la Administración Educativa viene obligada a tomar en consideración todas las circunstancias que concurren en la zona afectada y no sólo el informe emitido por el Consejo Escolar Municipal.

Esto implica que resulte frecuente que se den supuestos en los que la red de centros finalmente acordada por Educación para una localidad se aparte, total o parcialmente, de la propuesta que en su momento presentó el Consejo Escolar Municipal, sin que ello suponga la comisión de irregularidad alguna por parte de la Administración Educativa, por cuanto la misma en su proceso de decisión ha de tomar en consideración todas las circunstancias que concurren en cada zona y no sólo la opinión manifestada por el Consejo Escolar Municipal.

De igual modo, ocurre con frecuencia que en el propio seno del Consejo Escolar Municipal existan discrepancias entre unos centros y otros, sobre cuál deba ser la propuesta a presentar por el mismo ante la Consejería de Educación. De hecho, no es extraño que, ante la existencia de intereses contrapuestos, la propuesta del Consejo Escolar Municipal satisfaga a algunos de los centros representados en la misma y provoque el rechazo de aquéllos centros que se consideran perjudicados por la decisión adoptada. Tampoco en este supuesto es posible hablar de una actuación irregular de la Administración -en este caso del Consejo Escolar Municipal-, por cuanto es notorio que la dificultad que existe para compaginar intereses diversos, de forma que se dé

satisfacción a todos los afectados, obliga, en ocasiones, a adoptar decisiones por mayoría aunque ello suponga ir contra el criterio de quienes representan a la minoría.

Lo anteriormente expuesto justifica la decisión de esta Institución de denegar a los interesados su amparo en la consecución de la pretensión que planteaban en sus escritos de queja. Y ello, por cuanto la mera existencia de una discrepancia de los representantes de un centro docente, o incluso de toda la comunidad educativa de una localidad, con el diseño definitivo del Mapa Escolar decidido por la Consejería de Educación y Ciencia, no comporta de por sí irregularidad alguna en la actuación de la Administración Educativa, por lo que no se encontraría justificado el ejercicio por esta Institución de las prerrogativas de supervisión que estipula nuestra Ley Reguladora.

Ello no obstante, con ocasión de las quejas recibidas, nos hemos permitido indicar a los interesados la conveniencia de que trasladasen su disconformidad con la actual red de centros, y sus reivindicaciones de una modificación de la misma, a aquellos órganos que tienen potestad para iniciar el expediente de revisión del Mapa Escolar, que no son otros que aquéllos que participaron en su proceso de elaboración, esto es, el Consejo Escolar Municipal y la Consejería de Educación y Ciencia.

En este sentido, y con el fin de facilitar la toma en consideración de los planteamientos y reivindicaciones de los interesados por parte de los organismos interesados, decidimos poner en conocimiento de los organismos afectados -Delegación Provincial de Educación y/o Consejo Escolar Municipal, según los casos-, el contenido de los escritos de queja recibidos, rogándoles que los estudiaran y considerasen la posibilidad de atender sus requerimientos.

2.1.1.2.2. Enseñanzas especiales.

También en el ámbito de las enseñanzas especiales la implantación de la LOGSE está comenzando a originar conflictos y controversias, muchos de ellos relacionados igualmente con la determinación de la nueva red de centros de música, danza o arte dramático, o bien con el proceso de adecuación de los actuales estudios al nuevo sistema diseñado en la LOGSE.

Ciertamente, la LOGSE comporta una auténtica revolución en el ámbito de las enseñanzas especiales, a las que reconoce un papel mucho más importante que el que tenían en el anterior sistema educativo, donde no pasaban de ser consideradas como enseñanzas complementarias, y siempre secundarias, respecto de la educación reglada normal.

Sin embargo, y precisamente por ese carácter revolucionario y profundamente innovador de los cambios previstos en la LOGSE, la progresiva implantación de la nueva ordenación de las enseñanzas especiales está dando lugar a importantes polémicas y controversias entre los diferentes sectores interesados: docentes, alumnos y Administración educativa, e incluso a disputas entre localidades o comarcas, cuyos intereses pueden verse afectados por las decisiones que adopte al respecto la Administración educativa.

Vamos a analizar a continuación las principales quejas tramitadas durante el año 1997 en relación a las enseñanzas especiales, ordenándolas por especialidades.

Música:

Un ejemplo muy claro de las disputas entre localidades y comarcas a que antes hacíamos referencia lo encontramos en el ámbito de las enseñanzas musicales y en relación con la red de centros. En efecto, el previsto diseño de la red de centros que habrá de decidir en qué conservatorios se van a impartir los diferentes grados en que la LOGSE estructura las enseñanzas musicales, está originando una auténtica pugna entre las localidades que aspiran a albergar los diferentes centros. Una pugna, en la que cada parte trata por todos los medios de asentar posiciones o ganar puntos de cara a la inminente decisión de la Consejería de Educación.

Al respecto, posiblemente el asunto que durante el año 1997 se ha presentado más polémico haya sido el referido a la decisión acerca de la concreta ubicación de los conservatorios de grado medio. Cuestión que ha tenido -y todavía tiene- en vilo a numerosas localidades andaluzas que actualmente cuentan con un conservatorio elemental y temen verse preteridos por otras localidades en la designación de los conservatorios que van a impartir el nuevo grado medio.

También la petición de ubicación de conservatorios superiores ha tenido acogida en bastantes localidades andaluzas que, ocasionalmente, han solicitado nuestra intervención en defensa de sus pretensiones.

A modo de ejemplo, podemos citar varios expedientes que plantearon cuestiones relacionadas con la red de centros de enseñanzas musicales:

- **queja 97/678:** referida a la petición de un conservatorio superior de música para Ronda (Málaga) y su comarca.

- **queja 97/721:** sobre la petición de que se conceda a Jerez de la Frontera (Cádiz) los grados medio y superior de música, así como las enseñanzas artísticas de danza y arte dramático.

- **queja 97/3729:** se planteaba la disputa entre las localidades de Algeciras y La Línea de la Concepción acerca de cuál deba ser la ubicación del futuro conservatorio de grado medio que esperan se implante en esa comarca gaditana.

Todas estas quejas han sido tramitadas con el mismo criterio que antes señalábamos respecto a la red general de centros docentes. Esto es, hemos hecho saber a los interesados que la decisión última al respecto compete adoptarla a la Consejería de Educación y Ciencia, y que no considerábamos que fuese oportuno que esta Institución interfiriera en ese proceso de decisión abogando en favor de una u otra localidad en base, únicamente, a las manifestaciones que en defensa de sus intereses nos hacían llegar los interesados en queja.

Actualmente ya parece estar bastante perfilada la nueva red de centros de enseñanzas musicales, al menos en sus líneas maestras, y presumimos que, pese a que el avance que conocemos de dicho diseño parece optar por dar satisfacción al mayor número posible de demandas, no por ello van a dejar de producirse protestas de aquéllos que se consideren agraviados en sus derechos o discriminados respecto de otras localidades o comarcas.

Por los datos que conocemos, los criterios de la nueva red de centros de enseñanzas musicales regulan tanto los centros que imparten enseñanza reglada como los que imparten enseñanzas sin valor académico. Para los primeros se establece que los conservatorios elementales impartirán únicamente las enseñanzas correspondientes a los cuatro cursos del grado elemental de música, según lo establecido en el Decreto 127/94. Por su parte la Consejería pretende mantener intacta la actual red de este tipo de centros. Por lo que se refiere a los conservatorios profesionales, impartirán los tres cursos de grado medio, así como los cuatro de grado elemental, de acuerdo con los Decretos 358/96 y 127/94. Asimismo, se pretende mantener la actual red de conservatorios profesionales ampliando su número mediante la autorización a un número determinado de conservatorios elementales para impartir el grado medio.

Junto a las quejas relativas a la nueva red de centros de música, también se han recibido otras muchas quejas relacionadas con las enseñanzas musicales que plantean cuestiones de muy diversa índole, pero todas ellas con el común denominador de estar relacionadas con el proceso de implantación de la LOGSE.

De una forma más resumida vamos a citar algunas de estas quejas, referenciando someramente el problema que planteaban:

- **queja 97/327**: Un colectivo de alumnos del Conservatorio Superior de Sevilla planteaba los problemas que les estaba ocasionando la implantación de la LOGSE a aquellos que seguían el plan de estudios antiguo regulado por el Decreto 2618/66.

El problema se concretaba en los alumnos que estudiaban sus respectivas especialidades por el plan antiguo y habían comenzado recientemente estudios de otra especialidad por la nueva ordenación educativa contenida en los Decretos 127/94 y 358/96. Estos alumnos habían recibido un escrito indicándoles que debían optar por una u otra especialidad musical, al no poder estar matriculados en ambas simultáneamente. Esta opción significaba, además de un perjuicio material por los desembolsos ya efectuados en la adquisición de instrumentos y material escolar, una gran desilusión por tener que abandonar unos estudios para los que tenían una gran vocación.

Trasladada la cuestión a la Administración, se ha podido encontrar una solución al problema planteado, ya que, si bien la posición que mantiene la Consejería de Educación, por imperativo de la normativa vigente es la imposibilidad de simultanear la matrícula oficial en los dos Planes de estudios de música, -esto es, el regulado en el Decreto 2618/66 y el previsto en la nueva ordenación educativa de los Decretos 127/94 y 358/96-, no obstante la necesidad de regularizar la situación académica de los alumnos afectados, evitando en la medida de lo posible los perjuicios que pudieran ocasionarles la renuncia a uno u otro de los estudios durante este curso, propició que desde la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa se acordara, como medida excepcional, autorizar a los alumnos que lo manifestasen expresamente, a mantener matrícula oficial del curso 96-97 en el Plan LOGSE y matricularse libre en los estudios del plan de 1966.

- **queja 97/933**: Un grupo de padres de la localidad de Baza (Granada), se lamentaba de que tras la implantación del nuevo sistema educativo regulado en la LOGSE, no se contemplase la posibilidad de matriculación por el turno libre, lo que privaba a sus hijos de la posibilidad de continuar sus estudios de Música. Al parecer, hasta entonces, al tener Baza un conservatorio elemental, al finalizar los alumnos sus estudios del Grado Elemental, si querían continuar con sus estudios musicales podían recurrir a la matrícula libre, evitándose de ese modo pasar a un Conservatorio de Grado Medio, que les obligaba al internado en un Centro de estudios en la ciudad elegida y, consecuentemente, a la separación de sus familias. Esta posibilidad de matrícula libre había quedado cercenada por la LOGSE.

Dado que el planteamiento de la queja se concretaba en una discrepancia con la propia LOGSE, trasladamos a los interesados nuestra falta de competencias en la materia y, por tanto, nuestra imposibilidad de amparar sus pretensiones.

- **queja 97/2632:** se planteaba la disconformidad del interesado con la regulación efectuada por la LOGSE de los planes de estudios de las enseñanzas musicales por cuanto que a su juicio, aquella limitaba el acceso a los estudios de música y no facilitaba la posibilidad de coordinar estos estudios musicales con las enseñanzas de régimen general, y en el caso de su hijo con los estudios de BUP.

También planteaba una modificación normativa por lo que excedía de nuestro ámbito competencial.

- **queja 97/2118:** El presidente de una sociedad filarmónica exponía su disconformidad con la regulación efectuada por la LOGSE de los planes de estudios de las enseñanzas musicales, por entender que la implantación de la LOGSE en los Conservatorios de Música había determinado que el número de alumnos que estudiaban canto en los mismos hubiera disminuido sensiblemente, ya que la nueva normativa había suprimido el primer ciclo o elemental, por lo que el alumno que deseaba empezar sus estudios de canto había de hacerlo en el grado medio, siendo así que es difícil que un alumno que no hubiera estudiado previamente solfeo en el Conservatorio pudiera luego cursar esta especialidad en el grado medio.

Al igual que las anteriores, pretendía una modificación de la LOGSE que excedía de nuestras competencias.

- **queja 97/3223:** Planteaba los problemas de convalidación de asignaturas del plan antiguo en el nuevo sistema LOGSE. Esta queja nos ha permitido constatar la existencia de posibles lagunas en la legislación actual y la existencia de cierta falta de coordinación entre los diferentes conservatorios a la hora de interpretar las disposiciones de la normativa de desarrollo de la LOGSE.

Este expediente continúa en tramitación.

- **queja 97/3522:** Denunciaba que en el Conservatorio de música de Almería no se impartía la especialidad de viola pese a que esta especialidad había sido autorizada en la Orden correspondiente.

El problema se solucionó al implantarse definitivamente la especialidad de viola en el conservatorio

almeriense.

Danza:

En relación con las enseñanzas de danza únicamente han sido dos las quejas tramitadas durante el pasado año, que revelan en cierta medida los problemas que se están produciendo durante el proceso de tránsito desde los planes de estudio antiguos hasta los nuevos estudios LOGSE.

La primera de ellas, la **queja 97/1738**, planteaba el problema de una alumna que, por enfermedad, se veía en la necesidad de renunciar a su plaza en el primer curso de grado medio LOGSE. El problema se producía por cuanto el centro le informaba de la imposibilidad de admitir esta renuncia al no haberse promulgado aún el Decreto que debía regular las enseñanzas de grado medio y no contemplarse la renuncia de plazas en la normativa vigente.

Finalmente el problema se solucionó al permitirse a la alumna repetir el primer curso.

Por su parte, la **queja 97/2117** planteaba el problema de un centro privado de música y danza de Málaga, que pretendía la declaración de nulidad de sendas resoluciones de la Directora del Conservatorio Profesional de Danza de Málaga, y la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, por las que se denegaba a una serie de alumnas del citado centro la matriculación en el conservatorio. La negativa se fundamentaba en que el centro privado estaba autorizado exclusivamente para impartir el Grado Elemental y Medio de las enseñanzas de Danza Clásica y Española, *"y en cambio no había sido autorizado para impartir las enseñanzas de grado Superior, de las cuales los alumnos inscritos deberán examinarse íntegramente en el Conservatorio Profesional de Danza de Málaga"*.

La representación del centro privado alegaba que las disciplinas en las que las alumnas afectadas se habían matriculado, no correspondían al Grado Superior, estimando que la Administración educativa incurría en error al calificar como Grado Superior al último ciclo o nivel superior del Grado Medio, señalando que el centro había sido autorizado para impartir el grado medio en virtud de una Orden de 1993.

Lo que a todas luces parecía ser un simple error administrativo de fácil resolución, se complicó enormemente al empeñarse la Administración en no entrar a resolver el fondo del asunto planteado amparándose para ello en la existencia de defectos formales en los recursos presentados por los interesados, que no revestían la menor importancia y que, en todo caso, no

justificaban el evidente perjuicio que este retraso ocasionaba a las alumnas afectadas. Finalmente la Administración reconoció su error y el asunto se resolvió. Pese a este final positivo, nos sigue produciendo perplejidad la incomprensible postura de la Administración en este asunto.

Arte Dramático:

En relación con esta especialidad únicamente queremos dejar constancia de la **queja 97/2986** que plantea el problema de dos alumnas de la Escuela Superior de Arte Dramático de Málaga, que se veían forzadas a abandonar sus estudios al haber agotado las convocatorias previstas en la legislación vigente y haberles sido denegada la solicitud de convocatoria extraordinaria. Esta denegación se producía por no estar previstas las convocatorias extraordinarias en la normativa reguladora de las enseñanzas de arte dramático, ni siquiera para casos como el suyo en que se encontraba justificada la incomparecencia a una de las convocatorias por enfermedad.

Desde un punto de vista estrictamente jurídico, la denegación de la convocatoria extraordinaria era perfectamente ajustada a derecho, dado que la normativa, tanto estatal como autonómica, que regula las enseñanzas especiales de arte dramático no recoge esta posibilidad. Antes al contrario, en estas normas se deja suficientemente claro que el número máximo de convocatorias es de cuatro, por lo que no procedería conceder convocatoria extraordinaria de gracia. En este sentido, no parecía oportuno admitir a trámite la queja recibida.

Ahora bien, a nuestro entender la cuestión que se planteaba en esta queja no era sólo el de determinar si la denegación se ajustaba a la legalidad, sino que era la de determinar si la no regulación de las convocatorias de gracia en estas normas obedecía a un olvido del legislador, o a una voluntad expresa del mismo.

En este sentido, y tras un estudio de la normativa aplicable, hemos llegado a las siguientes conclusiones: En defensa de la tesis de la laguna legal se puede aducir el hecho de que en la regulación de otras enseñanzas especiales como la danza o la música sí se reconoce la posibilidad de que, cuando concurren «circunstancias graves que impidan el normal desarrollo de los estudios», se pueda ampliar la permanencia de los alumnos en los centros un año más.

En contra de esta tesis de la laguna legal puede aducirse, precisamente, esta diferente regulación respecto de otras disciplinas análogas, que revelaría una intencionalidad

del legislador de limitar el número de convocatorias en Arte Dramático. Asimismo, se señala que existe una gran diferencia entre permitir la permanencia un año más en el centro (danza, música) y aumentar el número de convocatorias por asignatura.

A juicio de esta Institución, la intención del legislador de limitar a cuatro el número de convocatorias en arte dramático es clara y manifiesta, no existiendo, por tanto, una laguna legal sino una decisión consciente del legislador. Cuestión diferente es la valoración que nos merece esta decisión en cuanto a su acierto o justicia.

A este respecto, conviene señalar que esta Institución entiende lógico que se ponga un límite a la permanencia de alumnos en los centros, a fin de evitar abusos en la utilización de unos recursos públicos que son limitados y costosos. Ello no obstante, no nos parece lógico que exista una regulación diferente entre las diversas disciplinas que conforman las enseñanzas especiales. Es decir, no entendemos el motivo por el que se han regulado de forma tan distinta las condiciones de permanencia en los centros para los estudiantes de arte dramático y los de danza o música. A nuestro juicio, la similitud de estas enseñanzas demandaría una regulación homogénea de las mismas, al menos en aquellos aspectos que no presenten particularidades precisadas de una regulación específica.

En este sentido, creemos que resultaría oportuno que se homologaran los criterios de evaluación, promoción y permanencia en los centros para las enseñanzas de música, danza y arte dramático.

A estos efectos, consideramos acertada la regulación contenida en las normas reguladoras de las enseñanzas de música y danza en lo que se refiere a la posibilidad de ampliar la permanencia del alumno un año más cuando existan circunstancias graves que así lo justifiquen. En cuanto a la fijación de un número máximo de convocatorias por asignaturas, creemos que debería existir un criterio común para todas las enseñanzas especiales. Por último, por lo que respecta a las convocatorias de gracia -caso de existir límite de convocatorias-, creemos que podría aplicarse el mismo sistema que rige actualmente en la Universidad, que contempla esta posibilidad siempre y cuando concurren ciertas condiciones, entre las que destaca el que al alumno no le resten más de tres asignaturas para terminar los estudios.

En base a estas consideraciones, decidimos admitir a trámite la queja e iniciar gestiones ante la Administración educativa. Actualmente, aunque el expediente se encuentra aún en tramitación, las últimas noticias recibidas apuntan a una resolución del mismo favorable para los intereses de las alumnas.

2.1.1.2.3. Educación de adultos.

El programa de Educación de Adultos, implantado por la Consejería de Educación en nuestra Comunidad Autónoma hace ya catorce años, es uno de los programas emblemáticos de la Junta de Andalucía, habiendo sido galardonado por organismos y entidades nacionales e internacionales en numerosas ocasiones, siendo de destacar el premio concedido por la Unesco en 1987 por la calidad y efectividad de las actuaciones realizadas en pro de la erradicación del analfabetismo.

La ordenación del programa de Educación de Adultos en Andalucía aparecía recogida en la Ley 3/1990, de 27 de Marzo, en la cual se preveía una doble vertiente: educativa y socio-cultural. En el aspecto educativo se pretendía, por un lado, reducir las altas tasas de analfabetismo existentes en nuestra Comunidad, mediante programas de alfabetización y neolectores, y posibilitar la terminación de estudios básicos a aquellas personas que hubieron de abandonarlos antes de obtener la titulación mínima, facilitando así su reinserción laboral y profesional.

En el aspecto socio-cultural, se organizaban todo tipo de actividades, tales como talleres de cerámica o pintura, visitas a museos, teatro, conferencias, excursiones, etc. La finalidad era la de potenciar la integración social de personas mayores mediante el fomento de la cultura y de una más adecuada utilización del ocio.

En un principio el programa comenzó a impartirse por los Ayuntamientos, limitándose la Consejería de Educación a ofrecer un soporte técnico y financiero. De hecho, el personal adscrito a estos centros era seleccionado por los propios Ayuntamientos en régimen laboral, siendo estos contratados los que con su esfuerzo y dedicación consiguieron que el proyecto inicial -de marcado carácter experimental-, se convirtiera en un rotundo éxito para la Consejería de Educación, con un elevado grado de aceptación entre el colectivo de personas mayores que constituían sus principales destinatarios. El principal logro del programa ha sido la drástica reducción de la tasa de analfabetismo en nuestra Comunidad, que ha descendido desde un nivel tercermundista (12%) hasta porcentajes homologables con los de cualquier país desarrollado de nuestro entorno (4%).

Precisamente el éxito del programa y su continua expansión a nuevas localidades y a otros colectivos sociales (parados, amas de casa, jóvenes desempleados, etc.), determinó a la Consejería a hacerse cargo directamente de la gestión del

mismo, pasando a integrar al personal adscrito a estos centros de adultos en su propio personal y dando carta de naturaleza a la Educación de Adultos como una opción más del sistema educativo andaluz.

Durante los últimos años el programa de Educación de Adultos no ha dejado de crecer, tanto en número de centros como en número de alumnos matriculados, siendo de destacar el progresivo incremento de alumnos no pertenecientes a la tercera edad que pretenden obtener titulaciones académicas -como el graduado escolar- que les posibilitan un mejor acceso al mercado de trabajo o amplían sus posibilidades de promoción profesional. Por contra, el número de cursos de alfabetización se ha ido reduciendo paulatinamente, conforme iba disminuyendo la tasa de analfabetismo de la sociedad andaluza.

Otro aspecto del programa cuya aceptación ha sido cada vez mayor es el que se ocupa de las actividades socio-culturales, cada año más demandadas por los alumnos, hasta el punto de que las actividades de esta naturaleza son las que mayor índice de matriculación y asistencia registran.

En esta situación llegamos al curso 97-98, en el cual nos encontramos con la necesidad de afrontar el gran reto de la implantación de la LOGSE en el ámbito de la Educación de Adultos. En efecto, la extensión de la enseñanza obligatoria hasta los 16 años que preconiza la LOGSE, obligaba a ampliar la cobertura educativa de la Educación de Adultos para dar cabida en la misma a la Enseñanza Secundaria Obligatoria, cada vez más demandada por los alumnos de estos centros.

Ahora bien, la implantación de la ESO dentro de la Educación de Adultos suponía un reto difícil de afrontar con los recursos actuales de los centros de adultos, ya que la LOGSE impone unos requisitos mínimos de infraestructuras, medios materiales y dotaciones personales para su impartición, que la mayoría de los centros integrados en la red de adultos no estaban en condiciones de ofrecer.

Como consecuencia de ello, se planteó la necesidad de abordar una reordenación de la Educación de Adultos en Andalucía, que solucionase los problemas que originaría la extensión de la misma a los niveles de la Educación Secundaria Obligatoria. Una reordenación que fue afrontada por la Consejería de Educación y Ciencia durante el pasado año, no sin importantes protestas por parte de los sectores afectados por la misma.

Unas protestas que comenzaron cuando se conoció que la Consejería había manifestado que consideraba oportuno aprovechar la ocasión que le brindaba la prevista reordenación,

para afrontar una serie de cambios en la Educación de Adultos, que entendía necesarios, tras la experiencia adquirida en estos años de funcionamiento.

Los cambios previstos apuntaban inicialmente a una disminución de las actividades socio-culturales del programa y a una potenciación de los aspectos educativos del mismo. Asimismo, se preveía que la impartición de los cursos dirigidos a la obtención del graduado en ESO se realizasen en los Institutos en turnos de noche, ya que son los únicos centros que cuentan con los medios materiales y personales exigidos por la LOGSE para su impartición.

El Decreto que debía recoger todos estos cambios se encontraba aún en fase de aprobación por la Consejería, cuando comenzaron a producirse las protestas de los afectados por el programa, que consideraban que el mismo suponía un cierto desmantelamiento de la red de centros de adultos existente actualmente y ponía en peligro la continuidad de la actual plantilla de trabajadores adscritos a la misma. La discrepancia con el contenido del futuro Decreto dio lugar a diferentes movilizaciones de los afectados, siendo de destacar la implicación en las protestas de los propios alumnos que, entre otras acciones, dirigieron numerosos escritos a esta Institución impulsando la intervención de la misma en el problema.

Recibidas estas quejas, y tras analizar la cuestión suscitada, hubimos de constatar, en primer lugar, que la Consejería estaba absolutamente legitimada y capacitada legalmente para abordar una reordenación de la Educación de Adultos como la que preveía el Decreto en cuestión. Por lo tanto, desde un punto de vista estrictamente jurídico no era posible apreciar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración Educativa por el mero hecho de que pretendiera reordenar la Educación de Adultos.

Ahora bien, al hacer una valoración de la reforma prevista desde el punto de vista de la "justicia" o "acierto" de la misma, tuvimos que poner de manifiesto nuestra consideración acerca del importante papel que la Educación de Adultos desempeña en una Comunidad como la nuestra con un importante grado de atraso cultural y educativo que, en gran medida, se ha visto paliado gracias a iniciativas como la que representan la Educación de Adultos. En este sentido, considerábamos que cualquier reforma del programa que no tuviera por objetivo la potenciación y mejora del mismo, debía ser, por principios, rechazada, considerándola como un retroceso en la calidad de nuestro sistema educativo.

Como primera iniciativa, para conocer en profundidad la realidad del conflicto suscitado, se celebró una reunión del

Defensor del Pueblo Andaluz con el Sr. Consejero de Educación y Ciencia y con la Directora General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, en la que se expusieron a ambas autoridades las diversas reivindicaciones que los distintos colectivos relacionados con la Educación de Adultos nos estaban haciendo llegar a través de los correspondientes escritos de queja, haciéndoles partícipes de la convicción de esta Institución acerca de la necesidad de que dichas reivindicaciones fueran debidamente atendidas por la Consejería de Educación y Ciencia. En el curso de esta reunión, el Defensor recibió el compromiso de las autoridades educativas de estudiar con todo detenimiento tales reivindicaciones y dar oportuna respuesta a las mismas.

Posteriormente, tuvimos ocasión de conocer el contenido del Decreto 156/1997, de 10 de Junio, por el que se regula la formación básica en Educación de Adultos, que suponía la plasmación efectiva de las pretensiones de la Consejería de Educación y Ciencia de reordenación de la Educación de Adultos para adaptarla a las exigencias derivadas de la implantación de la LOGSE.

Tras realizar un primer -y necesariamente somero- análisis del contenido de este Decreto, y habiendo tenido ocasión de conocer las distintas declaraciones realizadas por el Sr. Consejero a diversos medios de comunicación con motivo de la presentación de dicha norma, consideramos oportuno dirigir un escrito al Sr. Consejero de Educación y Ciencia en el que tratamos de fijar la posición de esta Institución en relación con el debate suscitado en torno a la Educación de Adultos en Andalucía. De este escrito transcribimos aquellos aspectos que consideramos pueden ser de interés:

"(...), conviene aclarar que esta Institución entiende que esa Consejería está absolutamente legitimada y capacitada legalmente para abordar una reordenación de la Educación de Adultos como la que prevé el Decreto en cuestión. Por lo tanto, desde un punto de vista estrictamente jurídico no es posible apreciar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración Educativa por el mero hecho de que pretenda reordenar la Educación de Adultos, siempre y cuando en dicha reordenación se respeten los mínimos estipulados por la LODE, la LOGSE y la Ley 3/1990, de 27 de Marzo, para la Educación de Adultos. Aspecto, este último, que no apreciamos se vea afectado por el contenido del Decreto en cuestión.

Ello no obstante, la repercusión social que esta nueva normativa está teniendo entre los ciudadanos, y en particular entre los colectivos de docentes y

alumnos implicados en este programa educativo, -como lo demuestra el elevado número de quejas recibidas por esta Institución-, así como el grado de preocupación por el futuro de la Educación de Adultos en Andalucía que se desprende de estos escritos, nos han llevado a adoptar la decisión de admitir a trámite las quejas recibidas, por considerarlo el medio más idóneo para trasladar a V.E. la sensibilidad social existente en relación con este asunto, a la vez que para hacerle patente el interés de esta Institución por el futuro de la Educación de Adultos en nuestra Comunidad Autónoma.

En efecto, esta Institución tiene en la mayor consideración al programa andaluz de Educación de Adultos, por cuanto entiende que se ha convertido en uno de los vehículos más eficaces para superar la lacra del analfabetismo y el atraso cultural que desde generaciones ha pesado sobre el pueblo andaluz. El acierto en el diseño y la gestión del programa de Educación de Personas Adultas a lo largo de los 14 años que lleva en funcionamiento ha permitido, no solo reducir la tasa de analfabetismo existente (un 12%) -mas propia de un país subdesarrollado- hasta cotas cercanas al 4% -perfectamente homologable con la de los países más desarrollados-, sino que además ha posibilitado la creación de un completo entramado de centros y profesionales que cubren con calidad y suficiencia ese conjunto de carencias (formativas, culturales, de ocio, de promoción personal, etc.) que muchos ciudadanos padecen como consecuencia de sus circunstancias vitales y cuya falta sienten como una traba para el desarrollo de su personalidad y como un obstáculo a su plena integración social.

Estamos plenamente convencidos de que los numerosos reconocimientos y distinciones, nacionales e internacionales, que el programa de Educación de Adultos andaluz ha merecido a lo largo de estos años, no son sino una justa compensación por el esfuerzo realizado y por los enormes logros conseguidos. Hoy en día podemos decir, sin temor a equivocarnos, que la Educación de Adultos se ha convertido en el mejor exponente de la calidad del sistema educativo andaluz y en la muestra más evidente de que, con voluntad y esfuerzo, es posible hacer realidad esa concepción integral de la educación que la configura como un derecho permanente de la persona.

En nuestra modesta opinión, una de las claves del

enorme éxito cosechado por los programas de Educación de Personas Adultas en nuestra Comunidad Autónoma puede radicar en la acertada combinación dentro de los mismos de un aspecto estrictamente educativo, orientado a la obtención de una determinada cualificación escolar, con un aspecto socio-cultural, que pretende una formación de los alumnos en aquellos aspectos (cultura, ocio, idiomas, manualidades, etc.) que sin ser estrictamente educativos resultan inseparables del concepto de educación integral.

A este respecto, debemos manifestar a V.E. que uno de los motivos determinantes de la admisión a trámite de las diversas quejas recibidas radica en la denuncia reiterada en la mayoría de estos escritos acerca de la posible intención de esa Consejería de reducir considerablemente, o incluso eliminar, los aspectos socio-culturales de los programas de Educación de Adultos con el fin de disminuir el coste de estos programas para el erario educativo.

En relación con esta denuncia, conviene aclarar que esta Institución puede comprender -aunque no compartir- que en momentos como los actuales en que coinciden un incremento de las necesidades financieras de la Administración Educativa como consecuencia del elevado coste que supone la implantación del nuevo sistema educativo diseñado en la LOGSE, con un presupuesto educativo muy limitado, la Administración haya considerado oportuno establecer criterios de rentabilización del gasto que de algún modo "prioricen" aquellas inversiones que tienen un contenido más netamente educativo, implantando, por el contrario, medidas de ahorro en relación con aquellas inversiones que pudieran tener cabida en los presupuestos de otras Administraciones Públicas.

Decimos que podríamos comprender esta política de gestión del gasto público siempre que la misma pretendiera repartir las cargas públicas entre las distintas Administraciones en función de sus ámbitos competenciales propios. Esto implica, en el caso que nos ocupa, que esta Institución no pondría reparo alguno a un acuerdo interadministrativo que posibilitara una financiación conjunta de los programas de Educación de Adultos entre la Administración Educativa y otras Administraciones con competencias concurrentes, como pudieran ser la Cultural o la Local. Lo que en ningún caso consideraríamos razonable es que los programas de

Educación de Adultos quedaran vaciados de su contenido socio-cultural al retirar la Consejería de Educación su soporte financiero a los mismos, sin que previamente se hubiera acordado su asunción por las otras Administraciones Públicas.

Esta Institución debe manifestar claramente su apoyo al mantenimiento del modelo formativo integral que representan los actuales programas de Educación de Personas Adultas, por cuanto consideramos que los mismos están contribuyendo de forma decisiva a elevar el nivel formativo y cultural de un sector de la población andaluza que, por su edad, o por sus condiciones personales o sociales, no han tenido nunca la oportunidad de desarrollar plenamente su capacidades propias.

Aclarado este punto, y por lo que se refiere a la necesidad de reordenar la Educación de Adultos para dar cabida en la misma a la reforma del sistema educativo que supone la LOGSE, debemos señalar nuestra absoluta conformidad con las decisiones adoptadas al respecto, y, en este sentido, saludamos como un avance importantísimo para nuestro sistema educativo la extensión de la Educación de Adultos a los niveles de la Educación Secundaria, tal y como prevé el Decreto 156/1997 recientemente aprobado.

A modo de conclusión, debemos indicarle que esta Institución apoya plenamente cualquier iniciativa que pretenda una mejora y una potenciación de la Educación de Adultos en Andalucía y una adaptación de la misma a las nuevas necesidades surgidas de la reforma educativa y de la propia evolución del alumnado. En este sentido, nada encontramos en el contenido del Decreto 156/1997 que nos lleve a pensar que el objetivo de la Consejería con su promulgación sea distinto del que preconizamos en estas líneas.

En efecto, un primer análisis del contenido del Decreto 156/1997, nos lleva a concluir que la nueva ordenación de la Educación de Adultos en Andalucía no debería suponer una disminución en los niveles de calidad alcanzados hasta la fecha por esta modalidad educativa, ni una desaparición de los aspectos socio-culturales que otorgaban al modelo preexistente su más relevante seña de identidad como modelo de educación integral. Todo ello, con independencia de que nos suscite algunas dudas y cierta preocupación la determinación de cual sea el grado de relevancia

y autonomía que dentro del programa que se va a dar a los aspectos socio-culturales como consecuencia del tratamiento integrado dentro de los niveles de Formación Instrumental que se pretende dar a los Niveles de Formación Ocupacional y Formación para el Desarrollo Personal.

En todo caso, tomando en consideración las explícitas declaraciones que V.E. ha realizado a diversos medios de comunicación con ocasión de la presentación del nuevo Decreto, de las que cabe deducir que esa Consejería asume con esta norma el compromiso de respetar los niveles de calidad y la diversidad de prestaciones que venía ofreciendo la Educación de Adultos en Andalucía hasta la fecha, habría que concluir que se ha producido una asunción por esa Administración de las principales reivindicaciones de los colectivos que se han dirigido en queja a esta Institución, lo que nos lleva a considerar oportuno el archivo de nuestras actuaciones en el presente asunto.

Ello no obstante, debemos indicarle que la formulación de unas premisas de actuación administrativa en una determinada norma, con ser un hecho importante al marcar por parte del legislador los compromisos de gestión y los campos de intervención que debe asumir la Administración actuante, no deja de ser una previsión de objetivos que precisa concretarse a través de las disposiciones de desarrollo que deben complementar la norma y de las decisiones de gestión que la ejecutan. En este sentido, valoramos positivamente el contenido del Decreto por lo que tiene de compromiso de mantenimiento y mejora de la Educación de Adultos en Andalucía, pero consideramos necesario esperar a comprobar cuales son los resultados de la aplicación concreta de estos compromisos para poder valorar en su justa medida la realidad de los mismos.

A este respecto, nos permitimos trasladar a V.E. el convencimiento de esta Institución acerca de la conveniencia de que el proceso de desarrollo y ejecución de la nueva normativa sobre Educación de Adultos se lleve a efecto previa consulta y negociación con los colectivos más directamente afectados por la misma, y tomando en consideración las opiniones y las propuestas de quienes, por ejercer diariamente su labor en este ámbito del sistema educativo andaluz, pueden aportar ideas y soluciones que contribuirían, a buen

seguro, a mejorar el diseño previsto.

Con el convencimiento de que la mejora de la Educación de Adultos es un objetivo que todos compartimos, y seguros de que ésta y no otra es la idea que preside la actuación de esa Consejería, nos permitimos trasladarle estas reflexiones con el único fin de hacerle participe de la posición de esta Institución sobre una cuestión de tanto interés para todos los andaluces, y con la confianza de que las mismas serán tenidas en cuenta a la hora de hacer efectivos los acertados compromisos que contiene la normativa aprobada."

Este escrito recibió una atenta respuesta del Sr. Consejero mediante una comunicación en la que, entre otras cuestiones, se nos informaba de lo siguiente:

"Entiendo la preocupación que suscitó en su día el proyecto de reordenación del Programa de Educación de Adultos, en parte por la repercusión que tuvo en los medios de comunicación, en los cuales el espacio informativo de que disponen no siempre se presta a descender a matices o a ofrecer la información en toda su amplitud. Por otra parte, intuyo que en tiempos de proclamada austeridad, los ciudadanos tienden a interpretar toda medida de reforma en clave de restricciones. Sin embargo, no era esa la intención de la Consejería de Educación, sino que, más bien se trataba de revisar, racionalizar, actualizar... el programa de adultos. Lo cual es, y debe ser, una actividad recurrente en educación, en cualquiera de sus dimensiones. Si no adoptamos una actitud de autoevaluación, de autocrítica periódica, corremos el peligro de quedarnos atrás, de que la realidad convierta en obsoleta nuestra actividad y aún las mismas estructuras que sostienen el sistema educativo.

Es cierto que, en la actualidad, la implantación generalizada de las enseñanzas establecidas en la LOGSE requiere un esfuerzo presupuestario adicional por parte de la administración educativa, pero, en ningún caso, este esfuerzo se lleva a cabo en beneficio de unos tramos educativos y en detrimento de otros. En todo momento del proceso de aplicación de la LOGSE, la Consejería de Educación ha procurado tener presente el espíritu de la ley y eso significa racionalizar el gasto para conseguir todos y cada uno de los objetivos de la misma.

En cuanto a la posibilidad que apunta V.E. de establecer acuerdos interadministrativos, con objeto de repartir la carga financiera que lleva consigo la atención a las personas adultas, entre esta Consejería y otras administraciones con competencias concurrentes, he de decir que tenemos abierta esta vía y que aspiramos a ampliarla más en el futuro. Actualmente, mantenemos acuerdos y convenios de colaboración con diversas instituciones y el resultado es bastante positivo y alentador.

Existe un convenio con el Instituto Andaluz de la Mujer para el desarrollo del programa M.A.R.E.P. Un protocolo de colaboración con la Dirección General del Servicio Militar con objeto de impartir Formación Básica en acuartelamientos y bases militares. También hemos suscrito convenios con el Ministerio de Interior para desarrollar planes de formación en Instituciones penitenciarias y en materia de educación vial. Con la Consejería de Trabajo colaboramos en el campo de formación ocupacional, con el Ministerio de Educación y Ciencia para la enseñanza de idiomas a distancia. Estos son algunos ejemplos de cooperación institucional, sin olvidar el importante papel que desempeñan las administraciones locales en el Programa de Educación Adultos, tanto en el mantenimiento de infraestructuras como en la aportación de recursos humanos que seguirán siendo alentados y requeridos en el ámbito de desarrollo de planes Socioculturales (Talleres de diversa naturaleza) y otras ofertas que no conducen a titulaciones específicas.

Al amparo del Decreto 86/1991, de 23 de Abril y del Decreto 156/1997, de 10 de Junio, la Consejería de Educación y Ciencia se propone ampliar el campo de la colaboración con distintos organismos e instituciones, de manera que se pueda cubrir el mayor espectro de intereses, necesidades y expectativas de las personas adultas.

Por lo que respecta al contenido socio-cultural de los programas de Educación de adultos, la Consejería considera que son de una importancia vital y pertenecen a la esencia misma -por así decir- del Programa, formando parte, ya desde sus inicios, de las auténticas señas de identidad del mismo. Creo que el Decreto 156/1997, de 10 de Junio, por el que se regula la Formación Básica en Educación de adultos, conserva perfectamente esta dimensión socio-cultural que ha caracterizado desde siempre este tipo de enseñanzas.

Creemos que disponemos de un marco legal adecuado que nos permitirá desarrollar las disposiciones pertinentes para llevar a la práctica el contenido normativo general. Si bien el error siempre cabe en toda actuación humana, pensamos que las probabilidades de que éste se produzca disminuyen sensiblemente con respecto a una situación en la que las premisas de partida no fuesen las correctas. De todos modos, siempre conviene mantener una actitud atenta para evitar que en la aplicación de la norma a las situaciones concretas y en la gestión cotidiana del Programa de adultos se produzcan desviaciones con respecto al espíritu y al sentido auténtico de la norma.

Ciertamente, esta Consejería tiene previsto desarrollar una serie de cuestiones muy importantes para la Educación de las personas adultas, entre otras La Red de Centros para la Educación de Adultos, la adscripción del profesorado de Educación de Adultos a Educación Secundaria obligatoria para adultos y la regulación y desarrollo del contenido de los planes de animación socio-cultural y desarrollo comunitario.

Todas estas iniciativas estarán presididas por una actitud de apertura al diálogo con los sectores representativos y más directamente comprometidos con la labor de la Educación de las personas adultas."

A la vista de este escrito, nos dirigimos nuevamente al Sr. Consejero indicándole que considerábamos que daba cumplida respuesta en el mismo a todas las cuestiones que se suscitaban en nuestra anterior comunicación, resolviendo las dudas que en la misma se planteaban y ofreciendo compromisos claros y precisos en aquellas cuestiones que motivaban nuestra preocupación.

En nuestra opinión, -y así se lo indicamos al Sr. Consejero- el programa de educación de personas adultas andaluz constituye no sólo una realidad de la que podemos sentirnos orgullosos todos los andaluces, sino también una apuesta decidida por el futuro de la educación en nuestra tierra. No en balde la formación permanente es contemplada actualmente como un derecho de la persona, que se extiende a lo largo de toda su vida y no sólo durante el período de escolarización obligatoria.

Todos los expertos coinciden en afirmar que la educación de personas adultas constituye uno de los campos formativos de mayor proyección en el futuro y uno de los retos principales que habrán de afrontar las Administraciones educativas. En este sentido, la experiencia de Andalucía en este

campo constituye un importante activo que debe facilitar la asunción con garantías de este reto de futuro. Para ello es importante que, no sólo mantengamos y reforzemos los logros obtenidos con el programa, sino que además pongamos las bases para un desarrollo sostenido del mismo que posibiliten una respuesta adecuada a las demandas que ineludiblemente se van a presentar en un futuro no lejano.

Para concluir debemos decir que, en la superación del reto que implica la extensión y mejora de la educación de adultos, podrá contarse siempre con el apoyo decidido de una Institución como la del Defensor del Pueblo Andaluz, que entiende como una de sus labores prioritarias en el ámbito educativo la defensa y promoción de los derechos formativos de los colectivos más desfavorecidos de nuestra sociedad, entre los que obviamente incluimos a los adultos que, por sus circunstancias personales o familiares, no pudieron en su día disponer de las oportunidades necesarias para adquirir los conocimientos que una sociedad moderna y altamente competitiva requiere.

2.1.2. Edificios escolares.

En el presente subepígrafe vamos a realizar un análisis de las quejas recibidas durante el año 1997, 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 cuatro apartados, dedicado cada uno de ellos a glosar los siguientes aspectos:

- Construcción de nuevos centros docentes:

En este apartado 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 la 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 apartado 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 apartado 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.

- Viviendas de maestros: En este apartado pretendemos dar cuenta de las diferentes quejas tramitadas en relación al ejercicio por los maestros del derecho de casa-habitación, con especial referencia a los frecuentes conflictos que en torno a este derecho se suceden entre docentes y Ayuntamientos titulares de los bienes.

2.1.2.1. Construcción de nuevos centros escolares.

La implantación de la Educación Secundaria Obligatoria, dentro del proceso de aplicación de la LOGSE, no sólo ha tenido unas consecuencias en el ámbito puramente académico, sino que también ha afectado de forma muy sustancial al ámbito de las infraestructuras educativas.

Difícilmente podía pensarse que un aumento de los cursos que comprende el nivel de la educación secundaria, unido a una disminución de las ratios de alumnos por clase, pudiera acometerse por los actuales Institutos de Enseñanza Secundaria -ya de por sí fuertemente masificados- sin que los mismos quedaran literalmente colapsados.

Es evidente que para que la implantación de la ESO pueda llevarse a la práctica, en las condiciones y con los requisitos que exige la LOGSE, es imprescindible incrementar previamente, y de forma muy sustancial, las infraestructuras educativas en el nivel de la educación secundaria, acometiendo la construcción de nuevos Institutos y la ampliación y reforma de los ya existentes.

Pese a esta evidencia, la realidad es que conforme se

ha ido acercando la fecha de implantación de los primeros cursos de la ESO en nuestra Comunidad Educativa, ha ido creciendo la inquietud entre el sector educativo, que comprobaba cómo el ritmo de las inversiones en infraestructuras educativas y el propio desarrollo de las obras de construcción no era, ni de lejos, el que hubiera sido necesario para acometer con garantías el proceso de extensión de la reforma a la educación secundaria.

De esta inquietud participaba también esta Institución, como quedó patente en el Informe Anual correspondiente a 1996, en el que incluíamos algunas reflexiones acerca de este problema y nos planteábamos las siguientes reflexiones:

"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."

Transcurrido ya el año 1997, lamentamos tener que decir que nuestros temores no eran infundados, y que el panorama de las infraestructuras educativas durante dicho año ha estado muy lejos de cubrir las mínimas expectativas de cara a la implantación de la ESO, habiéndose convertido además en el motivo principal de importantes controversias y enfrentamientos dentro de la comunidad educativa.

El principal detonador de los conflictos en torno a las infraestructuras educativas ha sido -como en tantos otros ámbitos educativos- la manifiesta insuficiencia de los fondos presupuestados por la Consejería de Educación y Ciencia para afrontar la ingente cantidad de inversiones que exige la implantación de la ESO en la actual red de centros.

Por tanto, la situación en el inicio de 1997 venía marcada por dos circunstancias: por un lado, un elevado número de localidades andaluzas que precisaban la inmediata construcción de nuevos centros docentes o la ampliación o sustancial reforma de los ya existentes, y, por otro lado, unos presupuestos para inversiones en infraestructuras educativas claramente insuficientes para financiar estas obras. A ello había que unirle la convicción de que el tiempo para ejecutar estas inversiones se acababa al resultar inminente la generalización de la ESO, por lo que no podía continuarse con la política de aplazamientos y postergaciones que venía adoptando la Consejería de Educación y Ciencia en años precedentes.

Ciertamente, la tesitura a que se enfrentaba la Consejería de Educación y Ciencia era bastante ardua: no podía retrasar más el inicio de las obras de infraestructuras si no quería poner en grave riesgo la propia implantación de la LOGSE, pero a la vez carecía de recursos suficientes para acometer la totalidad -ni siquiera la mayoría- de las inversiones necesarias.

Ante esta difícil situación, la Consejería de Educación y Ciencia optó por buscar una alternativa que le permitiera sortear ambas dificultades y dio con una solución, que no podemos por menos que calificar de imaginativa. En efecto, incapaz de resistir por más tiempo las demandas cada vez más imperativas de Ayuntamientos y comunidades educativas, la Administración andaluza optó, sencillamente, por trasladar sus responsabilidades a las Entidades Locales, desviando hacia estas Administraciones una presión que hasta entonces recaía directa y prioritariamente sobre sus espaldas.

La fórmula mágica se ha concretado en un plan denominado "aula 2000", por el que la Consejería de Educación y Ciencia ofrece a los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales la posibilidad de firmar unos convenios, en virtud de los cuales, la Entidad Local se compromete a anticipar la financiación de las infraestructuras educativas necesarias para su municipio, recibiendo a cambio la promesa de que los costes principales de estas obras le serán posteriormente reembolsados por la Consejería de Educación y Ciencia.

La idea es realmente excelente; la Consejería reconoce que no puede hacer frente a unas inversiones que según la legislación vigente está obligado a financiar, pero, en vez de sacar las lógicas consecuencias de este hecho, esto es, pedir una financiación suplementaria a la Consejería de Economía y Hacienda y acudir al crédito de ser necesario, opta por endosar a los Ayuntamientos tal responsabilidad. Y lo hace con la tranquilidad de saber que los mismos difícilmente podrán resistir las presiones de su propia comunidad educativa una vez se conozca

que existe la posibilidad de que sean los propios Ayuntamientos los que construyan los centros necesarios. A estos efectos, no hay que olvidar que para los ciudadanos las Entidades Locales resultan una Administración mucho más cercana y asequible que la Administración autonómica, por lo que siempre preferirán presionar a su Alcalde y a su Ayuntamiento que a una lejana e impersonal Delegación Provincial de Educación y Ciencia.

El resultado de esta hábil maniobra no ha podido ser mejor: cientos de Ayuntamientos repartidos por toda la geografía andaluza han firmado o esperan firmar convenios con la Consejería de Educación y Ciencia al amparo del plan "aula 2000", y ya han comenzado innumerables obras que, a buen seguro, permitirán que las infraestructuras del sistema educativo andaluz se encuentren, en líneas generales, en buenas condiciones para afrontar el reto de la generalización de la ESO.

Ahora bien, el innegable éxito del plan no debe impedirnos adoptar una posición muy crítica frente al mismo, en particular por lo que se refiere a la filosofía de traslación de responsabilidades que tras él subyace. En este sentido, consideramos necesario dejar constancia de algunos de los muchos interrogantes que el plan nos suscita:

1.- ¿Por qué han de ser los Ayuntamientos y no la Junta de Andalucía los que se endeuden para financiar unas inversiones cuya responsabilidad con arreglo a la normativa educativa vigente recae indudablemente sobre la Administración autonómica?.

Nadie nos ha conseguido explicar el motivo por el que la Comunidad Autónoma no puede acudir al crédito para financiar estas inversiones y, sin embargo, unos Ayuntamientos, mayoritariamente endeudados y en precarias condiciones económicas, sí pueden.

2.- ¿Qué ocurrirá con aquellos municipios cuyos Ayuntamientos no llegan a firmar estos convenios, bien sea por disconformidad con los mismos, o bien por no disponer de margen financiero para nuevos endeudamientos?.

Parece evidente que estos municipios, no sólo no dispondrán de las necesarias infraestructuras educativas con el tiempo suficiente para acometer con garantías la implantación de la ESO en sus Municipios, sino que además lo van a tener muy difícil para conseguir la financiación necesaria en un futuro próximo. Y es que no debemos olvidar que los fondos de la Consejería de Educación y Ciencia para inversiones de los próximos años van a estar destinados necesariamente a hacer frente a las obligaciones de reembolso de gastos a aquellos municipios que si aceptaron firmar los convenios.

En nuestra opinión, el plan "aula 2000" podrá ser en la práctica un éxito -y ciertamente confiamos en que así sea-, pero no por ello deja de ser profundamente injusto. Se ha forzado a los Ayuntamientos a asumir unas responsabilidades que no les competen, por el expeditivo procedimiento de desviar hacia los mismos la presión de la comunidad educativa que hasta entonces venía recayendo sobre la Administración Autonómica, a sabiendas de que la cercanía de las Entidades Locales a los ciudadanos las hace especialmente vulnerables a este tipo de presiones.

A estos efectos, conviene señalar que la posibilidad de participación de las Entidades Locales en las infraestructuras educativas ya venía recogida en la legislación vigente y, de hecho, no era infrecuente que los Ayuntamientos asumiesen un papel protagonista en la construcción o reforma de centros docentes cuando la Administración autonómica no se mostraba suficientemente expeditiva o se retrasaba en demasía a la hora de afrontar sus obligaciones. Por tanto, la idea del plan "aula 2000" no es realmente algo novedoso en su concepción inicial.

Lo verdaderamente novedoso, y además preocupante, de este plan, es que el mismo no parece responder a una planificación ordenada de inversiones en la que la financiación de los proyectos se realiza en función de la urgencia o necesidad de los mismos, y siguiendo siempre un orden de prioridades. Por el contrario, con el nuevo plan parece que la financiación de unos u otros proyectos va a depender más de la buena disposición que tenga cada Ayuntamiento a la hora de firmar el convenio correspondiente con la Consejería de Educación y Ciencia -una disposición en la que influye de forma esencial la situación económica de la Corporación-, que del grado de urgencia que presente cada proyecto.

Por ello, mucho nos tememos que proyectos de infraestructuras educativas claramente urgentes y prioritarios, puedan verse postergados en su ejecución por otros proyectos menos acuciantes, simplemente porque el Ayuntamiento de turno no quiso o no pudo firmar en su momento el convenio con la Consejería. Una postergación que, además, podría durar bastantes años, ya que, como señalábamos anteriormente, la Consejería va a tener comprometidos sus fondos para los próximos ejercicios presupuestarios.

En nuestra opinión, la Consejería de Educación y Ciencia debería haber elaborado un plan de infraestructuras educativas en el que se especificasen todas aquellas obras cuya realización fuese prioritaria, ordenadas según su nivel de urgencia. A continuación, y tras comprobar que la financiación existente no era suficiente, debería haber solicitado un préstamo

para acometer aquellas inversiones para las que no tuviese presupuesto suficiente y no pudiesen postergarse a ejercicios futuros. Por último, y una vez garantizadas las obras más urgentes, podría ofrecer un plan como el denominado "aula 2000", como una posibilidad a la que voluntariamente pudiesen acogerse aquellos Ayuntamientos cuyas infraestructuras no estuviesen entre las prioritarias y que no quisiesen esperar a que la Consejería las acometiese en años sucesivos. Esos Ayuntamientos deberían ser conscientes de que adelantaban una financiación que no les sería reembolsada hasta que no le llegase el turno a su municipio con arreglo al plan de infraestructuras inicialmente diseñado.

Pasando ya al relato de las quejas tramitadas durante 1997 en relación con la necesidad de construcción de nuevas infraestructuras educativas, debemos comenzar señalando que se ha producido un importante incremento en el número de las quejas recibidas, motivado fundamentalmente por la creciente preocupación en el seno de la comunidad educativa ante la inminencia de la generalización de la ESO, y la constatación de la incapacidad de la Consejería de Educación y Ciencia para acometer, con la diligencia debida, las obras necesarias.

De una forma resumida podemos reseñar las siguientes quejas:

- **queja 97/593:** El Consejo Escolar del IBAD de Huelva solicitaba urgentemente la construcción de un nuevo centro para ubicar sus instalaciones o, cuando menos, el acondicionamiento del edificio en que habían sido instalados provisionalmente.

El asunto se archivó tras comprometerse la Consejería de Educación y Ciencia a acondicionar el centro y estudiar el resto de las demandas del Consejo Escolar.

- **queja 97/700:** La APA de un IES de Santaella (Córdoba) denunciaba la deficiente planificación de la red de centros en su localidad y demandaba soluciones de cara al futuro, con el fin de evitar problemas de masificación y desdobles.

Tras una conversación con el Sr. Consejero, éste nos informó que se había llegado a un acuerdo con el Ayuntamiento de Santaella para la cesión de los terrenos necesarios para la construcción de un nuevo centro docente en la localidad.

- **queja 97/860:** Una APA de Fuengirola (Málaga) denunciaba la inexistencia en su localidad de un Instituto de Secundaria.

El asunto concluyó al informarnos la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de que existía la intención de construir dos nuevos IES en esa localidad.

- **queja 97/937:** El Presidente del Consejo escolar de un Colegio de Paymogo (Huelva), rechazaba la pretensión de la Administración de ampliar y remodelar su centro y exigía la construcción de uno nuevo.

El asunto se va a dar por concluido al informarnos la Delegación Provincial de Educación Y Ciencia que se va a proceder a la construcción de un nuevo centro.

- **queja 97/1285:** Los alumnos de un Instituto de Bachillerato de Aguadulce (Almería) reclamaban la construcción en su localidad de un IES para evitar el desdoble de su centro en el curso siguiente.

La Delegación Provincial de Educación y Ciencia nos informó de la firma de un convenio con el Ayuntamiento para la construcción de un IES en esta localidad que evitará el desdoble del Instituto de Bachillerato.

- **queja 97/2140:** Representantes de la comunidad educativa de Constantina (Sevilla) denunciaban las carencias en infraestructuras educativas de su localidad y solicitaban diversas actuaciones de la Administración educativa, entre las que se incluía la construcción urgente de 10 aulas en un centro de primaria y la ampliación y adaptación de un IES.

El expediente se ha archivado provisionalmente tras conocerse el compromiso de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de aceptar las principales reivindicaciones de los interesados, plasmadas en un plan de actuaciones para esa localidad.

- **queja 97/2293:** Las APA de diversos centros de la localidad de El Cuervo (Sevilla) denunciaban el retraso en el inicio de las obras de construcción de un IES que estaba contemplado en un convenio firmado entre el Ayuntamiento y la Consejería.

El expediente se archivó tras informarnos del estado de tramitación del expediente de construcción, que demostraba que las obras del Instituto iban a iniciarse en breve plazo.

- **queja 97/2342:** La APA de un centro de Granada demandaba la construcción de un IES en su zona para atender a las necesidades educativas de la población asentada en la misma.

El expediente se archivó tras informarnos la Delegación Provincial de Educación y Ciencia que se estaba en negociaciones con el Ayuntamiento para firmar el oportuno convenio que permitiría la construcción del IES solicitado.

2.1.2.2. Reparaciones y mantenimiento.

La principal problemática que suele darse en relación con las labores de reparación de los centros docentes se centra en la determinación de cuál es la Administración que viene obligada por la vigente normativa a efectuar dichas reparaciones, y, por ende, a asumir las responsabilidades derivadas de las mismas.

Cuando se trata de centros de educación secundaria no existe, en principio, problema alguno, puesto que la normativa vigente es muy explícita en cuanto a la atribución de la competencia a la Administración autonómica. Sin embargo, en el caso de los centros de educación infantil y primaria, la distribución competencial no se presenta tan clara, ya que la normativa atribuye a los Ayuntamientos las competencias en materia de conservación y reparaciones menores, mientras que considera competencia de la Comunidad Autónoma las reparaciones mayores, entendiéndose por tales, las que requieran obras de cierta envergadura o afecten a la propia estructura del edificio.

Esta poco definida línea de separación entre las competencias de una y otra Administración es, con frecuencia, la causa de encendidas polémicas y agrias controversias entre sus responsables. En particular cuando se trata de obras de cierta importancia -y, por tanto, coste-, donde no está claro si debe otorgársele la consideración de obra mayor o de obra menor. Estas polémicas no se producen precisamente por un exceso de celo competencial de las Administraciones afectadas, que desean salvaguardar a toda costa sus ámbitos competenciales propios, sino que, antes al contrario, nos encontramos más bien ante controversias motivadas por la renuencia de ambas Administraciones a asumir el coste que estas obras representan para sus arcas.

Lamentablemente, estas controversias pueden llegar a afectar de una forma muy negativa al centro docente precisado de reparación, ya que el inicio de las obras necesarias se dilata en el tiempo mientras las Administraciones polemizan sobre sus competencias.

En ocasiones, la renuencia de las Administraciones competentes a aceptar sus responsabilidades es tal, que pueden llegar a darse situaciones auténticamente "kafkianas" en las que nadie acepta hacerse cargo de la reparación de un determinado centro mientras el mismo continúa deteriorándose. Hemos conocido casos en que, por ejemplo, una grieta en un Colegio de una pequeña localidad daba lugar a dos informes técnicos absolutamente contradictorios según cual fuese la Administración que los

evacuaba. Así, leyendo el informe del Ayuntamiento, la grieta se nos presentaba como una fisura de grandes dimensiones que afectaba directamente a las propias estructuras del edificio y precisaba para su reparación de obras de gran envergadura. Unas obras que serían -como no- competencia de la Comunidad Autónoma. Por el contrario, con arreglo al informe de la Delegación Provincial de Educación, la misma grieta no pasaba de ser una pequeña fisura en la pared que se solucionaba con un poco de cemento y cal. Una reparación que era competencia -por supuesto- del Ayuntamiento.

De por sí, polémicas como ésta no tendrían mayor importancia, si no fuera porque mientras se dilucidan las mismas los alumnos continúan soportando las consecuencias de tener un aula con una grieta por la que entran el frío y las humedades en invierno y los calores sofocantes en verano.

Otro aspecto sujeto a especial controversia entre Administraciones es el relativo a la asunción de responsabilidades por los desperfectos existentes en las infraestructuras educativas. En efecto, en no pocas ocasiones hemos podido comprobar cómo los graves desperfectos de un centro docente -precisados de obras de gran envergadura cuya competencia era claramente atribuible a la Comunidad Autónoma-, y que nos fueron denunciados por miembros de la comunidad educativa del centro encabezados por representantes del Ayuntamiento de la localidad, no eran sino el resultado de años de desidia y absoluta dejación de funciones por parte del propio Ayuntamiento denunciante, que no había realizado las más mínimas labores de conservación y mantenimiento del edificio.

Del mismo modo, hemos podido observar casos en que un Ayuntamiento se veía obligado a destinar grandes cantidades de dinero de forma periódica para reparar las grietas, humedades, desconchones y demás desperfectos de un centro docente, cuando los mismos estaban ocasionados por las deficiencias existentes en las cubiertas del centro o en infraestructuras básicas del edificio, cuyo arreglo era competencia de la Comunidad Autónoma y no se efectuaba por la renuencia de esta Administración a desembolsar los fondos necesarios para las obras.

Una muestra clara de este tipo de controversias entre Administraciones en relación con la conservación y reparación de edificios, lo podemos encontrar en el acaso tramitado en la **queja 97/924**, referido a un Colegio de la localidad sevillana de Carmona.

Según nos manifestaban los interesados, a principios de la década de los ochenta se aprobó la construcción de un nuevo edificio para sustituir las arcaicas instalaciones del Colegio,

el único ubicado dentro del extenso casco histórico de la ciudad, pero después de numerosos aplazamientos, la puesta en marcha de la LOGSE obligó a un nuevo replanteamiento y al abandono del proyecto inicial para acomodarlo a las nuevas exigencias planteadas.

Mientras tanto, las obsoletas instalaciones del Colegio habían visto pasar por sus aulas centenares de niños y niñas que habían tenido que cursar sus estudios básicos en condiciones tercermundistas, carentes de medios y de recursos, en unas instalaciones no sólo insuficientes, sino también insalubres y peligrosas, mal ventiladas, húmedas, sin espacios para practicar un mínimo de deporte...

Durante el curso 95-96 se aprobó una urgente remodelación del centro, adoptándose mientras tanto ciertas medidas provisionales para el acomodo de los niños. Desde entonces, decían los interesados, *"ha pasado más de año y medio y hemos sufrido las inclemencias de dos inviernos con lluvias anormalmente altas que han acentuado los problemas hasta el punto de llegar a una situación que ya no admite más esperas ni dilaciones"*.

Ante las reiteradas protestas de la comunidad educativa del centro se llegó a un acuerdo entre la Consejería de Educación y el Ayuntamiento, por el que la primera se comprometía a comenzar las obras de un nuevo Instituto de Secundaria en 1997 -proyecto ampliamente demandado por la localidad-, en tanto el Ayuntamiento, dada la urgencia del caso, asumía el costo de la remodelación del Colegio.

Pero este acuerdo, según decían los interesados, tampoco se iba a cumplir, ya que la Junta de Andalucía alegaba ahora problemas presupuestarios para cumplir su parte del compromiso, y el Ayuntamiento, por su parte, alegaba que si la Administración autonómica no cumplía su parte, ellos tampoco estaban obligados a cumplir la suya. Las últimas noticias de los interesados al respecto eran que las negociaciones entre las Administraciones se estaban centrando en la búsqueda de formulas para la construcción del IES (el plan "aula 2000"), pero nada se sabía acerca del problema del Colegio. Por este motivo solicitaban nuestra intervención.

Habida cuenta la gravedad de la situación que los interesados nos describían en su queja, esta Institución acordó realizar una visita al Colegio al objeto de comprobar "in situ" la veracidad, realidad y alcance de las denuncias.

Efectuada esta visita, pudimos comprobar que las instalaciones del Colegio se encontraban en unas condiciones

lamentables e indignas, de inhabitabilidad, insalubridad y peligrosidad, incapaces de poder atender las necesidades educativas básicas de los alumnos que allí se encontraban escolarizados. A título meramente ejemplificativo de las carencias padecidas por el centro podemos destacar las siguientes:

- Humedades y goteras en techo, paredes y suelo.
- Portaje en estado deplorable, observándose que el mismo databa de los años en que se construyó el Centro.
- Los marcos de las ventanas se encontraban en idéntico estado que el portaje, cayéndose a trozos los mismos e impidiendo en muchos casos que las ventanas pudieran abrirse. Lo que a su vez impedía que las aulas pudieran ventilarse, creándose un ambiente insalubre e insostenible, máxime en los meses de calor, que no son pocos en nuestra zona geográfica.
- Instalación eléctrica en mal estado, el cableado era exterior y carecía de protección, a lo que había que añadir que a consecuencia de las goteras y humedades existentes, el mismo se mojaba, lo que originaba situaciones de auténtico riesgo.
- Techumbre con riesgo de hundimiento, lo que igualmente provocaba una clara situación de peligro ante un posible hundimiento del mismo en todo o en parte.
- Los servicios además del mal estado de conservación que presentaban, no cumplían con las más elementales normas de seguridad e higiene...

A la vista de la situación del centro, consideramos que el mismo estaba precisado de dos tipos de obras de reparación, por un lado, era evidente que se necesitaba una urgente remodelación de parte de las aulas con construcción de aulas nuevas y reparación de techumbres y paredes, todo ello, a nuestro juicio competencia de la Comunidad Autónoma-, y, por otro lado, eran necesarias una serie de obras menores de reparación en ventanas, puertas, cables, servicios, etc, que a nuestro juicio competían al Ayuntamiento.

En consecuencia, nos dirigimos en solicitud de informe a ambas Administraciones: Ayuntamiento y Delegación Provincial de Educación y Ciencia.

Nuestras peticiones de información fueron cumplidamente respondidas por las Administraciones interpeladas, no sin que se suscitara cierta polémica en torno a los ámbitos competenciales respectivos y a las responsabilidades derivadas

de los mismos.

Así, por ejemplo, el Ayuntamiento nos expresó su disconformidad con el hecho de que esta Institución le atribuyese responsabilidades por el pésimo estado del centro, aduciendo que la causa última de esta situación era la renuencia de la Delegación Provincial a acometer la imprescindible remodelación del Colegio, que venía siendo reclamada por la Entidad Local desde hacía más de 10 años.

A estas argumentaciones del Ayuntamiento hubimos de responder de la siguiente manera:

"(...), aunque sea cierto que el mayor problema del C.P. "... sea su antigüedad, que hubiera demandado la realización por la Consejería de Educación hace ya años de obras de reforma en las infraestructuras del centro, no es menos cierto que algunas de las deficiencias que padece el colegio son directamente imputables a ese Ayuntamiento por cuanto las mismas denotan un incumplimiento reiterado por el mismo de los deberes de conservación y mantenimiento que le atribuye la Disposición Adicional Decimoséptima de la LOGSE. Así, el lamentable estado de ventanas, puertas y sistema eléctrico del centro no viene sólo provocado por la antigüedad del centro, sino también porque ese Ayuntamiento hace años que dejó de realizar las mínimas tareas de conservación y mantenimiento que hubieran posibilitado su correcto funcionamiento.

Nadie discute que todas estas mejoras deberían estar incluidas en las obras de reforma del centro que hubiera debido realizar la Consejería de Educación hace años, pero ello no es excusa para que el centro presente actualmente tan lamentables condiciones de salubridad y habitabilidad, que a buen seguro se habrían visto cuando menos mitigadas con una mínima labor de conservación y mantenimiento realizada por ese Ayuntamiento.

A la Consejería de Educación le serán imputables las carencias en infraestructuras que presenta el centro, pero es evidente que es a ese Ayuntamiento a quien cabe imputar el que las ventanas se caigan a pedazos y no puedan abrirse, o que el portaje se encuentre en un estado deplorable, o que las instalaciones eléctricas no cuenten con protección y constituyan un auténtico peligro para los alumnos que en el centro estudian."

Por su parte la Delegación Provincial, tras informarnos del buen rumbo de las negociaciones en curso con el Ayuntamiento -que incluían una solución al problema del Colegio-, hacía un cierto reproche a los interesados en queja por haberse dirigido a esta Institución sin esperar al resultado de estas negociaciones. A este respecto, hubimos de señalar a la Delegación Provincial lo siguiente:

"En relación con el último párrafo de su informe, en el que manifiesta su convicción de que la presente queja no se hubiera llegado a formular de haber esperado los interesados a que se resolviera el período de incertidumbre existente en las negociaciones entre esa Delegación y el Ayuntamiento de Carmona, debemos indicarle que posiblemente su presunción sea cierta y la queja no hubiera llegado a formularse una vez concretados los acuerdos ente ambas administraciones. Sin embargo, permítame igualmente indicarle que, tras haber visitado el centro educativo y conocer las lamentables condiciones en que el mismo se encuentra desde hace ya tantos años, lo que realmente sorprende a esta Institución, no es que los interesados presentaran su queja sin esperar al resultado de las negociaciones con el Ayuntamiento, sino que dicha queja no hubiera tenido entrada en esta Institución hace ya años.

En este sentido, debemos decirle que en ningún caso podemos valorar positivamente la gestión de esa Delegación en relación a este centro educativo, ya que nos parece injustificable que se haya permitido que la situación del mismo llegue al grado de deterioro que actualmente presenta sin haber adoptado las medidas oportunas para corregirla. Abundando en esta consideración, debemos decirle que, tras conocer la solución dada al problema existente en el centro en cuestión, no podemos por menos que entender que la misma se debe más a la iniciativa del Ayuntamiento de Carmona, que ha asumido como propias competencias y responsabilidades que la vigente normativa educativa atribuye expresamente a esa Delegación, que a un cumplimiento eficaz y responsable por parte de esa Administración de sus competencias propias."

Esta última referencia a la actuación del Ayuntamiento en la materialización de la solución adoptada para el problema del Colegio, se entiende mejor, si indicamos que dicha solución consistió finalmente en que la Entidad Local asumiera la financiación y realización de las obras de remodelación del centro con cargo a fondos propios -pese a exceder de su ámbito

competencial-, a cambio de que la Delegación Provincial de Educación y Ciencia asumiera la construcción, en un plazo breve, del IES.

Al estar en vías de solución el problema del Colegio -las obras ya se habían iniciado- procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otros expedientes de queja que han planteado problemas competenciales relacionados con la reparación de edificios escolares han sido los siguientes:

- **queja 97/701**: relativa a un Colegio de la localidad de Tomares (Sevilla).
- **queja 97/1139**: relativa a un Colegio de Ronda (Málaga).
- **queja 97/2327**: relativa a un Colegio de Cortes de la Frontera (Málaga).
- **queja 97/4038**: relativa a un Colegio de Alcalá la Real (Jaén).

2.1.2.3. Instalaciones y equipamiento.

Los requisitos mínimos que en cuanto a instalaciones y equipamiento han de presentar los centros docentes se han incrementado sustancialmente tras la aprobación de la LOGSE, especialmente por lo que se refiere a los centros de educación secundaria. Estos requisitos aparecen recogidos en el Real Decreto 1004/91, que estipula de forma detallada, y por niveles educativos, las condiciones que han de reunir los edificios escolares en los que se imparten estos estudios.

Pues bien, los retrasos de la Administración educativa en la adaptación de las instalaciones de los centros docentes a los requisitos que exige este Real Decreto está originando un importante número de protestas y denuncias por parte de la comunidad educativa, que observa con preocupación como se van implantando los distintos niveles LOGSE sin que los centros que los albergan tengan totalmente adaptadas sus instalaciones.

Estas denuncias se han acentuado de forma considerable con el comienzo de la implantación de la ESO, ya que las exigencias para este nivel educativo son mayores que para la educación primaria. Unas exigencias que implican que los centros que acojan este nivel educativo precisarán de unas mayores inversiones en adaptación de instalaciones y adquisición de equipamientos. Particularmente significativas son las mejoras que introduce el Real Decreto en lo que se refiere a las instalaciones, tales como

gimnasios, laboratorios, bibliotecas, etc., y en la dotación de nuevos equipamientos: audiovisuales, ordenadores, etc..

Las protestas y denuncias recibidas en relación con las condiciones de implantación de la ESO afectan tanto a los propios Institutos como a los Colegios que han sido autorizados a impartir provisionalmente el primer ciclo de este nivel educativo. En la mayoría de los casos, las denuncias obedecen a que las diferentes comunidades educativas habían confiado en que con motivo de la implantación de la ESO se mejorarían sustancialmente las instalaciones y los equipamientos de sus centros, y ahora comprueban que sus esperanzas eran infundadas.

De entre las quejas tramitadas durante el pasado año en relación a estas denuncias, queremos destacar una que nos permitió comprobar la descoordinación que, en ocasiones, existe entre las diferentes Administraciones con competencias en materia educativa, y las consecuencias que de esta mala coordinación se derivan para los centros docentes afectados.

Nos referimos a la **queja 96/2658**, que planteaba el caso de un Instituto de Córdoba precisado de la urgente construcción de un gimnasio para poder implantar con garantías la ESO, y que veía como, a consecuencia de la falta de entendimiento entre el Ayuntamiento y la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, el gimnasio se quedaba sin construir. El problema se había originado porque el Ayuntamiento había tardado tanto tiempo en conceder a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia la licencia de obras para la construcción del gimnasio, que cuando finalmente se otorgó, ya el presupuesto consignado en educación para esta finalidad había sido destinado a cubrir otras necesidades.

Tras un análisis detallado de toda la documentación relativa al expediente de concesión de la licencia, pudimos constatar que el retraso del Ayuntamiento en su otorgamiento -superior a 7 meses- había sido la causa directa de que el gimnasio no pudiera acometerse en plazo y de que, en consecuencia, los fondos destinados al mismo se perdiesen. El mayor problema era que no podíamos tener la certeza de que estos fondos pudieran estar disponibles para el año siguiente, ni sabíamos si para cuando pudieran librarse los mismos aun continuaría vigente la licencia finalmente otorgada por el Ayuntamiento o habría caducado la misma y sería necesario reiniciar de nuevo todo el proceso.

En este sentido, dirigimos sendos escritos al Ayuntamiento y a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia, indicando a la primera de estas Administraciones que considerábamos responsabilidad suya la situación producida, habida cuenta que la Delegación Provincial había requerido en diversas ocasiones el urgente otorgamiento de la licencia con

advertencia de las consecuencias que una dilación excesiva de la misma podría ocasionar. Por su parte, a la Delegación Provincial hubimos de indicarle que, aunque no fuera responsabilidad suya el retraso en la obtención de la licencia, éllo no le eximía de la obligación de velar porque se presupuestaran nuevos fondos para acometer la construcción del gimnasio en el próximo año, habida cuenta que había quedado constatada la necesidad de esta instalación para una correcta aplicación de la LOGSE en el Instituto en cuestión.

De entre los restantes expedientes en que se han planteado denuncias relativas a insuficiencia o inadecuación de instalaciones y equipamientos, podemos destacar los siguientes:

- **queja 97/2349**: relativa a las deficiencias de las instalaciones de un Colegio de Olula del Río (Almería), que habían obligado a habilitar aulas en el gimnasio del centro. Impartiéndose las clases en condiciones muy precarias.

- **queja 97/2667**: relativa a un Colegio de Sevilla que estaba previsto acondicionarlo como IES, y cuyas instalaciones no se encontraban adaptadas a las exigencias del Real Decreto 1004/91.

2.1.2.4. Viviendas de maestros.

En el Informe Anual correspondiente a 1995 dábamos cuenta de la iniciación por esta Institución de una queja de oficio -**queja 95/3344**- relativa a la problemática de las viviendas de maestros.

La razón de ser de esta actuación de oficio había que buscarla en la reiteración de conflictos entre los Ayuntamientos y la Administración educativa a causa precisamente de las discrepancias sobre la pervivencia o no del derecho de los maestros a casa-habitación. Unos conflictos que periódicamente recalaban en esta Institución en forma de quejas, y que además estaban dando lugar a una profusa litigiosidad en los Tribunales de Justicia que considerábamos muy poco beneficiosa para el entendimiento que debía presidir las relaciones entre los miembros de la comunidad educativa.

La citada actuación de oficio se inició con una petición de informe a la Consejería de Educación y Ciencia en la que requeríamos información sobre la problemática en general y en particular respecto a los siguientes extremos:

"- Opinión de esa Consejería sobre la conveniencia, oportunidad y/o justificación de la pervivencia hoy en día del derecho de los maestros a casa-habitación

gratuita y de la correlativa obligación de los Ayuntamientos de facilitar dichas viviendas. Así como razones, no sólo de índole jurídica, que sustentan esta opinión.

- *Informe sobre la pervivencia o no, desde un punto de vista legal, del derecho a casa-habitación, con indicación de las normas y jurisprudencia en que se sustenta tal informe.*
- *Informe sobre la gratuidad de este derecho de casa-habitación, así como sobre la legalidad de las decisiones de algunos Ayuntamientos de exigir una contraprestación económica por el uso de estas viviendas.*
- *Informe sobre cual sea el procedimiento legalmente establecido para la adjudicación de las viviendas a los maestros, con indicación de cuales sean los Órganos administrativos que ostentan las distintas competencias en el desarrollo y ejecución de este procedimiento.*
- *Informe sobre cual sea el procedimiento legalmente establecido para la desafectación de estos bienes del servicio de la educación, con indicación de las normas que lo regulan y los Órganos competentes en cada fase del mismo.*
- *Datos disponibles en esa Consejería sobre el número de viviendas de maestros existentes en Andalucía, desglosados por Provincias y Municipios, con indicación de las condiciones de habitabilidad de las mismas y la identidad y condición de sus ocupantes.*
- *Instrucciones impartidas a las Delegaciones Provinciales en relación con las viviendas de maestros, en particular sobre las condiciones y procedimiento de desafectación de las mismas.*
- *Indicación de los recursos interpuestos desde 1985, en vía jurisdiccional, contra actos o acuerdos de los Ayuntamientos que afectan al derecho de los maestros a casa-habitación."*

A mediados de 1996 recibimos el informe interesado a la Consejería de Educación y Ciencia, con un contenido del que era posible deducir las siguientes conclusiones:

- Se considera persistente el derecho de casa-habitación, por

entender que no ha sido derogado por la vigente legislación educativa, ni se encuentra afectado por la legislación de ámbito local.

- Se consideran ilegales los acuerdos de los Ayuntamientos por los que se somete el derecho de casa-habitación al pago de canon o tasa.

- Se ratifica la necesidad de previa desafectación de las viviendas por parte de la Consejería para que los Ayuntamientos puedan destinarlas a usos diferentes del educativo.

- Existen instrucciones a las diferentes Delegaciones Provinciales a fin de que impugnen los acuerdos de los Ayuntamientos por los que se desafecten viviendas sin consentimiento de la Consejería de Educación o se imponga un canon o renta sobre las mismas.

Al citado informe se acompañaba una amplia documentación en la que se recogían los resultados de las encuestas realizadas por diversas Delegaciones Provinciales para comprobar la situación actual de las viviendas de maestros ubicadas en sus respectivas provincias y acerca de la identidad de sus ocupantes y condiciones de habitabilidad de dichas viviendas.

Durante el resto del año 1996 estuvimos analizando y comprobando la profusa información y documentación recibida. Asimismo, y durante dicho período y parte de 1997, fuimos recopilando una amplia biblioteca jurisprudencial referente a esta misma cuestión, aprovechando que han sido muy numerosas y variadas las sentencias sobre litigios relacionados con el derecho de casa-habitación.

Con posterioridad, y este es el motivo esencial del retraso habido en la tramitación de este expediente, efectuamos diversas consultas con algunos de los Ayuntamientos afectados por situaciones litigiosas relativas a viviendas de maestros, con el fin de conocer las argumentaciones jurídicas que los mismos aducían como justificación para la realización de actuaciones de desafectación fáctica o jurídica de estas viviendas.

Una vez con toda la información necesaria en nuestro poder, consideramos llegado el momento de realizar un análisis serio y riguroso acerca de la situación actual de las viviendas de maestros en Andalucía, contemplando todos los aspectos que concurren en esta problemática y que, a nuestro juicio, podrían concretarse en los siguientes:

- Ordenamiento jurídico educativo.

- Ordenamiento jurídico de ámbito local.
- Jurisprudencia existente.
- Derechos e intereses de los maestros y de la Administración educativa.
- Derechos e intereses de las Entidades Locales.
- Situación fáctica de las viviendas de maestros: condiciones de habitabilidad, censo de viviendas, condiciones de ocupación de las mismas, etc.

Las conclusiones a que hemos llegado tras este estudio han sido las que a continuación pasamos a exponer:

1.- Pervivencia del derecho de casa-habitación gratuita desde un punto de vista jurídico:

Tras examinar el ordenamiento jurídico educativo y el ordenamiento jurídico de ámbito local, y contrastar las argumentaciones sostenidas -a favor y en contra de la pervivencia de este derecho- por parte de la Administración educativa y por parte de la Administración local, debemos concluir afirmando que existe una evidente contradicción entre las normas estrictamente educativas y las reguladoras del ámbito local que nos llevan a considerar que estamos ante un caso claro de confrontación de normas, sin que hayamos encontrado ningún precepto que, por su rango legal o su claridad, nos permita asegurar la primacía de un derecho sobre el otro.

A nuestro juicio, tan asumibles son los argumentos jurídicos que tratan de justificar la pervivencia del derecho de casa-habitación desde el punto de vista del ordenamiento educativo, como los que postulan su extinción con arreglo al vigente ordenamiento local.

A este respecto, consideramos que resultaría un ejercicio inútil tratar de determinar cuál de las normas contrapuestas, educativas o de régimen local, debería prevalecer. Únicamente los Tribunales podrían aclarar esta cuestión a través de las correspondientes sentencias. Desgraciadamente, como veremos más adelante, la intervención de los Tribunales de Justicia hasta la fecha más que clarificar esta cuestión ha contribuido a generar mayor confusión aún.

Por tanto, esta Institución no considera oportuno pronunciarse sobre la pervivencia o no del derecho de casa-habitación con arreglo al ordenamiento jurídico vigente, limitándonos a señalar que se trata de una cuestión jurídicamente

discutible, existiendo argumentos tan sólidos a favor de una postura como de la otra.

2.- Pervivencia del derecho de casa-habitación gratuita desde un punto de vista jurisprudencial.

La conflictividad que últimamente ha caracterizado el tema de las viviendas de maestros ha posibilitado un aumento espectacular de la litigiosidad al respecto, habiéndose dictado un número muy elevado de sentencias por parte de las diferentes instancias judiciales en relación con pleitos entre Ayuntamientos y maestros o entre Ayuntamientos y administraciones educativas.

Lo primero que podemos apreciar tras analizar estas sentencias es la inexistencia de un pronunciamiento judicial que haya contemplado todas las cuestiones que subyacen en relación con este problema. Así, la práctica totalidad de sentencias analizadas se pronuncian sobre aspectos parciales del problema o se limitan a enjuiciar una concreta actuación municipal sin entrar a valorar el fondo del problema planteado. De este modo, encontramos sentencias que analizan la pervivencia del derecho desde la única perspectiva del ordenamiento educativo, junto a otras que se limitan a estudiar este derecho con arreglo al ordenamiento de régimen local. Algunas sentencias obvian el tema de la pervivencia o no del derecho para analizar únicamente el carácter gratuito o no del mismo. Otras sentencias, por su parte, se limitan a analizar el procedimiento seguido para la desafectación de las viviendas sin pronunciarse sobre la necesidad o no de seguir dicho procedimiento, etc.

El resultado es que actualmente existe un panorama jurisprudencial caracterizado por las contradicciones entre sentencias y la ausencia de un pronunciamiento claro y duradero sobre la pervivencia o no de este derecho y sobre las condiciones para su ejercicio. Si acaso, cabría apuntar la existencia en los últimos años de una cierta línea jurisprudencial cada vez más extendida que apunta a considerar que, de pervivir el derecho de casa-habitación (cuestión no aclarada), el mismo en ningún caso sería gratuito, sino que podría verse gravado por algún tipo de contraprestación económica en beneficio de los Ayuntamientos. Aun en este caso, existen profundas dudas acerca de la forma que debería adoptar esa contraprestación ya que algunas sentencias hablan de renta y otras de canon o tasa.

Por tanto, desde un punto de vista jurisprudencial resulta actualmente imposible determinar si el derecho de casa-habitación debe considerarse persistente o si, por el contrario, el mismo ha quedado extinguido. Podrían aportarse sentencias que avalarían tanto una postura como otra, sin que ni el nivel de la instancia judicial que las dicta ni la fecha

de su dictado nos clarificaran que línea jurisprudencial es la verdaderamente predominante.

3.- Argumentos a favor de la pervivencia de este derecho desde el punto de vista de los derechos e intereses de maestros y Administración educativa.

La principal argumentación que esgrimen los maestros para justificar la defensa de la pervivencia de este derecho hace referencia al carácter histórico del mismo, entendido como un derecho adquirido y como un logro en la lucha por la dignificación y la mejora de las condiciones laborales y profesionales de los maestros.

La defensa de este derecho por parte de la Administración educativa se encuadra dentro de la defensa genérica de los derechos e intereses profesionales del personal a su cargo, y se entiende particularmente si tomamos en consideración que su mantenimiento no comporta carga alguna para el erario educativo, ya que su coste recae directamente sobre los Ayuntamientos. Por otro lado, esta particular "retribución en especie" alivia en cierto modo la presión sobre la Administración educativa para la mejora de las condiciones económicas de los profesionales de la educación.

4.- Argumentos en contra de la pervivencia de este derecho desde el punto de vista de los derechos e intereses de la Administración local.

Los argumentos esgrimidos por los Entes Locales para exigir la desaparición de un derecho que ellos ven como una auténtica carga son ciertamente de peso, y entre los mismos podemos destacar los siguientes:

- Vulnera la autonomía local reconocida constitucionalmente y en las normas específicas de régimen local.

- Comporta una carga financiera para los Ayuntamientos que en absoluto se ve compensada por las cantidades transferidas por el Estado en función del número de unidades escolares sostenidas por la Corporación Local -vía Fondo Nacional de Cooperación- ya que las mismas son claramente insuficientes para sufragar ni tan siquiera los gastos generados por el mantenimiento de los colegios públicos existentes en los distintos municipios.

- Supone el sostenimiento con cargo a los presupuestos municipales de un privilegio de unos funcionarios públicos ajenos a la propia Corporación, cuando ha sido extinguido por la normativa de régimen local el derecho a vivienda de que venían disfrutando los Secretarios de Ayuntamiento. Resulta difícil de aceptar para los

Ayuntamientos que deban facilitar una vivienda a los maestros de la localidad cuando muchos funcionarios de la propia Corporación se ven obligados a desplazarse diariamente desde otros municipios o a alquilar una vivienda en el pueblo, sin que exista diferencia alguna en los sueldos que perciben unos y otros.

- Obliga a destinar fondos municipales para mantener el privilegio de unos funcionarios con una renta económica digna, mientras en el municipio persisten situaciones de marginalidad, pobreza o infravivienda que no pueden atenderse por falta de recursos.

- Se dan numerosos casos en que los Ayuntamientos se ven obligados a alquilar a precios elevados inmuebles donde ubicar servicios municipales esenciales por no disponer de patrimonio inmobiliario disponible, mientras un número considerable de viviendas de su propiedad se destina a residencia para los maestros.

5.- Situación actual de las viviendas de maestros.

Un examen de la documentación aportada por las diferentes Delegaciones Provinciales respecto al censo de viviendas de maestros en sus respectivas provincias basta para hacerse una idea de la caótica situación por la que atraviesan actualmente estas viviendas. Si a ello le añadimos el amplio número de situaciones conocidas por esta Institución con ocasión de la tramitación de las numerosas quejas sobre viviendas de maestros que anualmente recibimos, podemos ofrecer el siguiente panorama de la situación real de las viviendas de maestros en nuestra Comunidad Autónoma:

- no parece existir un censo fiable sobre viviendas de maestros en la mayoría de los municipios andaluces, ni mucho menos, al parecer, en las Delegaciones Provinciales de esa Consejería.

- muchas de las viviendas existentes se encuentran en una situación de práctica ruina o en condiciones muy deterioradas, sin que, por otra parte, los Ayuntamientos atiendan, salvo casos excepcionales, sus obligaciones de conservación y reparación.

- los concursos de adjudicación de viviendas no se celebran desde hace años en muchos municipios, mientras en otros se celebran muy ocasionalmente y no siempre respetando el procedimiento legalmente establecido. Son escasos los municipios que celebran los concursillos de forma periódica, en colaboración con las Delegaciones Provinciales de Educación, y con arreglo al procedimiento legal.

- numerosas viviendas de maestros se encuentran ocupadas por personas que no tienen la condición de docentes, ya sea con el consentimiento de los Ayuntamientos o sin su permiso.

- muchas viviendas continúan ocupadas por docentes que no tienen derecho a las mismas, ya sea por haberse jubilado o por haber sido trasladados.

- algunos docentes que tienen adjudicadas viviendas no las utilizan como residencia habitual, -sino únicamente como lugar de descanso o veraneo, o para almacenar muebles o enseres-, al poseer otra vivienda de su propiedad en el mismo municipio o en otro límite. Existen incluso denuncias sobre viviendas alquiladas a terceros por sus adjudicatarios legales con fines de lucro, ya sea de forma permanente o en épocas vacacionales.

- son cada vez más frecuentes los casos de Ayuntamientos que se niegan a entregar las viviendas que se desocupan a nuevos maestros, procediendo a su derribo o a destinarla a otros fines sociales o administrativos. Las desafectaciones por la vía de hecho son cada día más numerosas.

- numerosos Ayuntamientos han optado por imponer el pago de una cantidad a los maestros que ocupan sus viviendas por el disfrute de las mismas, al considerar extinguido el carácter gratuito de la obligación de facilitar vivienda. No existe un criterio uniforme sobre el carácter jurídico de la exacción (renta, canon, precio público, tasa, etc.), ni sobre el importe de la misma.

- algunos Ayuntamientos optan por solicitar la desafectación de las viviendas a las Delegaciones Provinciales de Educación con arreglo, generalmente, al procedimiento establecido en el Real Decreto 605/1987, de 10 de Abril. La negativa o el silencio es la respuesta de la Administración educativa en la mayoría de los casos.

Los Ayuntamientos en los casos de negativa suelen optar por: bien acatar la decisión y renunciar a la desafectación, bien rechazarla y plantear el oportuno recurso en vía jurisdiccional, o bien considerar la respuesta negativa como no vinculante y continuar el proceso de desafectación.

En los casos de silencio, la mayoría de los Ayuntamientos optan por considerar el mismo como estimatorio para sus pretensiones, continuando el procedimiento de desafectación.

- las Delegaciones Provinciales de Educación no tienen un criterio claro y uniforme sobre cómo actuar frente a los actos o decisiones de los Ayuntamientos que suponen un incumplimiento de sus obligaciones sobre viviendas de maestros.

Unas optan por dirigir un escrito al Ayuntamiento recordándole sus obligaciones legales y requiriéndole su

cumplimiento, lamentándose en caso de que el mismo no sea atendido. Otras se limitan a indicar al maestro la oportunidad de que acuda a la vía jurisdiccional, aunque sin facilitarles apoyo legal alguno. Y por último, otras optan por recurrir el acuerdo o el acto del Ayuntamiento en vía administrativa, y por solicitar, en caso de no prosperar esta vía, la interposición de recurso en vía jurisdiccional al Gabinete Jurídico de la Consejería de Presidencia.

Últimamente se detecta un incremento en el número de litigios por esta causa.

Como conclusión, podemos decir que nos encontramos actualmente con una situación, en relación con las viviendas de maestros, que se caracteriza: por la confusión jurídica y jurisprudencial respecto a la pervivencia o extinción del derecho que las sustenta, por el descontrol respecto a la situación real de las viviendas, por las malas condiciones de habitabilidad de la mayoría de las existentes y por una creciente conflictividad en relación a las mismas entre Entidades Locales y Administración educativa.

Todo ello ha llevado a esta Institución a postular ante la Administración educativa la ineludible necesidad de llevar a cabo una clarificación de la situación de esta Institución de las viviendas de maestros, con el objetivo de evitar que los conflictos en torno a la misma continúen deteriorando el nivel de colaboración y mutuo entendimiento que debe existir entre las Administraciones educativa y local, y se restablezca el necesario clima de armonía social entre los maestros y las sociedades en que han de prestar sus servicios, demasiadas veces alterado en los últimos años como consecuencia de los pleitos por el uso de estas viviendas.

En este sentido, consideramos oportuno, antes de reseñar las diferentes propuestas trasladadas a la Consejería de Educación y Ciencia y que a nuestro juicio posibilitarían una solución efectiva a este problema, clarificar cuál es la posición de esta Institución en relación con la pervivencia o no del derecho de casa-habitación. Para ello, obviaremos los aspectos jurídicos del debate, limitándonos a hacer un pronunciamiento atendiendo a criterios de justicia u oportunidad:

Hemos de decir que consideramos que la progresiva dignificación de las condiciones profesionales de los docentes que se ha venido verificando a lo largo de los últimos años, plantea como uno de los objetivos a conseguir el de la equiparación de las condiciones profesionales de los docentes a las de otros colectivos de funcionarios públicos.

Esta equiparación comporta la necesidad de igualar los regímenes laborales de los docentes con los de otros funcionarios en todo aquello que sea posible: jornada, vacaciones, salarios, situaciones administrativas, permisos, licencias, etc., salvaguardando siempre aquellas peculiaridades que deriven de las especiales condiciones del trabajo desempeñado por los docentes.

En este proceso de equiparación profesional de los docentes es evidente que hay elementos que les beneficiarán claramente, como pueden ser las elevaciones de salarios, mientras que en otros casos habrán de ceder algunos de los "privilegios" que mantienen actualmente y que no se corresponden con las necesidades profesionales actuales, ni se justifican por las condiciones de trabajo actualmente existentes. Nos estamos refiriendo a las viviendas de maestros, entre otros "privilegios", como las exenciones de tasas académicas, etc.

Por lo que se refiere a las viviendas de maestros hay que recordar que las mismas surgieron como un incentivo que se ofrecía a los maestros para conseguir que éstos se desplazaran a zonas fundamentalmente rurales, en una época donde la escasez de viviendas, unida a las dificultades de comunicación y a los escasísimos salarios de los docentes, convertían los destinos de los maestros en los pequeños pueblos en una opción que nadie deseaba.

Sin embargo, es evidente que la situación actual ha cambiado radicalmente. Así, hoy en día es cada vez más frecuente que los maestros se desplacen cotidianamente a sus lugares de destino desde sus lugares de residencia, sin más inconvenientes que los padecidos por cualquier otro funcionario en igual situación. Asimismo, es evidente que los problemas de vivienda a que pueden enfrentarse los maestros que quieren residir en el pueblo a que son destinados, en nada difieren de los que han de afrontar los demás vecinos del municipio, incluidos los funcionarios municipales, sin que las diferencias salariales entre los colectivos de funcionarios sean actualmente tan evidentes como para justificar el trato de favor a los docentes.

Por último, creemos necesario incidir un poco en la postura de los Ayuntamientos. A este respecto, hemos de decir que resulta difícil exigir a una Corporación Local que sufrague, con cargo a fondos municipales, la vivienda de unos funcionarios públicos con unos salarios que, aunque escasos, son dignos, mientras en el propio municipio existen vecinos con necesidades básicas insatisfechas, en ocasiones alojados en chabolas, a los que no pueden atender por falta de fondos. Ello sin contar lo difícil que resulta para muchos ediles entender que en situaciones de carencias financieras como las que padecen muchos

Ayuntamientos, hayan de verse obligados a mantener gratuitamente las viviendas de los maestros, mientras han de pagar cantidades elevadas por el alquiler de locales donde ubicar sus propios servicios municipales.

Como conclusión, queremos dejar claro que esta Institución considera que la pervivencia del derecho de los maestros a casa-habitación gratuita resulta hoy por hoy difícil de justificar e incluso se manifiesta partidaria de su desaparición.

Una vez aclarada la posición de esta Institución en relación con la pervivencia del derecho de casa-habitación, pasamos a dar cuenta de las propuestas realizadas a la Consejería de Educación y Ciencia con el fin de colaborar en la búsqueda de una solución definitiva a los conflictos relacionados con las viviendas de maestros.

A estos efectos, reproducimos a continuación el contenido de la **Sugerencia** formulada a la Consejería de Educación y Ciencia en el expediente de la **queja de oficio 95/3344**:

"Que se elabore por la Consejería de Educación y Ciencia, en colaboración con la FAMP, un proyecto de Decreto para regular en Andalucía las viviendas de maestros."

Esta **Sugerencia** venía acompañada del siguiente texto explicativo:

"Dicho Decreto debería contemplar las siguientes cuestiones:

- *Elaboración de un censo de viviendas de maestros en todos y cada uno de los municipios andaluces, incluyendo en el mismo una descripción de las condiciones de habitabilidad de cada vivienda, identificación de su actual ocupante y determinación de si el mismo ostenta derecho a ocupar la misma.*
- *Plan de actuaciones para proceder a la regularización de la situación jurídica de todas las viviendas de maestros actualmente existentes, incluyendo el desalojo de todas las viviendas ocupadas por personas que no ostenten derecho alguno para ello y el inicio de un proceso de desafectación del servicio educativo de todas aquellas viviendas de maestros en los casos en que se considere improcedente o socialmente desaconsejable el desalojo de los actuales ocupantes.*

- *Plan de actuaciones para la realización de tareas de reparación y rehabilitación de las viviendas de maestros que no se encuentren en la actualidad en condiciones dignas de habitabilidad. La financiación de estas tareas de reparación y rehabilitación debería corresponder a la Consejería de Educación y Ciencia con la colaboración técnica de los Ayuntamientos afectados.*
- *Determinación del procedimiento a seguir para la adjudicación de viviendas de maestros, con fijación de las condiciones y requisitos exigidos para tener derecho al uso de las mismas (maestro en servicio activo en un centro de la localidad, no disponer de vivienda en dicha localidad, compromiso de ocupar la vivienda como residencia habitual al menos durante el período lectivo, obligación de empadronarse en la localidad, etc.). Clarificación de las causas de extinción del derecho (jubilación, uso de la vivienda para finalidades distintas de la prevista, incumplimiento de alguna de las condiciones y requisitos de adjudicación, etc.).*
- *Establecimiento de un sistema opcional para sufragar los gastos de conservación y mantenimiento de la vivienda: por cuenta del maestro que la ocupe o a cargo del Ayuntamiento. En este último caso, el Ayuntamiento quedaría facultado para imponer una renta o canon por el uso de la vivienda. La decisión sobre el sistema a utilizar debería corresponder al Ayuntamiento y quedar fijado en las estipulaciones del contrato de cesión de uso que debería firmarse a la entrega de la vivienda.*
- *Determinación del procedimiento a seguir para el otorgamiento de autorización previa para la desafectación de viviendas de maestros.*

Este procedimiento de desafectación debería sustituir para Andalucía al contenido en el Real Decreto 605/1987, de 10 de abril, que actualmente es de aplicación con carácter supletorio en nuestra Comunidad Autónoma.

Consideramos que resultaría oportuno que en este procedimiento se reprodujera básicamente el contenido y procedimiento reglados en el Real Decreto 605/1987, introduciendo algunas modificaciones, entre las que podríamos apuntar las siguientes:

Introducir un nuevo supuesto de desafectación que podría sustituir al actualmente regulado en el artículo 1.3 del Real Decreto, y cuyo tenor literal podría ser similar al siguiente:

«Cuando en el municipio en que se ubiquen las viviendas concurren circunstancias de tipo social, económico o relacionadas con el interés público que aconsejen un cambio de destino de las mismas. Dichas circunstancias se acreditarán mediante acuerdo del Ayuntamiento-pleno que deberá ser motivado.»

En el caso de que se aplique este nuevo supuesto consideramos que resultaría conveniente que se estableciese que la desafectación únicamente sería efectiva una vez finalizase el curso académico correspondiente. De este modo se ofrecería a los maestros afectados un margen de tiempo razonable para adaptarse a la nueva situación.

Asimismo consideramos que resultaría oportuno que se introdujese un nuevo apartado en la regulación contenida en el artículo 2 del Real Decreto con el fin de reforzar la fuerza vinculante del nuevo supuesto de desafectación contemplado. Este nuevo apartado limitaría los casos en que la autorización para la desafectación puede ser rechazada por la Consejería de Educación. El tenor literal de este nuevo apartado podría ser similar al siguiente:

«Cuando el procedimiento se trámite por aplicación del supuesto relativo a la existencia de circunstancias de tipo social, económico o relacionadas con el interés público, únicamente podrá denegarse la autorización cuando se acredite de forma fehaciente la inexistencia o irrelevancia de la circunstancia de tipo social, económico o relacionada con el interés público alegada por el Ayuntamiento-pleno.

A estos efectos, la denegación deberá acordarse por el Sr. Consejero, previo informe al efecto elaborado por la Delegación Provincial correspondiente y con audiencia al Ayuntamiento afectado.»

*Consideramos que el cumplimiento de esta **Sugerencia** permitiría clarificar la situación de las viviendas de maestros actualmente existentes en nuestra Comunidad Autónoma, a la vez que posibilitaría la apertura de un proceso gradual y ordenado de*

extinción del derecho de casa-habitación en aquellos casos debidamente justificados, acabando con la actual litigiosidad al respecto y evitando innecesarios enfrentamientos entre las Administraciones Local y Autonómica."

Actualmente estamos a la espera de recibir una contestación de la Consejería respecto a las **Sugerencias** formuladas.

2.1.3. Comunidad educativa.

Dentro del esquema expositivo del presente Capítulo 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 Informe correspondiente al año 1997 centraremos nuestra atención en el análisis de las quejas relativas al personal docente y la Administración educativa, dado que no se han tramitado asuntos de especial relevancia que afecten a los alumnos o a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos.

2.1.3.1. Personal docente.

Dedicaremos el presente apartado a glosar las quejas tramitadas durante 1997 que tuvieron relación con las condiciones profesionales del personal docente.

Desde un punto de vista estrictamente estadístico el año 1997 no ha sido especialmente prolífico en el número de quejas relativas al personal docente, posiblemente por haber sido un año en el que no se han celebrado acontecimientos habitualmente conflictivos como procesos selectivos o concursos de traslados. Ello no obstante, no quiere esto decir que no se hayan recibido y tramitado un importante número de quejas durante 1997 en las

que el personal docente ha asumido un papel protagonista.

De entre las diversas cuestiones tratadas con ocasión de las quejas recibidas, vamos a concentrarnos en el estudio de aquéllas que consideramos de especial interés, ya sea por la trascendencia del asunto que planteaban o, por el número de denuncias a que dieron lugar. Así, nos detendremos principalmente en el análisis de dos grupos de quejas que ponen de manifiesto la existencia de ciertos problemas en la coordinación entre las diferentes Administraciones con competencias educativas dentro del Estado. Unos problemas de coordinación que pudieran dar lugar, de no solucionarse, a la aparición de situaciones de discriminación o agravio comparativo entre los docentes de distintas partes del territorio nacional, poniéndose así en grave riesgo la propia cohesión del sistema educativo común. Nos referimos a las quejas relacionadas con las normas que rigen los concursos de traslados a nivel nacional y las relativas al diferente criterio de devengo de retribuciones de los funcionarios utilizado por la Administración del Estado respecto al de algunas Comunidades Autónomas como la andaluza.

Antes de entrar en el análisis concreto de estas quejas, no queremos dejar pasar este apartado dedicado al personal docente sin hacer referencia a una cuestión como es la de los criterios para las sustituciones del profesorado que, si bien no va a ser objeto de un subapartado específico para no ser reiterativos con lo ya expuesto en Informes anteriores, afecta directamente a la calidad de la docencia impartida en los centros docentes andaluces, y es la causa de muchas protestas en el seno de la comunidad educativa como lo demuestra el hecho de que las denuncias al respecto se repitan desde hace ya varios años.

Desde el año 1992 viene esta Institución denunciando de forma sistemática la política de sustituciones del profesorado que está siguiendo la Consejería de Educación y Ciencia, y que básicamente podemos resumir del siguiente modo: únicamente se cubre la segunda baja en los centros que cuentan con personal de sobredotación, debiendo los propios centros hacer frente a la primera baja con los medios personales que tengan a su disposición.

Esta Institución propuso ya en el año 1993 una modificación de esta política, indicando la conveniencia de que las bajas del personal docente fueran siempre inmediatamente cubiertas por personal sustituto, salvo en el caso de bajas de muy corta duración -inferior a quince días-, en que entendíamos que deberían ser cubiertas por el propio personal docente del propio centro para evitar problemas de coordinación dentro del mismo. Además, insistíamos en que las bajas que pudieran ser previstas con antelación -maternidad, servicio militar,

operaciones quirúrgicas, etc-, se dotasen con personal sustituto con la suficiente antelación para que la cobertura fuese simultánea a la efectividad de la propia baja. Asimismo señalamos que, bajo ningún concepto, debería utilizarse al personal de apoyo a la integración para cubrir bajas.

Estas propuestas no fueron aceptadas por la Consejería de Educación y Ciencia, que únicamente se comprometió a no utilizar al personal de apoyo a la integración para realizar sustituciones. Dada la carencia de poderes coercitivos de esta Institución, hubimos de acatar la decisión de la Administración, no sin dejar patente nuestra disconformidad con la misma.

A partir de ese año, hemos continuado admitiendo a trámite todas las quejas que denunciaban los problemas habidos en algún centro docente como consecuencia de la no cobertura de una baja. En todas estas quejas hemos solicitado el oportuno informe a la Administración; la respuesta ha sido sistemáticamente la de citar la vigente normativa sobre sustituciones y alegar la legalidad de la actuación administrativa. Esta referencia a la legalidad vigente ha debido ser aceptada por esta Institución, archivando el expediente en cuestión, no sin antes dejar nuevamente constancia ante la Administración interpelada de nuestra disconformidad con la citada normativa.

Resumiendo nuestra actual posición sobre este tema, debemos decir que, pese a que reconocemos la legalidad de la actuación administrativa al no cubrir la primera baja en un centro docente por estar así previsto en la normativa vigente, no por ello dejamos de considerar dicha normativa como injusta y perjudicial para la calidad de nuestro sistema educativo, por lo que seguiremos admitiendo a trámite las quejas que recibamos y denunciando la política de la Administración educativa en esta materia. No hay que olvidar que nuestra misión fundamental es velar por los Derechos Fundamentales de los ciudadanos, lo que nos apodera para supervisar la actuación de la Administración, no sólo desde un punto de vista de estricta legalidad, sino también de justicia y oportunidad.

Respecto a la valoración de la problemática de las sustituciones durante el año 1997, debemos señalar que -al igual que en años anteriores-, se han seguido recibiendo numerosas denuncias por los problemas originados en los centros docentes por la no cobertura de la primera baja. A este respecto, debemos destacar el hecho preocupante de que han aumentado las denuncias por no cobertura en un plazo razonable de la segunda baja producida, lo que nos lleva a pensar que el cupo de sustitutos ha sido especialmente insuficiente durante el pasado año.

En todo caso, las perspectivas para el año que viene

parecen ser mejores, al haberse anunciado por la Consejería que se cubrirán todas las bajas que se produzcan. Confiamos en que el tiempo confirme la realidad de este esperanzador anuncio.

Otras cuestiones que han suscitado nuestra atención en relación con el personal docente durante el año 1997, son las tramitadas en las quejas que a continuación relatamos de forma resumida:

- **queja 97/381 y queja 97/662:** en ambas se planteaba la precaria situación laboral y profesional en que se encuentran los profesores de educación religiosa.

Pese a no tener competencias en esta materia por afectar a normativa de ámbito estatal, hemos trasladado a los interesados nuestra solidaridad y comprensión acerca de su situación profesional, y nuestro deseo de que la misma se solvete con prontitud.

- **queja 96/2816:** planteaba la reivindicación de unas profesoras interinas que pretendían que se les reconociera la posibilidad de acceder a comisiones de servicios cuando existan causas justificadas para ello.

Trasladada esta posibilidad a la Consejería de Educación y Ciencia, la misma se negó a aceptarla por entender que de hacerlo se vulnerarían reglas básicas de la ordenación de la función pública.

- **queja 97/199 y queja 97/542:** en ambas se planteaba la problemática de los docentes aquejados de algún tipo de discapacidad que les impedía impartir docencia, por lo que solicitaban que la Administración les encontrase una ocupación dentro del sistema educativo que les permitiese seguir en activo en el mismo.

Esta reivindicación de adaptación de puestos de trabajo a docentes con algún tipo de discapacidad es una promesa de la Administración que se encuentra incumplida, por lo que hemos recordado a la misma la necesidad de hacerla efectiva cuanto antes.

- **queja 97/1514 y queja 97/2267:** ambas planteaban supuestos de disconformidad con el "alta médica" ordenada por el servicio médico de educación contra el criterio de los médicos privados que atendían a las docentes afectadas.

No apreciamos la existencia de irregularidad en la actuación administrativa, en la medida en que los funcionarios docentes debían someterse al criterio del personal médico de la Consejería aunque discrepasen del mismo.

2.1.3.1.1. Coordinación interadministrativa.

Como anticipábamos anteriormente, hemos detectado distintos supuestos de descoordinación o discrepancia entre las distintas Administraciones que ostentan competencias educativas dentro del Estado. Unos supuestos que nos preocupan por cuanto el sistema educativo español parte del reconocimiento del principio de autonomía en el ejercicio de las competencias educativas propias de cada Comunidad Autónoma, pero siempre dentro del respeto a unas reglas comunes que posibilitan el mantenimiento de un sistema educativo integrado en todo el Estado.

En lo que se refiere al personal docente, el mantenimiento de esas reglas mínimas de funcionamiento del sistema es una cuestión esencial para que pueda existir la movilidad funcional dentro del Estado entre los diferentes cuerpos de personal docente dependientes de cada Administración educativa.

Actualmente esta movilidad dentro del Estado únicamente puede realizarse en virtud de los concursos de traslados de ámbito nacional, en los que participan todos los docentes españoles. Ahora bien, para que este sistema funcione es imprescindible que todos los funcionarios docentes accedan al mismo en igualdad de condiciones, de forma tal que se eviten privilegios o ventajas para unos docentes respecto de otros. Esto supone que las normas de cada Administración educativa en materia de función pública docente deben ser consensuadas con las restantes Administraciones o, cuando menos, respetar unos mínimos legalmente establecidos que garanticen que no se introducen elementos de distorsión entre unos funcionarios y otros.

Cuando esta igualdad inicial se rompe, y un colectivo docente se ve privilegiado o beneficiado frente a otros, el sistema se pone en peligro y puede ver incluso cuestionada su propia existencia. Algo que podría estar comenzando a ocurrir en nuestro sistema educativo, como consecuencia de la proliferación de normas sobre función pública docente en las distintas Administraciones con competencias educativas, que atienden únicamente a regular situaciones coyunturales o a resolver problemas locales, sin preocuparse de mantener la necesaria armonía con la normativa general o respetar las situaciones existentes en las restantes Administraciones educativas. Esta proliferación de normativas dispares está introduciendo factores de grave distorsión en el sistema educativo global.

Vamos a analizar a continuación dos quejas tramitadas durante el pasado año y que, a nuestro juicio, demuestran la realidad de la situación de descoordinación que denunciarnos. Estos

casos se refieren, el primero de ellos, a los concursos de traslados de ámbito nacional y, el segundo, a los criterios de devengo de haberes del personal docente.

Concursos de traslados.

En relación con los concursos de traslados de ámbito nacional el problema estribaba en los criterios de baremación de méritos académicos seguidos por la Consejería de Educación y Ciencia, en relación con los mantenidos por otras Administraciones educativas.

Este asunto dio lugar a la presentación de diversas quejas por parte de docentes andaluces que se sentían perjudicados en sus derechos e intereses, por entender que se les discriminaba respecto de otros docentes españoles. Entre estas quejas podemos citar las siguientes: **queja 97/1207, queja 97/1068, queja 97/1067, queja 97/1270, queja 97/1615.**

Los interesados se sentían perjudicados por la diferente interpretación que de la disposición contenida en el apartado 1.3.b). del ANEXO II del Real Decreto 1774/1994, de 5 de Agosto, realizaba la Comunidad Autónoma Andaluza, frente a la que realizaban el resto de Administraciones con competencias educativas del Estado.

El citado apartado 1.3.b). regulaba la baremación de méritos académicos en los concursos de traslados de ámbito nacional, siendo su contenido el siguiente:

«b) Otras titulaciones universitarias:

Las titulaciones universitarias de carácter oficial, en el caso de que no hubieran sido las alegadas como requisito para el ingreso en el cuerpo desde el que se participe, se valorarán de la forma siguiente:

Titulaciones de primer ciclo:

Por cada Diplomatura, Ingeniería Técnica, Arquitectura Técnica o títulos declarados legalmente equivalentes y por los estudios correspondientes al primer ciclo de una Licenciatura, Arquitectura o Ingeniería 3,00 puntos.

c) Titulaciones de segundo ciclo:

Por los estudios correspondientes al segundo ciclo de Licenciaturas, Ingeniería, Arquitectura o títulos declarados legalmente equivalentes 3,00 puntos.
Titulaciones de enseñanzas de régimen especial.»

Esta norma había sido objeto de desarrollo por las distintas Administraciones con competencias educativas del Estado, (Territorio MEC y Comunidades Autónomas con competencias educativas transferidas), que habían publicado las oportunas Órdenes de convocatoria. Según pudimos comprobar tras analizar las Órdenes de convocatoria, todas las Administraciones educativas habían añadido un apartado a este precepto en el que -con pequeñas diferencias de matiz o ubicación-, se especificaba lo siguiente:

«Los apartados correspondientes a méritos académicos otorgan puntuaciones por la superación de ciclos académicos. Debe tenerse en cuenta que, en general, los títulos de grado superior son comprensivos de un primer ciclo y un segundo ciclo que pueden alegarse separadamente a efectos de valoración. Los títulos de grado medio sólo comprenden un ciclo.»

Este apartado aparecía igualmente recogido en la Orden de convocatoria de 16 de Octubre de 1996 de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, aunque añadiéndole el siguiente matiz:

«2. Los apartados correspondientes a méritos académicos otorgan puntuación por la superación de ciclos académicos. Debe tenerse en cuenta que, en general, los títulos de grado superior son comprensivos en un primer ciclo y un segundo ciclo que puedan alegarse separadamente a efectos de valoración. Exceptuando el primer título, no serán comprensivos de dos ciclos aquellos títulos de grado superior que se hayan obtenido a partir de estudios comunes de primer ciclo. Los títulos de grado medio sólo comprenden un ciclo.»

El resultado práctico de esta matización introducida por la Comunidad Autónoma Andaluza en su regulación, era una diferente baremación de los méritos académicos de los docentes andaluces respecto de la realizada por el resto de Administraciones educativas.

En efecto, las restantes Administraciones interpretaban que, en los casos en que el interesado alegase estar en posesión de un Título de grado superior, aunque éste fuera el mismo que se alegó como requisito para el ingreso en el Cuerpo desde el que se participa en el concurso, se debía baremar dicho Título con 3 puntos, en atención a lo previsto como criterio de baremación para las titulaciones de primer ciclo. Por su parte la Administración Andaluza entendía que no procedía conceder puntuación alguna en estos casos.

Esta discrepancia interpretativa estaba provocando de

hecho que los docentes andaluces con Titulación superior contasen con 3 puntos menos que otros docentes en iguales circunstancias que concursaban desde otras zonas del Estado, lo que en la práctica les colocaba en inferioridad de condiciones para acceder a los puestos ofertados en el concurso.

Los interesados denunciaban los perjuicios personales y profesionales que habían padecido, como consecuencia de esta discrepancia interpretativa, en el anterior concurso de traslados y los que preveían se les pudieran originar en el concurso entonces en desarrollo.

Sobre el fondo de la cuestión debatida, esto es, la diferencia interpretativa existente, consideramos prematuro hacer un pronunciamiento jurídico, por cuanto creíamos que el mismo exigiría un estudio en profundidad de la normativa afectada y de las valoraciones jurídicas de las distintas Administraciones implicadas, cuya realización demandaría un plazo dilatado de tiempo del que no disponíamos habida cuenta la inmediatez con que -según nuestras noticias-, se pretendía culminar el desarrollo del concurso de traslados.

Ello no obstante, en una primera aproximación al tema debatido -y sin perjuicio de un estudio más detallado y en profundidad del mismo-, consideramos que la interpretación del precepto en cuestión realizada por la Consejería parecía bastante acertada y acorde con la letra y el espíritu de la norma a interpretar.

En todo caso, la realidad es que en ese momento la discrepancia interpretativa estaba teniendo como consecuencia constatable un evidente perjuicio para los docentes andaluces, que se veían preteridos en sus opciones profesionales frente a otros docentes del Estado en los que concurrían circunstancias similares, a resultas de la menor valoración que recibían en el apartado "méritos académicos".

Esta realidad, nos llevó a admitir la queja a trámite y a postular ante la Consejería de Educación y Ciencia la necesidad de que se produjera una armonización interpretativa con las restantes Administraciones Educativas, que permitiera hacer realidad el principio contenido en la Orden del Ministerio de Educación y Cultura de 14 de Octubre de 1996, que preconizaba que las normas de convocatoria de los concursos deberían «permitir la celebración coordinada de los mismos, a fin de asegurar la efectiva participación en condiciones de igualdad de todos los funcionarios públicos docentes», a cuyo efecto, estas normas fijarían, entre otras cuestiones, «el baremo único de méritos».

Dado que eran los docentes andaluces los únicos

perjudicados por la diferencia interpretativa, entendíamos que debería ser la Comunidad Autónoma Andaluza la que tomase la iniciativa para conseguir la necesaria armonización normativa que permitiese salvaguardar los derechos e intereses de estos funcionarios andaluces, ya que suponíamos que el resto de Administraciones Educativas no mostrarían especial interés en modificar una situación que obviamente beneficiaba a sus propios funcionarios, al situarlos en una posición más ventajosa para la obtención de las plazas deseadas en el concurso.

Para la consecución de este fin, propusimos a la Consejería que planteara la discrepancia interpretativa ante los órganos de coordinación interadministrativa del sistema educativo existentes a nivel nacional, ante los cuales deberían presentarse los oportunos informes y estudios jurídicos que avalasen la interpretación que defendía la Comunidad Autónoma Andaluza, interesando la adopción voluntaria de la misma por el resto de las Administraciones educativas.

Caso de que esta vía de acuerdo resultara fallida, propusimos que se residenciara en sede judicial la resolución del conflicto. En este último caso, y hasta tanto existiese un pronunciamiento jurisdiccional, nos parecía lógico -y así se lo indicamos a la Administración-, que la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía adaptase su interpretación a la realizada por el resto de Administraciones educativas, a fin de evitar a sus propios docentes perjuicios como los que ya se estaban produciendo.

Con independencia de estos planteamientos, solicitamos de la Consejería información sobre los siguientes extremos:

- Informes o estudios jurídicos que avalasen la posición sostenida por la Consejería en relación con la interpretación del precepto debatido.
- Gestiones que se hubieran realizado o se tuviera previsto realizar para conseguir una armonización en la interpretación del precepto con el resto de Administraciones con competencias en materia educativa.
- Medidas que se preveía adoptar para evitar que los docentes andaluces se vieran perjudicados en el concurso de traslados en desarrollo como consecuencia de la discrepancia interpretativa existente.

La Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en respuesta a nuestro escrito nos remitió un informe en el que se reconocía la existencia de una discrepancia interpretativa entre la Comunidad Autónoma Andaluza y el Estado, en relación

con la baremación de títulos de licenciados para los concursos de traslados de personal docente a nivel nacional.

En el informe se incluía un relato detallado de los acontecimientos que llevaron a la concreción de esa discrepancia en los últimos concursos celebrados. De la lectura del mismo, cabía deducir que la discrepancia se había originado en 1994 y en la misma participaron, de un lado, tres Comunidades Autónomas: Cataluña, Valencia y Andalucía, que sostenían una misma interpretación del precepto en cuestión, y, de otro lado, el MEC y Galicia, que mantenían la postura contraria.

Tras debatir la discrepancia en la Comisión Técnica creada con ocasión de la convocatoria del concurso de traslados de 1996, no se llegó a ningún acuerdo al negarse ambas partes a modificar su posición. Como consecuencia de ello, en el concurso de ese año, los docentes que concurrieron por el Territorio MEC y Galicia (a las que se sumó después Valencia, pese a discrepar de tal postura), recibieron tres puntos adicionales en el baremo de méritos por titulación, mientras a los docentes andaluces y catalanes en iguales circunstancias no se les concedía esta puntuación.

Al no existir órgano alguno encargado de dirimir las discrepancias interpretativas interadministrativas, la Dirección General manifestaba que no restaba otra opción para los participantes en el concurso que la interposición de recursos contencioso administrativos.

A continuación la Dirección General nos hacía saber que durante ese curso se habían realizado reuniones con el MEC para poner fin a esta situación, habiéndose acordado modificar la literalidad del Real Decreto 1774/94, con intención de que el nuevo Real Decreto a elaborar especificase la imposibilidad de baremar con tres puntos los títulos de licenciados cuando estos títulos ya hubiesen sido alegados como requisito para el acceso al Cuerpo.

A la vista de este informe, cabía considerar que el problema estaba en vías de solución, aunque desgraciadamente la misma no iba a llegar a tiempo de evitar que se consolidasen los perjuicios para los participantes en el concurso de ese año. En consecuencia, decidimos archivar el expediente, no sin dejar constancia ante la Administración de nuestra discrepancia por la tardanza en resolver este conflicto y por no actuar judicialmente frente a las resoluciones de convocatoria de concursos anteriores pese a considerar las mismas como no ajustadas a derecho y ser consciente de los perjuicios que de las mismas se derivaban para los docentes andaluces.

A estos efectos dirigimos un escrito a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en el que, entre otras cuestiones, manifestábamos lo siguiente:

"(...)Respecto a la decisión adoptada en la reunión de la Subcomisión Técnica en el sentido de elaborar un nuevo Real Decreto que venga a sustituir al vigente Real Decreto 1774/94, y en el que se especificará la imposibilidad de baremación de estos títulos, no podemos por menos que trasladarle nuestra satisfacción por tal decisión y nuestros deseos de que la misma se concrete en el más breve plazo posible.

Este acuerdo de modificación legislativa permite considerar que el problema suscitado en el presente expediente se encuentra en vías de solución, en la medida en que confiamos en que el nuevo Real Decreto se encuentre en vigor antes del próximo concurso de traslados.

Ello no obstante, nos parece lamentable que esta solución no se haya podido alcanzar con anterioridad a la celebración del concurso correspondiente a este año, por cuanto es evidente que los docentes andaluces que participaron en el mismo se han visto notoriamente perjudicados por la discrepancia normativa.

En este sentido, nos vemos en la obligación de trasladarle nuestra disconformidad con la tardanza de esa Administración en encontrar soluciones al conflicto planteado, habida cuenta los perjuicios que del mismo se han derivado para los docentes andaluces. Creemos que hubiera sido posible agilizar la búsqueda de esta solución, de forma que, cuando menos, tuviera efectos en el concurso recientemente celebrado.

A estos efectos, no podemos por menos que mostrarle nuestra discrepancia con la afirmación contenida en su informe en el sentido de que, dado que no existe ningún órgano con competencias para dirimir las discrepancias imponiendo su criterio, la única solución para los docentes afectados pasaba por la interposición de un recurso contencioso-administrativo.

En nuestra opinión, este traslado de responsabilidades hacia los docentes perjudicados por la discrepancia interpretativa entre Administraciones comporta una cierta dejación de funciones por parte de esa Administración, y supone la imposición a los

docentes de una carga que difícilmente pueden asumir.

En efecto, de seguirse el criterio de esa Administración, un docente perjudicado por la resolución del concurso de traslados se encontraría en la tesitura de tener que impugnar el resultado de la baremación efectuada por la Consejería de Educación, ya que la misma le deniega los tres puntos que conceden otras Administraciones en iguales circunstancias. Ahora bien, como hemos dejado sentado anteriormente, dicho recurso posiblemente no prosperaría por cuanto la actuación de la Consejería de Educación y Ciencia al no baremar estos Títulos ha sido de todo punto correcta y ajustada a derecho.

En consecuencia, no le quedaría al docente afectado otra opción que impugnar todas y cada una de las resoluciones de las restantes Comunidades autónomas por las que se conceden a los docentes que participan en las mismas tres puntos por el título de licenciado. Posibilidad que V.I. coincidirá con nosotros en que difícilmente se encuentra al alcance de un simple docente.

Esta Institución entiende que lo lógico hubiera sido que esa Consejería, en defensa de la legalidad y de los derechos de su personal docente, hubiera impugnado ante los Tribunales de Justicia las Ordenes de convocatoria de todas aquellas Administraciones educativas que incluyesen la posibilidad de baremar con tres puntos estos Títulos. No entendemos porqué, si esa Administración estimaba como no ajustadas a derecho estas Ordenes, las mismas no fueron impugnadas en tiempo y forma. O cuando menos como no se impugnaron las resoluciones por las que, injustamente, se concedía tres puntos a los docentes que alegaron como mérito el Título de licenciado que ya aportaron como requisito de acceso al Cuerpo.

Trasladar esta responsabilidad a los propios docentes perjudicados nos parece una decisión injusta y que pone de manifiesto una escasa preocupación de esa Administración por la defensa de los derechos e intereses de quienes, en definitiva, son sus propios funcionarios.

Como conclusión, nos ratificamos en nuestra consideración acerca de que el problema planteado se encuentra en vías de solución, aunque los perjuicios ya producidos difícilmente puedan encontrar

reparación. Por este motivo, procedemos al archivo de nuestras actuaciones."

Devengo de retribuciones.

En este caso el problema se originaba como consecuencia de la diferente interpretación que de las normas en materia de devengo de retribuciones se hacía por la Consejería de Educación y Ciencia y por el Ministerio de Educación y Cultura, respectivamente.

El asunto se suscitó a raíz de una queja de una profesora andaluza de educación secundaria que durante el período comprendido entre el 15 de Septiembre de 1995 y el 14 de Septiembre de 1996 estuvo en Comisión de Servicios en el MEC. La interesada aseguraba que al día siguiente del fin de la Comisión de Servicios -15 de Septiembre de 1996- tomó posesión de su puesto definitivo en un Instituto sevillano, donde tenía su plaza definitiva y donde continuaba desempeñando sus funciones.

Según acreditaba la interesada, durante el mes de Septiembre de 1995 había percibido únicamente las retribuciones correspondientes al período comprendido entre los días 1 y 15 de dicho mes, que le fueron satisfechas por la Consejería de Educación y Ciencia. Al no percibir las retribuciones correspondientes al período comprendido entre el día 15 y el día 30 de septiembre, se dirigió en consulta al Servicio de Retribuciones del MEC, donde se le informó que las retribuciones se pagaban por meses completos por parte de la Administración en que hubiera comenzado a desempeñar el funcionario sus servicios en ese mes, por lo cual debería dirigir su reclamación a la Administración de origen -en este caso la Consejería de Educación y Ciencia- que sería la obligada a abonarle los 15 días que le restaban por cobrar.

Haciendo caso a este consejo, la interesada presentó reclamación ante la Consejería de Educación y Ciencia con fecha 28 de Diciembre de 1995, reclamando los haberes dejados de percibir, sin recibir respuesta.

Durante el resto del período de Comisión de Servicios comprendido entre Octubre de 1995 y Agosto de 1996 la interesada percibió retribuciones mensuales de parte del MEC.

Posteriormente, al finalizar su comisión de servicios en el mes de Septiembre de 1996, comprobó que el MEC, haciendo efectiva su interpretación de las normas sobre devengo de retribuciones, le había abonado el importe correspondiente a todo el mes, pese a haber cesado en su Comisión de Servicios el día 14 de dicho mes de Septiembre y haberse incorporado a su puesto

de trabajo en la Consejería de Educación y Ciencia al día siguiente, 15 de Septiembre.

Por el contrario, la Consejería de Educación y Ciencia no le había abonado retribución alguna por el período comprendido entre el 15 de Septiembre de 1996 y el 30 de dicho mes. Cuando acudió a informarse del motivo de tal decisión, se le informó por los servicios de personal de la Consejería de Educación y Ciencia que no procedía tal abono, ya que había percibido las retribuciones del mes completo del MEC.

Dado que esta decisión suponía que la interesada quedara sin percibir las retribuciones correspondientes al período comprendido entre el 15 y el 30 de Septiembre de 1995, sin que esa pérdida se viera compensada por el doble cobro del período comprendido entre el 15 y el 30 de Septiembre de 1996, como se le había asegurado en el MEC, presentó un escrito a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia, en el que requería una respuesta a la reclamación sobre sus haberes presentada con fecha 28 de Diciembre de 1995.

Asimismo, dirigió un escrito al Director General de Personal del MEC, con fecha 20 de Noviembre de 1996, planteando la problemática sufrida y la pérdida de haberes que le había supuesto.

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia respondió a su reclamación, mediante resolución de fecha 28 de Noviembre de 1996, en la que textualmente se indicaba lo siguiente:

"En contestación a su escrito de fecha 5 de los corrientes mediante el que solicita el abono de retribuciones correspondientes al período comprendido entre el 15 al 30 de Septiembre de 1995, le comunico que según lo establecido en el artículo 10 de la Ley 9/1993, de 30 de Diciembre de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1994, prorrogada para 1995 por el Decreto 472/1994, de 27 de Diciembre y en el artículo 18 de la Ley 7/1996, de 31 de Julio del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1996, las retribuciones básicas y complementarias de los funcionarios que se devenguen con carácter fijo y periodicidad mensual se liquidarán por días.

De acuerdo con lo anterior, el funcionario que cesa en esta Comunidad, durante cualquier día del mes, causará baja en nómina en esa misma fecha, salvo los supuestos que plantea el apartado c del citado artículo, que no es el caso de los funcionarios que

cesan por concurso de traslado, comisiones de servicios, adscripciones, etc."

Por su parte el MEC había respondido mediante resolución de 3 de Febrero de 1997 de la Dirección General de Personal y Servicios, en la que textualmente se afirmaba lo siguiente:

"La reclamación que Vd. plantea es contraria a la normativa vigente en materia de devengo de retribuciones (Instrucción A,2.3.) de la Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda de 29 de Diciembre de 1995 (B.O.E. del 3 de Enero de 1996) por la que se dictan instrucciones en relación con las nóminas de los funcionarios incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 30/84, de 2 de Agosto, y se actualizan para el año 1996 las cuantías de las retribuciones del personal a que se refieren los artículos 22 al 26 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1995, prorrogados para el ejercicio de 1996), que establece que:

«2.3. Las retribuciones básicas y complementarias que se devenguen con carácter fijo y periodicidad mensual, se harán efectivas por mensualidades completas y con referencia a la situación y derechos del funcionario referidos al primer día hábil del mes a que correspondan.. (siguen algunas excepciones en las que se permiten la liquidación por días, en ninguna de las cuales cabe incluir su situación).»

Por todo ello esta Dirección General ha resuelto desestimar su petición".

A la vista de estas respuestas la interesada manifestaba que, por una cuestión de diferencias interpretativas entre la Consejería de Educación y Ciencia y el MEC, sobre la que no se consideraba capacitada para opinar, se había quedado sin percibir 15 días de salario correspondientes a un período efectivamente trabajado para la Administración Educativa, sin que se le ofreciera otra alternativa para solucionar su problema que acudir a los Tribunales de Justicia. Algo que consideraba imposible de realizar, por cuanto el coste de una acción judicial superaría con creces el importe de la cantidad adeudada.

La interesada manifestaba su protesta por la deficiente ayuda prestada por la Consejería de Educación para solventar su problema, ya que en vez de solucionar la discrepancia interpretativa con el MEC, con el fin de que no se perjudicasen los derechos de los profesores andaluces, parecía pretender que

fueran los propios docentes los que solucionasen el problema acudiendo a los Tribunales. Resultando aún más criticable la actitud de la Administración Educativa andaluza, al comprobarse que la misma había resultado beneficiaria de la polémica ya que era la Administración que se había ahorrado el pago de esos salarios, puesto que el MEC sí que había abonado a la interesada un salario equivalente al tiempo trabajado para dicho organismo.

La interesada manifestaba igualmente su protesta por el hecho de que, pese a haberse incorporado a su puesto de trabajo en el Instituto el día siguiente a la terminación de su Comisión de Servicios -día 15 de Septiembre de 1996-, la Consejería de Educación y Ciencia había emitido un certificado de toma de posesión en el que figuraba como fecha de dicha toma de posesión el día 1 de Octubre de 1996, especificándose además que la toma de posesión se producía por "fin de Comisión de Servicios". La interesada afirmaba poder probar que su incorporación real al puesto de trabajo se verificó el día 15 de Septiembre de 1996.

La interesada terminaba solicitando la intervención de esta Institución para que se le abonasen los salarios dejados de percibir y para que se le contabilizase como fecha de toma de posesión en el Instituto la del 15 de Septiembre de 1996, no sólo por ser la que correspondía a la realidad de los hechos, sino porque en caso contrario podría verse perjudicada en el ejercicio de los derechos conexos al reconocimiento de antigüedad en el puesto de trabajo.

Respecto al problema planteado por la diferente interpretación de las normas sobre retribuciones entre la Consejería y el Ministerio de Educación y Cultura, esta Institución consideraba ajustada a derecho la interpretación de la normativa presupuestaria que se contenía en el escrito de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia de fecha 28 de Noviembre de 1996. En este sentido entendíamos acertado que se abonaran a la interesada en el mes de Septiembre de 1995 únicamente el importe de los 15 días de salarios efectivamente devengados ante la Administración andaluza, debiendo ser el Ministerio de Educación y Cultura quién afrontara el pago de los restantes 15 días de salarios devengados en el mes de Septiembre de 1995.

Así se lo hicimos saber a la Secretaría General Técnica, indicándole además que, para el caso de que se comprobase que era cierta la aseveración de la interesada de que se incorporó a su puesto de trabajo en el Instituto el 15 de Septiembre de 1996, por los mismos motivos antes expuestos, no podríamos compartir la decisión de la Administración andaluza de no abonar a la interesada los salarios correspondientes al período comprendido entre el 15 y el 30 de Septiembre de 1996, ya que

no resultaba lógico que la interpretación normativa realizada en 1995, para cuya aplicación no se tomó en consideración el diferente criterio interpretativo esgrimido por el MEC, no se considerase igualmente aplicable en Septiembre de 1996 con el argumento de que el MEC había abonado ya dicho salario. En nuestra opinión, la Administración andaluza debía mantener idéntico criterio de actuación en ambas situaciones.

Por ello, le indicamos a la Secretaría General Técnica que, caso de comprobarse la certeza de las afirmaciones de la interesada, debería abonarse a la misma inexcusablemente el período comprendido entre el 15 y el 30 de Septiembre de 1996. Todo ello, con independencia de que se pudiese en conocimiento del MEC el posible pago irregular efectuado por el mismo, por si estimase oportuno adoptar alguna decisión al respecto. Lo que no creemos de ningún modo razonable es que el resultado de esta controversia entre Administraciones debiera ser un perjuicio económico para la docente afectada, a la que no se ofrecía otra opción que acudir a los Tribunales de Justicia para solventar su problema. A no ser, claro está, que se acreditase que la interesada no llegó nunca a prestar los 15 días de servicios cuyo abono reclamaba.

En respuesta a nuestras consideraciones, se recibió un informe de la Secretaría General Técnica en el que se nos comunicaba que no existían diferencias interpretativas con el Ministerio de Educación y Cultura, sino distinta regulación legal sobre una misma cuestión.

La Secretaría mantenía que estaba aplicando correctamente la normativa vigente en Andalucía, por lo que no era posible acceder a las pretensiones de la interesada.

En cuanto a la necesidad de solucionar el problema derivado de la aplicación de distintas normativas, únicamente se nos informaba que se había remitido, con fecha 14 de Mayo de 1996, un escrito a la Alta Inspección de Educación, sin que hasta entonces -20 de Mayo de 1997- hubieran tenido respuesta.

De la documentación que se adjuntaba se desprendía que la fecha de toma de posesión de la interesada al término de la comisión de servicios había sido la de 15 de Septiembre de 1996, a efectos administrativos, aunque a efectos retributivos lo fuera la de 1 de Octubre de 1996. En este aspecto, se daba satisfacción a la pretensión de la interesada.

Considerando que esta respuesta no era aceptable, dirigimos un nuevo escrito a la Secretaría General Técnica en el que, entre otras cosas, manifestábamos lo siguiente:

"(...) En primer lugar, debemos decirle que nos parece ciertamente preocupante que en el análisis que realiza esa Consejería en el escrito remitido acerca de la problemática a que se refiere el presente expediente, se hayan limitado a los aspectos jurídicos del caso planteado, obviando por completo cualquier comentario o referencia sobre la circunstancia -constatada- de que una funcionaria dependiente de esa Administración se haya visto claramente perjudicada en sus derechos profesionales como consecuencia del conflicto jurídico existente. En ningún momento en el escrito remitido se hace la más mínima mención al perjuicio sufrido por la interesada, ni se ofrecen soluciones para que la misma pueda acceder al cobro de lo que en justicia le corresponde en función del trabajo efectivamente desempeñado, como no sea la posibilidad implícita en su comunicación de que la misma acuda a los Tribunales a título individual para restaurar el derecho conculcado.

Esta aparente inhibición de la Consejería de Educación y Ciencia en relación con los problemas de una de sus funcionarias, nos parece aun más criticable si tomamos en consideración que el caso de la interesada no debe ser en modo alguno un supuesto único y extraordinario, sino que, en buena lógica, cabe pensar que igual perjuicio deben estar padeciendo todos los funcionarios andaluces que realicen comisiones de servicios en la Administración del Estado. En ese caso, nos parece que el número de funcionarios andaluces afectados por este conflicto debe ser lo suficientemente elevado como para motivar la intervención decidida de la Administración Autónoma en defensa de sus derechos.

Manifestar, como se hace en su escrito, que en relación con el problema existente esa Consejería se ha limitado a trasladar el asunto a la Alta Inspección de Educación -hace ya más de un año- y que continúan esperando una respuesta, no nos parece ni aceptable ni demostrativo de una mínima diligencia e interés por solventar un problema que -insistimos- está perjudicando a un número importante de funcionarios andaluces. Creemos que sería exigible de esa Administración una mayor diligencia y firmeza en la defensa de los derechos del personal a su cargo, especialmente cuando, como ocurre en este caso, la razón jurídica parece estar de su parte y los perjudicados son funcionarios andaluces.

A juicio de esta Institución esa Consejería debería demandar, con toda firmeza, una respuesta inmediata de la Alta Inspección a la comunicación efectuada en su momento, trasladando, asimismo, la controversia planteada a los órganos de coordinación interadministrativa del sistema educativo existentes a nivel estatal a fin de que por los mismos se de una solución efectiva y rápida al conflicto. Todo ello, sin perjuicio de acudir a los Tribunales de Justicia en defensa de los derechos de los docentes andaluces, caso de ser necesario. Pretender que sean los propios docentes afectados los que, a título individual, acudan a los Tribunales de Justicia en reclamación de lo que les corresponde nos parece una decisión incorrecta que, además, difícilmente será aceptada por los perjudicados, ya que la cuantía de la reclamación -15 días de salario- difícilmente les compensaría de las molestias y costos de un proceso judicial.

(...)Respecto a si nos encontramos ante una discrepancia interpretativa o ante la existencia de normativas dispares, no creemos que el asunto merezca mayor atención. En todo caso, es evidente que si existen dos normas diferentes es como consecuencia de una diferencia interpretativa sobre el régimen de liquidación de retribuciones a funcionarios públicos.

En cuanto a determinar cuál de esas dos normas en litigio es la más correcta, ya le anticipamos nuestra consideración acerca del acierto y conformidad a derecho de la normativa andaluza al efecto, que creemos más ajustada al espíritu y la letra de la normativa general sobre retribuciones de funcionarios públicos. Precisamente, es esta convicción acerca de la corrección de la posición jurídica de esa Administración la que nos hace aún más incomprensible que no se hayan tomado medidas efectivas -administrativas, políticas y judiciales- para hacer valer la legalidad de su posición y evitar los perjuicios que de la presente disparidad normativa se derivan para los funcionarios andaluces.

En todo caso, y pese a esta consideración acerca del acierto jurídico de la normativa andaluza, no podemos por menos que discrepar con la forma en que la misma se está aplicando a los supuestos de comisiones de servicios.

En efecto, como ya le indicábamos en nuestro anterior escrito, no podemos compartir que la

rigurosidad en la aplicación de la normativa andaluza sobre computo diario de retribuciones a los funcionarios se extienda exclusivamente al momento de inicio de las comisiones de servicios, período respecto del cual no se toma en consideración la actuación del MEC, y no se aplique con igual rigurosidad en el momento de término de dicha comisión, período en el cual si se toma en consideración lo actuado por la Administración Estatal.

En nuestra opinión, debería abonarse a la interesada inexcusablemente el período de trabajo efectivo realizado a la Administración Educativa Andaluza comprendido entre el 15 y el 30 de septiembre de 1996, por aplicación de la normativa presupuestaria andaluza sobre pago de retribuciones a funcionarios. Sin que deba interpretarse que con tal actuación se está vulnerando lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, que prohíbe la percepción por funcionarios de más de una remuneración con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas, ya que resulta evidente que quién está incumpliendo dicha prohibición es el MEC al abonar salarios a los funcionarios por períodos no trabajados para dicha Administración.

En este sentido, creemos que lo procedente es que la Consejería de Educación y Ciencia abone a la interesada los salarios correspondientes a los períodos efectivamente trabajados para la misma, sin perjuicio de que se de traslado al MEC de dichos pagos, por si estimase oportuno reclamar la devolución de lo indebidamente abonado con cargo a sus Presupuestos. Incluso podría contemplarse la posibilidad de denunciar ante los organismos oportunos el pago irregular efectuado por el MEC, como una forma de forzar una solución definitiva al conflicto normativo existente.

(...)Para terminar, permítame indicarle que esta Institución considera que la aplicación rigurosa por cada Administración de su normativa propia sobre retribuciones de funcionarios públicos, aun cuando pueda paliar el perjuicio económico que de la actual situación se deriva para los docentes andaluces, no debe entenderse como una solución definitiva al problema planteado, ya que no debe olvidarse que los regímenes retributivos pueden ser diferentes en el momento del inicio de una comisión de servicios y en el momento de finalización de la misma. Esto implica

que el funcionario perjudicado por la pérdida de retribuciones padecida al inicio de la comisión de servicios puede verse, no solo compensado por el cobro doble al término de la misma, sino que incluso puede resultar beneficiado económicamente por posibles subidas salariales habidas en dicho período. Todo ello, sin olvidar que la solución planteada supone además una quiebra de la interdicción contenida en el artículo primero de la Ley 54/84, de 26 de diciembre, -aun cuando deba ser imputada al MEC-, y una vulneración del derecho de los funcionarios a percibir sus remuneraciones en el período en que las mismas se devengan.

En consecuencia, nos ratificamos en la conveniencia de que se busque una solución definitiva a la divergencia normativa existente, que, a nuestro juicio, debería pasar por una armonización de la legislación existente al efecto en todo el territorio del Estado."

Además de estas consideraciones, trasladamos a la Secretaría General técnica las siguientes **Recomendaciones**:

- "- Que se aplique estrictamente a la interesada en el presente expediente la normativa presupuestaria andaluza sobre liquidación de retribuciones a funcionarios públicos, procediendo en consecuencia al abono a la misma de las remuneraciones correspondientes al período efectivamente trabajado para esa Consejería, comprendido entre el 15.09.96 y el 01.10.96.*
- Que se adopten las medidas necesarias para solventar el problema jurídico derivado de las diferentes normativas sobre retribuciones de funcionarios públicos existentes en la Administración del Estado y la Administración Andaluza, acudiendo para ello a los Tribunales caso de ser necesario."*

Tras una larga espera finalmente recibimos una comunicación de la Secretaría General Técnica en la que se daba respuesta a los escritos dirigidos a la misma por esta Institución. A continuación extractamos los aspectos más relevantes de dicha comunicación:

"El art. 14. Devengo de Retribuciones, del Anteproyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 1998, da solución a la problemática que nos ocupa, estableciendo el mismo sistema que el regulado en la normativa estatal.

Por esta Consejería se va regularizar la situación de los profesores que como D^a (...), se han visto afectados en el percibo de sus retribuciones, correspondientes a días de los meses de septiembre u octubre, debido a las fechas en que hayan cesado o tomado posesión en sus destinos, en el territorio dependiente del Ministerio de Educación y Cultura y/o en esta Comunidad Autónoma u otras Comunidades Autónomas".

Tras un detenido estudio de dicha información, hubimos de concluir que el asunto se encontraba en vías de solución, en la medida en que estábamos seguros de que la Ley de Presupuestos sería aprobada sin modificaciones sustanciales respecto al Anteproyecto que entonces se presentaba, lo que permitiría regularizar la situación de la interesada.

2.1.3.2. Administración educativa.

La inclusión de este apartado dentro del espacio dedicado a glosar las quejas referidas a la Comunidad Educativa fue una novedad introducida en el Informe Anual de 1994 que hemos decidido mantener en el presente Informe, por entender acertada la decisión de considerar a la Administración Educativa como un sector más dentro de la Comunidad Educativa, que no sólo participa en el sistema educativo mediante la planificación y organización normativa del mismo, sino que es un agente más en la gestión cotidiana de los centros a través del desempeño de sus funciones de dirección y tutela de la actividad educativa.

Por tanto, vamos a enfocar nuestro estudio de la actuación de la Administración Educativa mediante el análisis de aquellas quejas referidas a la actividad administrativa relacionada con el sistema educativo.

A estos efectos, nos detendremos en el análisis de dos asuntos que motivaron la intervención de esta Institución durante el año 1997 y en los que tuvo una participación directa la Administración educativa andaluza o estaban directamente relacionados con su ámbito propio de actuaciones. Estos dos asuntos son los siguientes:

- Consejos Escolares en Centros de Educación Especial.
- Centros de Formación del Profesorado.

2.1.3.2.1. Consejos Escolares en Centros de Educación Especial.

La Administración educativa está relacionada con los

tres niveles en que se estructura el sistema educativo: planificación, gestión y tutela.

En relación con la planificación del sistema educativo, debemos decir que esta función no sólo se articula a través de la formulación de las grandes directrices que ordenan el sistema, sino que incluye también la concreción y desarrollo de dichas directrices para atender a las exigencias de la gestión cotidiana de los centros docentes, estableciendo y regulando los órganos de participación y gestión de la comunidad educativa y dictando las normas para su actuación.

Así, por ejemplo, corresponde a la Administración el diseño de los Consejos Escolares de ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, regulando su composición y funcionamiento, como instrumentos para la participación de los docentes a través de sus legítimos representantes en el diseño del modelo educativo de su zona respectiva. Del mismo modo, le corresponde la ordenación y regulación de la composición de los Consejos Escolares de los diferentes tipos de centros docentes, con la finalidad de establecer cauces de participación para los distintos sectores que conforman la comunidad educativa en los mismos.

En ejercicio de esta competencia se promulgó el Decreto 486/96, de 5 de Noviembre, sobre los Órganos Colegiados de Gobierno de los Centros Docentes Públicos y Privados concertados de Andalucía, que regula para nuestra Comunidad Autónoma el primero de los aspectos de la Ley Orgánica 9/95, de 20 de Noviembre, sobre la participación, la evaluación y el gobierno de los Centros docentes.

En esa norma se incluía un precepto que regulaba la composición de los Consejos Escolares en los Centros de Educación Especial. Precepto éste que originó la protesta del personal de atención educativa complementaria de estos centros que se sentían infra-representados dentro del órgano colegiado. Esta protesta dio lugar a la **queja 97/254**.

La cuestión que planteaban los interesados estribaba en que el Capítulo I, artículo 10, punto 4 de la Ley Orgánica 9/95, establecía que la Administración educativa competente adaptaría lo dispuesto en ese precepto sobre composición de los Consejos Escolares a la singularidad de los Centros de Educación Especial. Sin embargo, en Andalucía, a diferencia de lo legislado en otras Comunidades Autónomas, y según afirmaban los interesados en queja, la Administración educativa había hecho una lectura parcial del art. 10 de la referida Ley, limitándose a transcribir literalmente el punto 1, letra f) al Decreto 486/96.

Con ello, continuaban exponiendo, ese Decreto venía

a imponer una adaptación que resultaba extremadamente restrictiva para un órgano colegiado que se pretendía representativo de toda la Comunidad educativa, participativo y democrático. Esta restricción se producía al no permitir el Decreto la representación, en condiciones de equidad, de todos los sectores de la Comunidad educativa de los Centros de Educación Especial, por cuanto no se respetaba el criterio de proporcionalidad con el que generalmente se establecen las cuotas de representatividad en este tipo de órganos.

Alegaban los reclamantes que, tal restricción, afectaba especialmente al sector de personal laboral "no docente", que veía reducido de 3 a 1 el número de representantes dentro de los Consejos Escolares de este tipo de Centros, lo que, en la práctica, suponía su exclusión del único órgano colegiado en el que, hasta la fecha, se les permitía legítimamente la participación, cuando el personal laboral no docente es un importante colectivo dentro de los Centros de Educación Especial, que en muchos casos puede superar el 50% del total de la plantilla, y representa más del 30% del personal que desempeña funciones educativas especializadas.

Por todo ello, consideraban que el Decreto 486/96, reducía las posibilidades de participación que establecía la Ley orgánica 9/95 en el art. 9, A), en cuanto que otorgaba sólo a los centros Concertados la posibilidad de contar dentro de su estructura orgánica con otros órganos colegiados distintos a los que se establecían con carácter general, (Claustro de Profesores y Consejo Escolar), y cerraba el paso a la posible corrección de insuficiencias que en materia de participación se venían denunciando desde los C.E.E., así como había venido a reforzar la relevancia que la propia Ley orgánica daba al Claustro de Profesores, frente a la reducción de competencias del Consejo Escolar, lo que evidenciaba el alejamiento que esta normativa había supuesto respecto a las expectativas fraguadas de conseguir con la LOGSE una mayor capacidad decisiva de los Consejos Escolares.

Trasladada la cuestión a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, esta nos remitió un informe en el que ratificaba la legalidad y acierto del Decreto 486/96, de 5 de Noviembre, en lo que se refería a la composición del Consejo escolar de los Centros de Educación Especial.

Consideraba la Administración que la inclusión en este Consejo de un único representante del personal de administración y servicios -sector en el que se integra el personal de atención educativa complementaria-, no suponía sino la plasmación efectiva en la normativa autonómica de lo dispuesto en el artículo 10.1.f) de la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de Noviembre, de la participación,

la evaluación y el gobierno de los centros docentes, por lo que en ningún caso podía discutirse la legalidad de tal precepto.

Por lo que se refiere a la previsión contenida en el apartado 4 del artículo 10 de la citada Ley Orgánica sobre una adaptación de lo dispuesto en el mismo a las circunstancias específicas de los centros de educación especial, la Dirección General entendía que esa disposición no se refería a una modificación del sistema representativo del personal, sino que, más bien, afectaría a cuestiones distintas.

La Dirección General obviaba cualquier apelación a lo legislado por otras Comunidades Autónomas con el argumento de la plenitud de competencias educativas de la Comunidad Autónoma andaluza.

Finalmente, la Administración educativa defendía el carácter democrático y representativo de la composición regulada por el Decreto, con una referencia a la inclusión del subsector de personal de atención educativa complementaria en un sector de ámbito superior -como es el del personal de administración y servicios-, que asumiría la defensa de sus intereses.

Analizado este informe, llegamos a las siguientes conclusiones:

1.- Desde un punto de vista estrictamente jurídico coincidíamos plenamente con la Administración en considerar que la composición determinada para los Consejos Escolares de los Centros de Educación Especial por el Decreto 486/1996, de 5 de Noviembre, se ajustaba perfectamente al esquema diseñado por el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de Noviembre, para la composición de los Consejos escolares en centros docentes públicos.

Por tanto, entendíamos como incuestionable la legalidad del artículo 10 del Decreto 486/1996.

2.- Del mismo modo, compartíamos plenamente la posición de la Administración en defensa de la plenitud competencial de la Comunidad Autónoma andaluza en materia educativa, que determina una potestad efectiva para articular en el ámbito autonómico el desarrollo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 9/1995. Sin que a estos efectos cupiera argüir, como elemento limitativo de esa potestad, el diferente desarrollo normativo efectuado por otras Comunidades Autónomas con competencias plenas en materia educativa.

Por tanto, entendíamos como incuestionable la legitimidad de la Junta de Andalucía para desarrollar

normativamente las disposiciones de la Ley Orgánica 9/1995 en el ámbito de la Comunidad Autónoma andaluza.

3.- Pese a todo lo dicho, discrepábamos de la Dirección General en lo que se refería al acierto y justicia del esquema representativo configurado por el Decreto 486/1996 para los Consejos Escolares de los Centros de Educación Especial.

En efecto, a nuestro juicio, la composición real del personal de los Centros de Educación Especial, en los que tienen una elevada presencia los profesionales dedicados a la atención educativa complementaria, no se veía fielmente reflejada en la composición prevista para los Consejos Escolares de estos centros por el artículo 10 del Decreto 486/1996. En nuestra opinión -y coincidíamos en ello con los interesados en queja-, existía una insuficiente representación del subsector de personal de atención educativa complementaria en el esquema diseñado por el Decreto 486/1996 para los Consejos Escolares de los Centros de Educación Especial. Por ello, considerábamos que debería modificarse dicho precepto.

La modificación que proponíamos, no sólo no supondría una vulneración de lo previsto en el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1995, sino que incluso encontraría su justificación y su amparo legal en las previsiones contenidas en el apartado 4 de dicho artículo 10, que específicamente establecía lo siguiente:

«4. En los centros de (...) educación especial, (...) la Administración educativa competente adaptará lo dispuesto en este artículo y en el artículo 9, letra b), a la singularidad de los mismos.»

En su informe, la Dirección General sostenía que la adaptación prevista en este precepto no podría implicar la modificación de lo establecido en el apartado 1.f) del mismo artículo 10, respecto a la inclusión del personal de atención educativa complementaria en el sector del personal de administración y servicios, lo que le llevaba a concluir que la adaptación pretendida por los interesados era imposible de realizar.

Esta Institución coincidía plenamente con esa interpretación del contenido del apartado 4. Sin embargo, esta coincidencia se convertía en discrepancia en lo que respecta a la conclusión a que llegaba la Administración en cuanto a la imposibilidad de realizar la adaptación solicitada por los interesados en queja. En efecto, esta Institución entendía que la adaptación que se pretendía realizar no consistía en crear un nuevo sector en los Consejos Escolares de los Centros de Educación Especial -aparte de los ya previstos en la norma-, con

el fin de que se incluyeran en el mismo los representantes del personal de atención educativa complementaria. Sino que, por el contrario, lo que pretendían los interesados era que se incrementase el número de representantes asignados al sector de personal de administración y servicios, de forma que se adecuase la representación del mismo a la importancia numérica real de los profesionales que se integran en su seno.

Por tanto, nadie pretendía que se utilizase la previsión de adaptación contenida en el apartado 4 del artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1995, para modificar la inclusión del subsector de personal de atención educativa complementaria dentro del sector de personal de administración y servicios, sino que lo que se pretendía era que se incrementase el número de representantes asignado a este sector, con el fin de que existiera una más adecuada proporcionalidad entre el número de representantes de cada sector y el número de profesionales que se integraba en los mismos.

El incremento que se proponía en el número de representantes del sector de personal de administración y servicios, creemos que respeta plenamente las disposiciones básicas contenidas en el artículo 10 de la Ley Orgánica 9/1995, ya que la previsión contenida en el apartado 1.f) del citado artículo que reconoce un único representante a este sector, entendemos que debe interpretarse como un requisito mínimo de representación, que no puede ser modificado a la baja, pero sí al alza. Por tanto, la modificación -o adaptación-, que postulábamos del apartado 1.f) del artículo 10, se encuentra amparada expresamente en el apartado 4 del mismo artículo 10. Una interpretación en contrario, dejaría sin efecto y vaciaría de contenido la referencia que este apartado hace a la posibilidad de adaptación de "lo dispuesto en este artículo". Si no podía adaptarse el número de representantes por sector a las singularidades de los centros de educación especial, ¿qué aspecto de lo dispuesto en el artículo 10 resultaba adaptable?.

Abundando en esta consideración, debemos señalar que la Comunidad Autónoma de Galicia, en su Orden de 29 de Octubre de 1996, establece que la composición del Consejo Escolar en los Centros de Educación Especial será la siguiente:

Art. segundo, 1.f). «Cuatro representantes del personal no docente, en el que se incluirá el personal de administración y servicios, personal que desarrolla funciones psicopedagógicas y de atención individualizada a los alumnos.»

No creemos necesario insistir nuevamente en el absoluto respeto de esta Institución a la legitimidad de la Administración autonómica andaluza para desarrollar autónomamente para Andalucía

la Ley Orgánica 9/1995, en ejercicio de sus plenas competencias educativas, sin que a estos efectos deba verse condicionada por las Disposiciones que aprueben otras Comunidades Autónomas en ejercicio de sus competencias propias. Sin embargo, creemos que la norma aprobada por Galicia es una clara muestra de que otras Administraciones educativas han entendido que resultaba factible -e incluso aconsejable-, modificar al alza la representación otorgada en los Consejos Escolares al sector de la comunidad educativa que engloba tanto al personal de administración y servicios como al personal de atención educativa complementaria. Una modificación que se justifica en la conveniencia de adecuar la composición de los Consejos Escolares a la realidad profesional de los centros de educación especial.

Como consecuencia de todo lo expuesto, y con independencia de ratificarnos en nuestra consideración acerca de la legalidad de la regulación contenida en el artículo 10 del Decreto 486/1996, consideramos oportuno formular a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa la siguiente **Sugerencia:**

"Que se modifique el apartado e) del artículo 10 del Decreto 486/1996, en el sentido de incrementar el número de representantes asignado al personal de administración y servicios, considerándose incluido en el mismo el personal de atención educativa complementaria."

Esta **Sugerencia** ha sido rechazada por la Administración con la siguientes argumentaciones:

"A nuestro parecer, la claridad con que está redactado el art. 10.1.f) de la Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los Centros docentes, obliga a una interpretación de su párrafo cuarto sistemática e integradora para con el susodicho párrafo primero f), con lo que debe deducirse que las especialidades de los Centros a que nos referimos que requerirían adaptación por la Comunidad Autónoma, lo serían en cuestiones distintas a la inclusión del personal de atención educativa complementaria, dentro de la representación del P.A.S."

Esta posición fruto de una lectura literal y sistemática de la norma básica, entendemos que resuelve el problema de fondo acerca de la legitimidad del representante único de P.A.S. respecto al personal de apoyo. Podrá estarse o no conforme con tal opción legal, pero consideramos que el principio de racionalidad

del sistema representativo como fórmula de gobierno, conlleva establecer una serie de categorías electorales genéricas que permitan la operatividad de los órganos colegiados de dirección, sin poder exigir la representación de intereses particulares más allá de la razón acuñada por la norma.

El hecho de que un subsector del personal que presta servicios en un Centro no cuente con representación específica, no supone deslegitimación del carácter democrático del sistema empleado, en tanto el mismo atribuye representante (s) a un ámbito superior y común en que se encuentre encuadrado dicho sector, siendo entonces el que así resulte designado defensor de los intereses de todos y cada uno de los subsectores que han procedido a su particular elección.

Todo lo expuesto unido a las alteraciones que conllevaría la modificación de la norma en la organización y funcionamiento de estos Centros que han elegido sus órganos de representación conforme a las prescripciones del precitado Decreto, nos lleva a sostener una posición a favor del mantenimiento de la redacción actual del art. 10.e) del Decreto 486/96, de 5 de noviembre, sobre órganos colegiados de gobierno de los Centros Docentes Públicos y Privados Concertados a excepción de los Centros para la Educación de Adultos y de los universitarios."

Esta respuesta se encuentra actualmente en evaluación por esta Institución.

2.1.3.2.2. Centros de Formación del Profesorado.

Analizaremos en este subapartado la problemática planteada entre el profesorado de nuestra Comunidad Autónoma, como consecuencia del Proyecto de Decreto sobre el Sistema Andaluz de Formación.

Un proyecto que pretendía reordenar todo el ámbito de la formación del profesorado y que ocasionó importantes protestas entre el profesorado destinado en los Centros de Formación que veían peligrar su situación personal y profesional, por entender que una consecuencia del mismo podría ser la supresión de 14 Centros de Profesores, y 43 Aulas de Extensión, así como todos los Departamentos de Tecnología de los CEPs y Aulas (DIN-DERE).

Las quejas recibidas fueron muy numerosas, aunque todas ellas coincidían en señalar la preocupación de los interesados

por las siguientes cuestiones:

- la discriminación que suponía la supresión preferente en zonas rurales para la Formación del profesorado de esas zonas.

- la contradicción que según estimaban existía entre la supresión del servicio de Formación Tecnológica del Profesorado, y la demanda creciente en este Área que emanaba de la propia Reforma Educativa regulada en la LOGSE.

- el perjuicio que entendían les iba a ocasionar estas medidas a los docentes que habían ocupado puestos de carácter singular en estos Departamentos durante los últimos diez años, y que veían lesionados derechos tales como:

*pérdida de su anterior puesto definitivo en sus respectivos centros escolares.

*ocho años sin participar en Concursos Generales de Traslados.

*imposibilidad de participación en el Proceso de Adscripción a Primer Ciclo de ESO, de acreditación a la Función Directiva, y en general de participar en otros procedimientos en los que si han podido participar el resto de docentes en activo.

- así como la inquietud que les producía el hecho de no saber con qué derechos iban a volver a sus puestos docentes, teniendo en cuenta la discriminación antes aludida.

Por último, consideraban que estas "medidas de restricciones" suponían en definitiva un retroceso social para la calidad del Sistema educativo y para el Derecho a la Formación del Profesorado.

Solicitado informe de la Consejería de Educación y Ciencia, se nos remitió en los siguientes términos:

"(...)Existen varias razones que han impulsado a esta Administración Educativa a promover ciertos cambios en el campo de la "Formación del Profesorado" y por tanto dar lugar a una nueva regulación jurídica, mediante el Decreto que próximamente se pretende aprobar.

Entre las razones apuntadas podemos destacar las siguientes:

a) La Comunidad Autónoma Andaluza posee una amplia experiencia en el campo de la formación del profesorado, fruto de las iniciativas de autoformación que surgieron del profesorado, así como de la actividad desarrollada por su red de formación que regulada por

Decreto 16/1986 de 5 de febrero, supuso la creación de los actuales Centros de Profesores en nuestra Comunidad.

b) La progresiva implantación del Nuevo sistema Educativo, conforme a lo establecido en la LOGSE ha supuesto una serie de cambios importantes, entre los que se destaca la "formación permanente" del profesorado, como derecho y deber del mismo, siendo responsabilidad de las Administraciones Educativas el posibilitar la misma.

c) El Centro docente, como foco desde el que analizar la práctica educativa, debe ser tomado como referencia para proponer y desarrollar un conjunto de acciones formativas.

Estas premisas exigen un sistema que partiendo de la detección de las necesidades de formación, posea los recursos materiales y humanos para la formación requerida.

Asimismo, la experiencia tras 10 años de funcionamiento de la actual red, plantea la necesidad de reordenarla, a fin de dar una respuesta más adecuada a las necesidades formativas que demanda la actual situación del sistema educativo.

Todas estas razones son las que han propiciado el dar un nuevo impulso a la formación del profesorado mediante diversos instrumentos, entre los que destaca el nuevo Decreto de Formación del Profesorado, en el que se mantiene la estructura de los actuales Centros de Profesores, modificando sólo algunos y, por otro lado, tratando de acercar también la Formación al Centro.

Por esta razón y según las previsiones de esta Administración Educativa las estructuras que participan en la Formación se mantendrán en su gran mayoría y solamente en los casos en que algunos Centros se vean afectados por su modificación o supresión incidirá en su personal, no implicando esto que los funcionarios docentes que se vean afectados por estos cambios no vean respetados los derechos que como funcionarios docentes tienen y que esta Administración Educativa tratará de salvaguardar escrupulosamente."

Tras un detenido estudio de dicha información, y a la vista de los datos que obraban en nuestro poder sobre el contenido

de la norma presentada por la Consejería de Educación y Ciencia para dictamen al Consejo Escolar de Andalucía, consideramos oportuno dirigir un escrito a la Dirección General de Evaluación Educativa y Formación del Profesorado, en el que tratamos de exponer la posición de esta Institución en relación con la anunciada reforma del Sistema Andaluz de Formación. Del citado escrito transcribimos a continuación aquellos aspectos que consideramos pueden ser de interés:

"Como primera consideración debemos indicarle que esta Institución entiende que esa Consejería se encuentra perfectamente legitimada para acometer la reordenación del Sistema Andaluz de Formación y de la red de centros adscritos al mismo, por lo que valoramos como perfectamente ajustada a derecho la iniciativa emprendida en tal sentido.

Por lo que se refiere a las motivaciones aducidas en el informe recibido para justificar la decisión de reordenación adoptada, hemos de manifestarle nuestra comprensión hacia las mismas, ya que coincidimos con esa Consejería en la conveniencia de adaptar el Sistema Andaluz de Formación a las nuevas necesidades surgidas de la reforma del sistema educativo, y en la necesidad de introducir en el Sistema actual las modificaciones precisas para solucionar las carencias detectadas a lo largo de estos años de funcionamiento. Consideramos, por tanto, acertado que se pretenda reordenar el Sistema para dar una respuesta más adecuada a las necesidades formativas que demanda la actual situación del sistema educativo.

Esta Institución coincide con la Dirección General informante, y con los interesados en queja, en la importancia que la formación y el perfeccionamiento del personal docente tiene de cara a la consecución en nuestra Comunidad Autónoma de una enseñanza verdaderamente de calidad. Parece obvio que únicamente contando con un personal docente debidamente preparado, bien formado y en permanente reciclaje, es posible afrontar con garantías de éxito los retos generales que plantea el continuo desarrollo de nuestra sociedad y el concreto desafío de la reforma emprendida en el sistema educativo.

En este sentido, esta Institución considera que cualquier actuación de esa Administración que vaya encaminada a mejorar y potenciar el Sistema Andaluz de Formación, o a lograr una mayor adecuación de la actual red de centros de formación del profesorado a

las nuevas necesidades de formación del personal docente, debe ser saludada como una importante contribución a la mejora de la calidad de nuestro sistema educativo.

Ahora bien, si -como denuncian los interesados-, la reforma emprendida tuviera como única finalidad la consecución de un ahorro presupuestario que permitiera a esa Consejería destinar nuevos fondos a otras actividades educativas que consideren más prioritarias, esta Institución no tendría más remedio que manifestar su total disconformidad con tal reforma.

A este respecto, debemos indicarle que una vez analizados los datos que obran en nuestro poder sobre el sentido y contenido de la reforma emprendida, nos resulta difícil deducir cual de estos planteamientos sea el acertado. En efecto, nada de lo conocido actualmente sobre el contenido del Decreto que se pretende aprobar nos puede -por sí sólo- llevar a considerar que la reforma emprendida vaya a tener necesariamente consecuencias negativas para el proceso formativo del personal docente andaluz, siempre y cuando las medidas propuestas en dicha norma se lleven a efecto cumpliendo de forma escrupulosa los compromisos de mantenimiento de los actuales niveles formativos que se preconizan en el texto pendiente de aprobación.

Ello no obstante, hemos de ponerle de manifiesto que no deja de causarnos cierta preocupación la reducción prevista en el número de CEPs actualmente existentes, en la medida en que dicha decisión vaya a afectar particularmente a aquellos centros que atienden a las necesidades formativas del personal que presta sus servicios en zonas rurales. Un personal, que normalmente afronta importantes carencias en el desempeño de su función docente y que probablemente se encuentra incluido entre los más precisados de este tipo de actividades de formación.

Asimismo, debemos expresarle nuestra inquietud por las consecuencias que esta reducción de centros pueda tener para los profesionales que actualmente prestan sus servicios en los mismos, y cuya situación personal y profesional puede verse claramente afectada por la decisión adoptada.

A este respecto, confiamos en que las garantías ofrecidas por la Dirección General de Gestión de

Recursos Humanos en el informe remitido acerca del respeto a los derechos de estos funcionarios docentes, se vean efectivamente cumplidas en su sentido más estricto y más amplio, esto es, adoptando las decisiones necesarias para que la situación profesional de estos docentes no se vea en modo alguno perjudicada por el cambio operado en sus puestos de trabajo.

Como conclusión debemos decirle que esta Institución no cuestiona ni la legitimidad de la decisión adoptada por esa Consejería para reordenar el Sistema Andaluz de Formación, ni la realidad de los motivos que le han llevado a emprenderla. Sin embargo, consideramos necesario indicarle que esta Institución tiene intención de hacer un riguroso seguimiento del desarrollo de esta reforma con el fin de comprobar que la misma comporta realmente una auténtica mejora de las posibilidades de formación y perfeccionamiento del personal docente andaluz, y se lleva a cabo con estricto respeto a los derechos del personal que pueda verse afectado por los cambios que se introduzcan.

Para terminar, permítanos trasladarle nuestra convicción acerca de la conveniencia de que las medidas de desarrollo y ejecución de esta reforma que deban adoptarse se lleven a efecto contando con la participación de quienes representan a un personal que, por su directa dedicación a la actividad formativa, pueden aportar ideas y propuestas que, a buen seguro, contribuirán a mejorar el diseño previsto."

2.1.4. Solidaridad en la educación.

Vamos a dedicar el presente subepígrafe en su integridad a glosar las diferentes actuaciones realizadas por esta Institución durante el año 1997 en el ámbito de la solidaridad en la educación. A estos efectos, ordenaremos nuestro análisis en los siguientes apartados:

- Educación especial.
- Educación compensatoria.

Con el término de solidaridad en la educación se pretende hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas, sin que pueda existir distinción

o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

En este concepto de la educación solidaria se engloban, por tanto, todas las acciones dirigidas a hacer efectivo en el ámbito educativo, tanto el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución, como el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 de nuestra Carta Magna.

Los destinatarios de este conjunto de medidas solidarias son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un caso especial dentro del sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración, dentro de un sistema educativo que se pretende plural y abierto, de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o colectivas se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Es por ello que podemos afirmar que la educación solidaria es una clara manifestación de la sensibilidad del sistema educativo ante las situaciones de desigualdad y una muestra de una política educativa comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, dedica el Capítulo V del Título I «*de la Educación Especial*», a garantizar que los alumnos con necesidades educativas especiales tengan las mismas posibilidades que el resto de los alumnos, de alcanzar los objetivos marcados por el sistema educativo. Por su parte, dicha Ley dedica su Título V íntegramente a desarrollar los diferentes mecanismos para la compensación de desigualdades en la educación, articulando un conjunto de medidas cuya finalidad es impedir que la integración en el sistema educativo de determinadas personas o colectivos pueda verse limitada o condicionada por sus circunstancias personales o sociales. Estamos, pues, ante lo que comúnmente se denominan "medidas de discriminación" positiva o de "acción afirmativa", que favorecen o benefician a determinadas personas o colectivos con la finalidad de ayudarles a superar una situación previa de discriminación o desigualdad.

Entre los destinatarios de estas medidas solidarias

orientadas a la integración en el sistema educativo, podemos citar tanto a los discapacitados físicos y psíquicos, como a las minorías étnicas o sociales: inmigrantes, gitanos, marginados, pobres, población rural, adultos, enfermos, etc. Como puede observarse, todos los destinatarios de estas medidas son colectivos desfavorecidos o marginados dentro de nuestra sociedad. Y es precisamente la condición de colectivos especialmente desfavorecidos o desprotegidos dentro del ámbito educativo, lo que lleva a esta Institución a dedicar una particular atención a los problemas educativos que les afectan.

En efecto, esta Institución, en el cumplimiento de su función de salvaguardar los Derechos Fundamentales de los ciudadanos consagrados en el Título I de la Constitución, y en particular el Derecho a la Educación, ha realizado una opción clara y manifiesta por destinar sus mayores esfuerzos a la investigación de aquellos asuntos que, dentro del ámbito educativo, ponen de manifiesto los problemas de integración en el sistema educativo de los sectores más débiles de nuestra sociedad. Una opción que supone una apuesta decidida de esta Institución por primar en su actuación la atención a las necesidades de los más desposeídos y por servir de apoyo a aquellos ciudadanos que encuentran mayores dificultades para conseguir que sus derechos básicos sean respetados y atendidos por el sistema educativo. Una opción que supone, en definitiva, una apuesta decidida de esta Institución por todo lo que significan las políticas de solidaridad en la educación, atención a la diversidad y compensación de desigualdades.

En este sentido, y durante el año 1997, hemos dedicado una especial atención a todos aquellos asuntos que se relacionaban con el campo de la educación solidaria, iniciando numerosas investigaciones al respecto, tanto de oficio como a instancia de parte interesada, que nos han permitido constatar un incremento sustancial respecto de años anteriores en el número de denuncias motivadas por una posible desatención de la Administración educativa hacia los colectivos más desfavorecidos de la sociedad.

En efecto, durante el pasado año las quejas relativas a cuestiones relacionadas con la solidaridad en la educación se han incrementado de forma considerable, tanto cuantitativa como cualitativamente. Cuantitativamente, el mayor incremento se ha producido en las quejas relativas a la educación especial, esto es, a la integración en el sistema educativo de los discapacitados físicos y psíquicos. La mayoría de estas quejas se referían a los problemas originados por el proceso de incorporación de los alumnos discapacitados a centros docentes ordinarios que, en numerosas ocasiones, no contaban con las infraestructuras ni los medios personales y materiales necesarios para atenderlos debidamente.

Ello no obstante, y pese a este sustancial aumento en el número de quejas relacionadas con la educación especial, lo que mayor preocupación nos ha causado durante el pasado año ha sido el incremento de las quejas relativas a la educación compensatoria. Una preocupación que se debe, no tanto al incremento en el número de las quejas recibidas, cuanto a la importancia y relevancia de los asuntos planteados en las mismas y, sobre todo, a la inquietante realidad que desvelan las denuncias recibidas respecto de la negativa evolución en nuestra Comunidad Autónoma de las políticas educativas de compensación de desigualdades.

En efecto, si anteriormente señalábamos que la solidaridad en la educación incluía un conjunto de medidas destinadas a compensar las desigualdades dentro del ámbito educativo, tanto las que derivaban de circunstancias personales tales como la discapacidad física o psíquica, como las derivadas de la pertenencia a colectivos sociales minoritarios o marginados, podemos decir ahora que, dentro de este conjunto de medidas solidarias, las específicamente destinadas a favorecer la integración de las minoría étnicas o sociales, es decir las medidas de educación compensatoria propiamente dichas, constituyen el auténtico paradigma de lo que se entiende por una política educativa solidaria.

Esto significa que la clave para determinar si realmente un sistema educativo es un sistema progresista y solidario, si es un sistema con sensibilidad social y verdadera preocupación por los más desfavorecidos, la encontraremos en la importancia que en dicho sistema se conceda a las medidas de integración educativa de las minorías étnicas o sociales, es decir, en la constatación del grado de relevancia que dentro del sistema se reconoce a los programas de educación compensatoria.

No quiere decir esto que las medidas de integración educativa de discapacitados, -la educación especial-, que también forman parte de la educación solidaria, no sean de por sí reveladoras de la existencia de un importante grado de sensibilidad dentro de la Administración educativa hacia los más desfavorecidos. Es evidente que los discapacitados constituyen un colectivo desfavorecido respecto del hecho educativo, y que por tanto cualquier medida tendente a facilitar su integración será una manifestación de compromiso de la Administración educativa con las necesidades de los más desfavorecidos.

Sin embargo, en la política de integración de discapacitados -a diferencia de lo que ocurre con la política de integración de minorías- concurren dos circunstancias que debe ser tomadas en consideración a la hora de evaluar la generosidad

y el grado de compromiso social que revelan las medidas aplicadas al respecto por la Administración educativa. Nos referimos, en primer lugar, al hecho de que actualmente existe una amplia concienciación social respecto al problema de la integración educativa de los discapacitados, y, en segundo lugar, al hecho de que las discapacidades se dan en todo tipo de familias: pobres y ricas; urbanas y rurales, por lo que en muchos casos afectan a personas con una elevada capacidad de presión social o de movilización ciudadana. Ambos hechos, conjuntamente, determinan que las medidas educativas orientadas a la integración de los menores discapacitados sean, en ocasiones, más una consecuencia de la capacidad de presión de la sociedad y de los propios colectivos afectados, que el resultado de una política educativa particularmente solidaria con los desfavorecidos.

Por el contrario, los déficits educativos que soportan los habitantes de las barriadas marginales o los poblados chabolistas, o las dificultades de integración que padecen los inmigrantes, los hijos de los trabajadores temporeros o los niños gitanos, no constituyen ciertamente un problema que concite la preocupación o el interés mayoritario en una sociedad cada vez más competitiva y egoísta. Si a ello le unimos el hecho de que estos colectivos minoritarios están integrados por personas con muy escasa capacidad de presión social o de movilización, y que, además, en muchos casos ni siquiera constituyen colectivos en el sentido organizativo del término, habremos de concluir que cualquier medida de apoyo educativo que pueda adoptar la Administración educativa para favorecer a estos grupos marginados, será consecuencia de la existencia de una auténtica política educativa de solidaridad y compromiso social, que trasciende a las propias demandas de la sociedad.

Por tanto, mientras las medidas para la integración de los discapacitados en el sistema educativo pueden tener un importante componente de satisfacción obligada de demandas y presiones sociales, resulta evidente que las medidas orientadas a la integración educativa de las minorías étnicas o sociales surgen directamente de la aplicación de una concepción auténticamente progresista y solidaria de la política educativa. Entendiendo por tal, aquélla que considera al hecho formativo como el elemento indispensable, no sólo para el desarrollo personal, sino también para el desarrollo de la propia sociedad como conjunto.

Desde esta óptica, y a la luz de las quejas tramitadas, hemos enjuiciado en esta Institución la política de solidaridad en la educación aplicada por la Administración educativa andaluza durante el año 1997, llegando a la conclusión de que mientras el balance no es especialmente negativo en lo que se refiere a la educación especial, si se presenta sumamente preocupante por

lo que se refiere al ámbito de la educación compensatoria.

En efecto, a nuestro juicio, el incremento de quejas recibidas en relación con la integración educativa de los discapacitados físicos y psíquicos no es sino una consecuencia lógica, -y hasta cierto punto previsible-, de la defraudación de las grandes expectativas despertadas entre las familias con hijos discapacitados por la consagración en la LOGSE del principio de integración educativa de los alumnos con necesidades educativas especiales. Una defraudación que era previsible, en la medida en que las expectativas despertadas por la LOGSE era imposible que pudieran verse satisfechas en un período corto de tiempo, sino que precisan de un amplio plazo que permita la adaptación de las infraestructuras educativas y la dotación de medios personales especializados a los centros de integración.

En este sentido, no creemos que deba hacerse un juicio esencialmente negativo del proceso de implantación de la integración educativa de discapacitados en nuestra Comunidad Autónoma. Antes al contrario, consideramos que el enorme esfuerzo realizado por la Administración para lograr que esta integración sea una realidad en el menor tiempo posible -en parte como consecuencia de la necesidad de responder a las expectativas creadas-, ha sido muy meritorio y merece todo nuestro reconocimiento. Nadie puede negar que en Andalucía se ha producido en muy pocos años un avance muy sustancial en la atención educativa a los discapacitados. Un avance que, a nuestro juicio, pone de manifiesto la especial sensibilidad de la Administración educativa ante este problema social y educativo.

En ese caso, ¿cuál es la causa de tantas quejas y protestas? A nuestro entender, lo que realmente ha fallado en este proceso de implantación de la integración educativa en Andalucía, no es tanto la voluntad de la Administración de hacer efectiva la integración educativa, cuanto la deficiente planificación con que se ha ejecutado la misma. En efecto, en vez de diseñar un proceso gradual de extensión de la integración educativa a los centros docentes ordinarios, se ha realizado una implantación acelerada, reconociendo la condición de centro de integración a colegios que no contaban con infraestructuras adaptadas, o adolecían de los medios personales y materiales indispensables para atender correctamente a alumnos discapacitados.

A nuestro juicio, la implantación en los centros docentes ordinarios de la integración educativa de discapacitados debió hacerse de forma paulatina, ampliando progresivamente la red de centros de integración conforme se iba dotando a los mismos de los recursos humanos y materiales necesarios para atender a discapacitados. Sin embargo, la Administración educativa andaluza

parece haber optado por una implantación acelerada y generalizada del nuevo modelo educativo, que al final está resultando ser poco consecuente con las propias limitaciones de la red de centros y que ha provocado una eclosión de centros de integración carentes en su mayoría de los mínimos requisitos exigibles para merecer tal calificación. Como consecuencia de todo ello, se suceden las protestas de los padres de los alumnos discapacitados que se sienten engañados por la Administración al contrastar la diferencia que existe entre las promesas de la LOGSE y la realidad de los centros de integración andaluces. Unas protestas que, como no podía ser de otra manera, han tenido su reflejo en esta Institución.

Ha existido, por tanto, falta de planificación, exceso de ambición y, sobre todo, una deficiente política informativa de la Consejería de Educación y Ciencia que, de cara a la comunidad educativa, ha puesto más el acento en los derechos que consagra la LOGSE para los discapacitados, que en el carácter gradual de su proceso de consolidación dentro del sistema educativo. Se han creado, por tanto, grandes expectativas, que de ningún modo han podido satisfacerse en un plazo tan breve de tiempo. Y ello, pese al enorme esfuerzo que, -esto es innegable-, se ha realizado por parte de la Administración educativa.

Pese a todo, y aunque son muchas las quejas recibidas en relación con la integración educativa de discapacitados, nuestra valoración de la actuación de la Administración educativa andaluza en esta materia debe ser globalmente positiva. Y ello por cuanto, no sólo hemos detectado una enorme sensibilidad de la Administración hacia el problema educativo de los discapacitados y unos auténticos deseos por hacer realidad la integración en nuestra tierra, sino que además esas buenas intenciones se están traduciendo en mejoras sustanciales y efectivas en la atención prestada a los discapacitados en los centros docentes andaluces.

Lamentablemente, esta evaluación positiva de la actuación de la Administración educativa en relación con la educación especial durante el pasado año, no puede predicarse igualmente respecto de la educación compensatoria, un campo donde el balance del año 1997 debe calificarse de sumamente negativo.

En efecto, tras examinar las quejas tramitadas durante el pasado año en relación a la educación compensatoria, hemos llegado a la preocupante conclusión de que, tras años de esfuerzo en los que se había llegado a configurar en Andalucía un sistema educativo con una gran componente de solidaridad y progresividad, estamos asistiendo actualmente a un proceso de franco deterioro de las políticas sociales en el ámbito de la educación. Un proceso de deterioro marcado esencialmente por el recorte en los medios

materiales y personales puestos a disposición de los programas sectoriales de educación compensatoria destinados a promover la integración educativa de minorías étnicas o sociales.

Esta afirmación, no es el producto de una mera impresión, sino el resultado de una valoración detenida de una serie de acontecimientos que se han producido a lo largo del año 1997 en diversos ámbitos de la educación compensatoria, y que podríamos resumir de la siguiente manera:

- Práctico desmantelamiento de los Servicios de Apoyo Externo, como consecuencia de la decisión de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de no renovar ninguna comisión de servicios en los mismos y no cubrir las vacantes resultantes. Hay que recordar que estos servicios están dedicados fundamentalmente a la realización de actuaciones compensatorias con colectivos marginales o en zonas deprimidas.

- Modificación de las normas relativas a la escolarización en Residencias Escolares y Escuelas-Hogar. Una modificación realizada con la evidente intención de excluir de estos centros a los alumnos provenientes de ambientes socio-familiares hostiles, y a los alumnos de zonas rurales que cursan niveles de enseñanza no obligatorios.

- Supresión de las ayudas para la adquisición de libros de texto por parte de las familias económicamente más necesitadas.

- Reducción a niveles simbólicos del programa "preescolar en casa", que beneficiaba especialmente a alumnos residentes en zonas rurales.

- Estancamiento de los programas de erradicación del absentismo temporero.

- Encarecimiento de los comedores escolares.

La suma de todas estas circunstancias es la que nos lleva a manifestar nuestra preocupación por lo que consideramos como un grave retroceso durante el pasado año en la educación compensatoria en Andalucía. Y lo que nos parece aún más preocupante es que estos hechos puedan no agotarse en sí mismos, sino que marquen el inicio de un proceso de progresivo desmantelamiento de las políticas sectoriales de atención educativa a colectivos desfavorecidos que con tanto éxito venían implementándose hasta fechas recientes en nuestra Comunidad Autónoma.

En el apartado específico que vamos a dedicar a la educación compensatoria desarrollaremos con mayor profundidad estas valoraciones, y expondremos con detalle algunas de las

quejas tramitadas en relación con los programas de educación compensatoria que nos han llevado a realizar las anteriores afirmaciones.

2.1.4.1. Educación especial.

Dentro de este subepígrafe vamos a incluir el relato de todas las quejas tramitadas por esta Institución, ya sea de oficio o a instancia de parte, que presentan como común denominador el hecho de plantear un problema de atención educativa a discapacitados físicos o psíquicos.

La política de integración educativa de los discapacitados diseñada en la LOGSE se plantea como objetivo la escolarización en centros docentes ordinarios de todos los alumnos discapacitados físicos o psíquicos, salvo en aquellos casos en que los mismos presenten un grado de discapacidad que haga necesario un nivel de atención especializada que sólo pueda serles ofrecido en aulas de educación especial o, en los casos más extremos, en centros específicos de educación especial.

Esta política de integración educativa de los discapacitados, como ya indicábamos en el Informe Anual del año 1996, plantea unos objetivos tan dignos de elogio como ambiciosos y difíciles de conseguir. En efecto, para hacer efectiva esta integración es necesario previamente dotar a los centros de unas condiciones materiales -supresión de barreras arquitectónicas, instalaciones y equipamientos adaptados- y de unas dotaciones de personal especializado -logopedas, fisioterapeutas, psicólogos, médicos, etc- que permitan atender adecuadamente las necesidades educativas especiales de estos alumnos. Unas condiciones materiales y unas dotaciones personales que exigen, a su vez, de un esfuerzo inversor de tal magnitud que ciertamente nuestra Administración educativa no está en condiciones de afrontar, al menos, no de una forma generalizada e inmediata.

Consciente de las limitaciones que imponía la realidad educativa del país, el legislador previó un plazo dilatado de tiempo para hacer efectivos los distintos compromisos de mejora del sistema educativo que contenía la LOGSE. Así, partiendo de la base de la imposibilidad de cambiar de la noche a la mañana toda una red de centros y dotarse de los especialistas precisos, se estableció un período transitorio durante el cual las diferentes Administraciones con competencias educativas deberían adaptar su red de centros y sus plantillas profesionales a las nuevas exigencias derivadas de la integración de los discapacitados.

En este sentido, lo lógico hubiera sido que la

Administración educativa andaluza hubiera diseñado un plan de etapas para la integración paulatina y gradual de los discapacitados en los centros docentes ordinarios, una vez los mismos fueran siendo dotados con los medios necesarios para afrontar dicha integración en condiciones adecuadas. Paralelamente a la ejecución de este plan de etapas se iría produciendo la extinción o sustancial reducción de la red de centros específicos de educación especial que hasta la aparición de la LOGSE constituían la única opción para este tipo de alumnos.

Lamentablemente, la divulgación generalizada entre los ciudadanos de los nuevos derechos derivados de la LOGSE, sin hacer matizaciones sobre temporalidad o períodos transitorios, ha generado enormes expectativas entre la comunidad educativa que se han traducido en una auténtica eclosión de demandas de escolarización de alumnos discapacitados en centros ordinarios. Unas demandas, que la Administración se ha visto incapaz de desoír por mucho que sus responsables eran conscientes de que la mayoría de estos centros no contaban con infraestructuras ni medios personales adecuados para atender debidamente a estos alumnos.

El resultado ha sido una auténtica huida hacia delante de la Administración educativa que ha aceptado numerosas solicitudes de escolarización de discapacitados en centros docentes ordinarios, configurados precipitadamente como centros de integración pese a no reunir los requisitos esenciales exigidos por la vigente normativa para merecer tal calificación. Como era de esperar, una vez que los padres de los alumnos "integrados" comprueban que el centro carece de personal especializado para atender debidamente las necesidades de su hijo, o que cuenta con barreras arquitectónicas que impiden el normal desenvolvimiento de los discapacitados físicos, comienzan a presentar todo tipo de denuncias y reclamaciones exigiendo de la Administración educativa la subsanación de estas deficiencias.

Muchas de estas denuncias acaban residenciándose en esta Institución -como veremos posteriormente- los que nos ha permitido comprobar -y es justo reconocerlo-, que habitualmente la Administración educativa, no sólo acepta la autenticidad de las carencias denunciadas, sino que además trata de solucionarlas o se compromete, al menos, a hacerlo en un plazo razonable de tiempo. Esto implica que la Administración educativa andaluza, en vez de seguir el procedimiento correcto que obligaría a dotar primero a los centros con los medios necesarios para poder considerarlos centros de integración, y posteriormente escolarizar en los mismos a alumnos discapacitados, ha optado por el sistema inverso: se califica a un centro ordinario como centro de integración, -aunque no cuente con los medios necesarios para merecer tal calificación-, se admiten todo tipo de solicitudes de escolarización de discapacitados, y sólo una vez

que comienzan a recibirse protestas de los afectados por las carencias existentes, se procede a solventar éstas y a dotar al centro de los requisitos indispensables para ser considerado un auténtico centro de integración.

Nos encontramos, por tanto, con un sistema de implantación de la integración educativa en Andalucía que de forma sutil está permitiendo a la Administración ofrecer unos excelentes porcentajes de aplicación de la LOGSE en este campo, pero que en el fondo no tienen el menor sustento en la realidad. Así, una vez que un centro es calificado de centro de integración por la administración, pasa automáticamente a engrosar los porcentajes de implantación de la integración educativa en Andalucía, sin que esta calificación pueda verse alterada por muchas denuncias de carencias de medios personales y materiales, o de existencia de barreras arquitectónicas que presenten los desilusionados padres.

Este sistema "sui generis" de implantación de la integración educativa en Andalucía, no sólo no parece el más adecuado o el más acorde a las intenciones del legislador LOGSE, sino que además dificulta enormemente la evaluación de la situación real de la integración en nuestro sistema educativo, ya que las cifras oficiales deben ser necesariamente matizadas y aceptadas con reservas.

Pese a todo, es necesario reconocer que la realidad educativa andaluza en el ámbito de la integración educativa ha evolucionado de forma sustancial en los últimos años, hasta el punto de que se puede hablar de una auténtica "revolución" en este campo. Aunque no sea de una forma muy ortodoxa, lo cierto es que hemos pasado en muy poco tiempo de una realidad caracterizada por los centros de educación especial como única alternativa educativa para los alumnos discapacitados, a un sistema abierto que considera la integración del alumno discapacitado en centros ordinarios como el sistema normal para su atención educativa. Un sistema que cuenta ya con un número ciertamente elevado de centros ordinarios adaptados para la integración educativa y con abundantes aulas de educación especial dentro de centros ordinarios, que permiten ofrecer a los alumnos discapacitados un abanico amplio de posibilidades, orientadas todas ellas a facilitar su integración futura en la sociedad.

Quisiéramos, por tanto, que se aceptaran nuestras críticas a la forma de implantar la integración educativa en Andalucía, como una crítica centrada únicamente en la forma en que esa integración se está produciendo, -que no nos parece muy adecuada-, y no como una crítica a los objetivos de la integración educativa preconizados en la LOGSE -que compartimos y asumimos como propios-, y, menos aún, como una falta de reconocimiento

de los éxitos -evidentes y constatables- que ha cosechado la integración educativa en Andalucía.

Pasando ya al relato de las diferentes quejas tramitadas por esta Institución referentes a la integración educativa de los discapacitados, debemos comenzar señalando que el número de quejas recibidas durante 1997 relacionadas con estas cuestiones ha sido de 37, bastante superior al de años precedentes, lo que muestra el incremento de la litigiosidad derivado de la extensión de la integración educativa a nuevos centros y de la mayor difusión entre la comunidad educativa de los derechos conexos a la integración educativa.

De entre las quejas recibidas podemos destacar dos grandes grupos, conformados, el primero de ellos, por denuncias relativas a problemas específicos de escolarización de alumnos discapacitados; es decir, casos de alumnos discapacitados que por diferentes circunstancias se encuentran sin escolarizar. Y un segundo grupo, conformado por las numerosas quejas que denuncian carencias de medios personales o materiales en centros de integración que impiden una correcta atención a los alumnos en ellos escolarizados.

Con independencia de estos dos grandes grupos de quejas, dedicaremos varios subapartados a glosar los problemas específicos que presenta la integración de determinados colectivos de discapacitados: invidentes, discapacitados auditivos y discapacitados motóricos.

2.1.4.1.1. Escolarización de discapacitados.

De entre las quejas que se reciben relacionadas con la integración de alumnos discapacitados nos causan especial preocupación aquéllas que denuncian supuestos de no escolarización de un alumno. Los motivos de esta no escolarización suelen ser variados: problemas por falta de transporte escolar adaptado para el desplazamiento del alumno hasta el centro asignado, carencia o insuficiencia de medios personales en el centro que impiden una correcta atención al alumno, disconformidad de la familia con el centro asignado al menor, etc.

Resulta interesante constatar la diferente sensibilidad que todavía hoy existe en algunas familias en relación a la escolarización de los niños discapacitados, reminiscencia seguramente de la época en que los niños discapacitados eran sistemáticamente excluidos del proceso educativo y condenados a permanecer semiocultos en sus casas. Así, es posible encontrar todavía casos de niños discapacitados que, teniendo ampliamente superada la edad escolar, permanecen

en sus hogares sin escolarizarse, sin que esta situación parezca causar especial preocupación en las familias o en su entorno social, o al menos no cause la misma preocupación que suscitaría este mismo hecho si se tratara de un niño no discapacitado.

Afortunadamente estos casos van superándose paulatinamente y cada vez existe mayor conciencia acerca de la igualdad de derechos que asiste en el ámbito educativo a los menores discapacitados respecto a los demás niños. Una muestra clara de este cambio de mentalidad -en el que ha influido decisivamente la difusión del principio de integración educativa contenido en la LOGSE- lo encontramos en el significativo incremento habido en el número de quejas remitidas a esta Institución denunciando casos de no escolarización de alumnos discapacitados.

Pero además, esta nueva concienciación o esta nueva mentalidad no se está limitando a la defensa estricta del derecho a que el niño discapacitado sea escolarizado, sino que se extiende también a la defensa del derecho de las familias a intervenir en la determinación del tipo de enseñanza más acorde a las necesidades del menor, y en la elección del centro docente idóneo para el mismo. Así, resulta cada vez más frecuente recibir quejas en las que los padres de alumnos discapacitados cuestionan la decisión de la Administración respecto a la escolarización de sus hijos. Esta discrepancia se da particularmente en relación a la opción por la escolarización en un centro de educación especial en vez de un centro ordinario y viceversa. A este respecto, la normativa vigente estipula que será la Administración educativa la que en última instancia adopte la decisión definitiva sobre el tipo de centro y la modalidad de enseñanza que corresponde al menor, siempre en función del dictamen emitido al respecto por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa (EOE) y previa audiencia a los padres afectados.

Ello no obstante, en algunas ocasiones los padres se manifiestan totalmente disconformes con la decisión adoptada por la Administración y se oponen radicalmente a que su hijo se escolarice en el centro elegido por ésta o a que lo haga en las condiciones acordadas por la misma, dando lugar así al surgimiento de un conflicto sobre la escolarización del menor, que ocasionalmente termina residenciándose en esta Institución.

Un ejemplo de este tipo de casos lo tenemos en el expediente de la **queja 96/1784**, en el que los padres de un niño gaditano de 6 años, aquejado de Síndrome de Down, y que hasta entonces había estado escolarizado en un centro ordinario, se opusieron frontalmente a la decisión de la Administración educativa de matricularlo para el siguiente curso en un centro de educación especial como aconsejaba el dictamen de los expertos

del EOE.

Los padres consideraban que el pequeño había progresado adecuadamente durante los cursos pasados en el centro ordinario y temían que dichos progresos pudieran verse perjudicados por el traslado a un centro situado en otra población diferente, que obligaría al desarraigo familiar del pequeño. Aducían, además, en defensa de su pretensión, los informes elaborados por los psicólogos que habían atendido al niño desde pequeño y en los que se cuestionaba la oportunidad de su escolarización en un centro de educación especial. Por otro lado, los padres rebatían el dictamen del EOE señalando que en el mismo se aconsejaba la escolarización del alumno en un centro de educación especial, no tanto por las condiciones personales del alumno, cuanto por el hecho de que el centro ordinario carecía de los medios adecuados para atenderlo debidamente. En este sentido entendían que la solución debería ser dotar correctamente al centro ordinario y no desplazar al alumno.

La intervención de la Institución en este tipo de asuntos se realiza siempre bajo ciertas premisas: en primer lugar, prioridad total de los intereses del niño sobre los de sus padres o la Administración educativa. Segundo, absoluto respeto a la decisión de los expertos, que en nuestra opinión son quienes deben tener la última palabra en este tipo de cuestiones. Tercero, procurar que la opinión y los deseos de las familias sean tomadas en consideración a la hora de adoptar la decisión definitiva. Y cuarto, tratar de que, en la medida de lo posible, la decisión final que se adopte cuente con el acuerdo y la aceptación de todas las partes implicadas.

En el caso que nos ocupa, y partiendo de estas premisas, consideramos oportuno solicitar de la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Educación y Ciencia, la realización de un nuevo examen del alumno por parte de los expertos del EOE, con el fin de que en el mismo se tomasen en consideración tanto los informes de los psicólogos aportados por la familia como el hecho de que existía una decidida oposición de los padres al desplazamiento del alumno. Además pretendíamos que en el dictamen se clarificase si la razón de aconsejar la escolarización del alumno en un centro de educación especial obedecía a la imposibilidad de atender al niño en un centro ordinario, o si, por el contrario, dicho dictamen se debía a que el centro ordinario en cuestión no estaba dotado con los medios personales y materiales que la vigente normativa exigía para ser considerado centro de integración.

Ciertamente resultó una ardua tarea conseguir que la Administración accediese a realizar esta nueva evaluación del alumno en las condiciones propuestas, ya que existía un cierto

temor a que se entendiese tal decisión como un cuestionamiento del informe inicial realizado por los expertos. Finalmente, y tras diversas vicisitudes, nuestra pretensión fue aceptada por la Administración, se verificó el nuevo examen del alumno, y el dictamen resultante posibilitó la permanencia del alumno en un centro de su localidad, tal y como solicitaba la familia.

Otro caso similar fue el tramitado en la **queja 96/2218**, en el que se denunciaba la no escolarización de un alumno malagueño de 7 años, con una grave discapacidad psíquica, ante la oposición de los padres a enviarlo a un centro de educación especial, tal y como pretendía la Administración en base al dictamen del EOE. Los padres aducían en defensa de su postura la existencia de un dictamen de especialistas médicos privados que aconsejaban su integración en un centro ordinario.

Aunque finalmente los padres consiguieron que el alumno fuera escolarizado en un centro ordinario, su disconformidad con la actuación administrativa continuaba por cuanto entendían que en dicho centro no se le estaba prestando toda la atención que demandaba el tipo de discapacidad de su hijo.

Tras los oportunos informes de la Administración pudimos constatar que en este caso nos movíamos en el límite entre la integración educativa y la educación especial, lo que determinaba importantes dificultades para atender en un centro ordinario a un alumno con una deficiencia tan importante. Ello no obstante, la Administración sostenía que, dentro de lo posible y en opinión de los expertos, se estaba prestando al menor la atención suficiente para su grado de discapacidad. Dada la discrepancia de la familia con el dictamen del EOE, consideramos oportuno formular a la Delegación Provincial de Málaga una **Sugerencia** en el sentido de que se realice una nueva evaluación del alumno por los expertos. Actualmente estamos pendientes de recibir respuesta a esta Resolución.

Por su parte, la **queja 97/3196** planteaba el problema suscitado en la localidad de Tarifa (Cádiz) por la inexistencia en dicha población de un aula de educación especial que permitiese atender a un grupo de 8 alumnos con diferentes grados de discapacidad, que se veían obligados a desplazarse diariamente hasta un centro específico situado en Algeciras -a unos 50 kms.- con los consiguientes trastornos para los pequeños. Este asunto se solventó positivamente al comprometerse la Administración a la creación del aula de educación especial que demandaban los padres.

En algunas ocasiones, cuando esta Institución tiene conocimiento de la existencia de algún caso de no escolarización de un alumno discapacitado y observa que no se está poniendo una

solución efectiva al problema planteado, aun cuando no se haya recibido queja alguna al respecto, se inicia de inmediato una actuación de oficio. Tal es el caso, por ejemplo, de la **queja de oficio 96/2547**, que iniciamos al tener conocimiento por los medios de comunicación del problema de un alumno de la localidad de Ruescas, próxima a Cabo de Gata (Almería), afectado de parálisis cerebral, y que se encontraba sin escolarizar desde el pasado año al no contar el centro elegido por los padres con un educador para atender las necesidades del pequeño y no aceptar la familia las soluciones alternativas que le ofrecía la Administración y que implicaban el traslado del alumno fuera de su localidad.

El problema se solucionó cuando finalmente, y tras recibir todas las garantías precisas, la familia aceptó la escolarización del alumno en un centro de Almería capital, perfectamente dotado para atender su discapacidad, recibiendo además una ayuda de transporte escolar para posibilitar el desplazamiento del alumno hasta el centro en cuestión.

Por su parte, la **queja 97/3328**, -aún en tramitación-, aunque no plantea un supuesto de alumno discapacitado sin escolarizar, sí pone en cuestión el criterio seguido por la Administración para la escolarización de estos alumnos y revela la posible existencia de un cierto trato discriminatorio respecto de otros alumnos no discapacitados, en cuanto a la aplicación de las normas reguladoras de los procesos de admisión de alumnos.

En concreto, se planteaba en el expediente la denuncia del padre de un alumno sevillano aquejado de Síndrome de Down, por la inadmisión de la solicitud de escolarización de su hijo en un centro situado en las inmediaciones de su domicilio y dotado con todos los medios necesarios para atender adecuadamente al menor. Al parecer, la solicitud del interesado no fue en ningún momento objeto de baremación por el centro, como preceptúa la normativa sobre admisión de alumnos, sino que se decidió su inadmisión de forma expeditiva al considerar más conveniente agrupar en ese centro a los alumnos con problemas motóricos y desplazar a otros centros a los alumnos con otras discapacidades.

Tras recibir un primer informe de la Delegación Provincial de Sevilla, claramente insuficiente puesto que no acredita la corrección del proceso de baremación de solicitudes, nos hemos visto en la necesidad de interesar un nuevo informe que aun no hemos recibido.

De forma más resumida vamos a dar cuenta de otras quejas que planteaban problemáticas relacionadas con la escolarización de discapacitados:

- **queja 97/138**, en la que los representantes de un colegio de

Sevilla denunciaban la imprevista supresión por la Administración del aula de educación especial existente en el mismo, lo que impedía la continuidad en el centro de varios alumnos con discapacidad ya matriculados. El problema se solucionó cuando finalmente la Administración accedió a reabrir el citado aula con lo que pudimos archivar el expediente.

- **queja 97/3347** en la que se planteaba la disconformidad de una madre con la decisión de la Administración de cambiar a su hijo desde un centro de integración a otro dotado con aula de educación especial. Este expediente se encuentra en tramitación.

- **queja 97/3363**, en la que se denunciaba el caso de un niño discapacitado que permanecía sin escolarizar en una barriada de Sevilla capital, porque el centro que le había sido asignado se negaba a admitirlo mientras no se le dotase de los medios personales que consideraba indispensables para atender a alumnos discapacitados. La queja está en tramitación.

2.1.4.1.2. Carencias de medios personales.

Una mayoría de las quejas recibidas en relación con la atención educativa a los discapacitados tiene su origen en las carencias de personal especializado para atender a este tipo de alumnos que padecen numerosos centros docentes andaluces. Este problema es especialmente preocupante en los centros ordinarios clasificados como centros de integración que, como reiteradamente hemos denunciado, escolarizan a un número significativo de alumnos discapacitados sin contar con los especialistas y personal de apoyo necesarios para atender debidamente las discapacidades de sus alumnos.

Un ejemplo, creemos que muy esclarecedor del tipo de situaciones que se están viviendo en algunos centros docentes andaluces llamados de "integración", lo podemos encontrar en la **queja 96/2368**, en la que la Presidenta del Consejo Escolar de un centro de la localidad sevillana de Aznalcóllar, nos relataba la situación "*denigrante*" en que se encontraban los alumnos incluidos en el aula de apoyo a la integración existente en el colegio. El citado aula atendía a 16 alumnos con discapacidades muy diversas -algunas muy serias- y únicamente contaba con una profesora encargada a tiempo completo y otra profesora de apoyo que compartía su tiempo con otro centro de la localidad.

Entre estos 16 alumnos, se encontraban dos chicos que estaban postrados en sillas de ruedas y tenían un bajo índice de movilidad personal, al padecer una enfermedad degenerativa que les iba restando movilidad progresivamente. Estos alumnos, además, no controlaban esfínteres, necesitándose la ayuda de al

menos dos personas para acompañarlos al aseo, porque su edad -de 12 y 17 años-, y su gran envergadura exigía un enorme esfuerzo físico que la profesora del aula, debido a su complejidad física, no podía realizar. Durante las ausencias de la profesora de apoyo estos alumnos eran ayudados por su madre o por un hermano mayor que estaba escolarizado en el Centro, aunque ello le supusiera perder clases.

Además de estos dos alumnos, existían en el centro otros cinco alumnos que no controlaban esfínteres, por lo que si miccionaban o defecaban, como no existía ningún cuidador o cuidadora que pudiera ayudar a llevarlos al servicio y asearlos, permanecían sucios todo el día, con la consiguiente situación de rechazo por parte de sus compañeros, dificultándose así, aún más, el objetivo de su integración en el grupo-clase. Otro de los alumnos del centro, además de padecer Síndrome de Down, tenía un orificio a nivel de la entrada del estómago, debido a una malformación congénita de falta de esófago. Dicho orificio tenía un sistema de sondas y válvulas por las que se le introducía el alimento, y que, aunque cubiertas con gasas, cuando el niño tosía o corría le segregaban bilis y el alimento depositado en el estómago, lo que motivaba que en el transcurso de la mañana tuviera que ser avisada su madre para cambiar al niño en varias ocasiones, pues además no tenía un control de esfínteres conseguido.

Otro de estos alumnos, discapacitado psíquico con un 43% de minusvalía reconocida oficialmente y con trastornos graves de conducta de su personalidad, en los días que estaba más alterado se orinaba y también tenían que recurrir a la llamada telefónica a su madre para que acudiera al colegio a cambiarlo de ropa. En igual situación se encontraba otro chico deficiente psíquico con posible diagnóstico de espina bífida, el cual, como carecía de control de esfínteres, acudía al Centro con pañales, pero tampoco tenía posibilidad de que se le asease, por lo que toda la jornada escolar permanecía con el pañal manchado de heces y orina.

Por si fueran pocos estos casos, estaba escolarizada en el mismo centro una alumna de cinco años de edad que padecía autismo, y que al estar integrada en la clase de Educación Infantil, y tener serios problemas de adaptación por la discapacidad que padecía, originaba graves problemas de convivencia con el resto de sus compañeros, siendo prácticamente imposible que por parte de la profesora del aula se le prestase la atención personalizada que la niña precisaba. Esta niña necesitaba disponer de un área de trabajo especial, lo que requería la dotación, al menos, de mobiliario y material didáctico adaptado a la discapacidad que padecía.

Los representantes del Consejo Escolar manifestaban que, *"ante este desolador panorama, conseguir no ya unos mínimos*

en cuanto a calidad educativa, sino unos mínimos en cuanto a dignidad personal, se hace imprescindible", y añadían "reflexionemos sólo unos segundos sobre la humillación y el daño psicológico que estos alumnos están sufriendo ante la situación a la que se ven abocados, y constataremos la necesidad y la humanidad de nuestra petición".

Una petición que se concretaba en la solicitud de un profesor o profesora a tiempo completo para el Aula de Apoyo a la Integración, así como la adscripción de un cuidador/a para atender en sus necesidades más elementales a estos alumnos discapacitados. Esta petición la habían trasladado a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Sevilla en numerosas cartas -32 en total-, que, no sólo no habían sido atendidas, sino que ni siquiera habían merecido respuesta expresa alguna.

Todas las situaciones descritas en los párrafos anteriores fueron constatadas personalmente por asesores de esta Institución, desplazados al centro a tal efecto, que incluso consideraron moderado el relato efectuado por los interesados en queja.

Tras realizar diversas gestiones ante la Delegación Provincial de Sevilla, obtuvimos el compromiso personal del Jefe del Servicio de Inspección Educativa en el sentido de que en breve plazo se nombraría un educador para el centro. Con este compromiso, del que dimos cumplida información al Consejo Escolar, podíamos dar por concluido el expediente ya que parecía que el problema estaba en vías de solución. Ello no obstante, y para mayor seguridad, quisimos que se consignara el acuerdo por escrito y así se lo solicitamos a la Delegación Provincial, encontrándonos con la desagradable sorpresa de que la Administración se desdecía por escrito de sus promesas anteriores y se limitaba a anunciar que se trataría de dotar al centro con un educador *para el curso siguiente*.

Tras expresar a la Delegación nuestra discrepancia, e incluso malestar, por su actuación, y dado lo avanzado del curso, no tuvimos más remedio que confiar en las promesas de una efectiva solución del problema para el curso siguiente.

En otras ocasiones, la carencia de personal especializado provoca que la integración de los alumnos discapacitados se limite a la inclusión de los mismos en aulas ordinarias, donde se ven incapaces de seguir las explicaciones de los docentes y de mantener el ritmo educativo de sus compañeros. Así, hemos recibido quejas de padres de niños discapacitados que denunciaban que sus hijos habían sido simplemente "aparcados" en las aulas ordinarias sin que nadie se ocupase de sus necesidades especiales.

En otros casos, las denuncias no nos llegan a través de los padres de los alumnos o de los profesores del centro, sino que tenemos conocimiento de ellas a través de los medios de comunicación. En esas ocasiones se procede a la apertura de las oportunas actuaciones de oficio.

Tal fue el caso de la **queja de oficio 96/2521**, afectante a un centro de Cádiz, en el que la carencia de un profesor de educación especial originaba graves desatenciones para un colectivo de 17 alumnos discapacitados. Tras las oportunas gestiones ante la Delegación Provincial de Cádiz, pudimos constatar que todos los centros de Cádiz Capital contaban con profesorado de Pedagogía Terapéutica, salvo el que nos ocupaba, cuya dotación -solicitada por la Delegación- había sido denegada por la D.G. de Gestión de Recursos Humanos. Esto nos llevó a formular la oportuna **Recomendación** a la citada Dirección General, interesando la dotación inmediata de esta plaza. Una petición que fue atendida por dicho organismo, pudiéndose archivar el expediente.

Ciertamente el número de expedientes tramitados durante el pasado año relativos a problemas de dotación de personal especializado para atender a alumnos discapacitados fue muy elevado. Tanto que su relato pormenorizado resultaría excesivamente extenso. Por ello, hemos decidido limitarnos a hacer una breve semblanza de los principales casos tratados:

- **queja 96/2921**: carencia de logopeda en un centro de Cantoria (Almería).
- **queja 97/1**: necesidad de un psicólogo en un colegio de Churrana (Málaga).
- **queja 97/163**: carencia de logopeda en un centro de Los Gallardos (Almería). Se solucionó tras aceptar la Delegación la **Recomendación** que nos vimos obligados a formular.
- **queja de oficio 97/200**: carencias de educador en un centro de Benalup (Cádiz). Tras solucionarse el problema para el curso 96-97, nos hemos visto obligados a reabrir el expediente al reproducirse la misma situación al inicio del curso 97-98.
- **queja 97/221**: carencia de profesor de apoyo y logopeda en un centro de Antequera (Málaga).
- **queja 97/837**: carencia de profesor de apoyo en un centro de El Saucejo (Sevilla).
- **queja 97/1028**: carencia de profesor de apoyo y logopeda en un

centro de Villanueva del Río y Minas (Sevilla). El problema se solucionó antes de terminar el curso.

- **queja de oficio 97/1955:** problemas en un centro de Cañete la Real (Málaga) por la no cobertura de la baja de un profesor de Educación Especial.

- **queja 97/2307:** carencia de logopeda en un centro de Olivares (Sevilla).

- **queja 97/2340:** carencia de profesorado de educación especial en un centro de Écija (Sevilla).

- **queja 97/3361:** carencia de profesorado de educación especial para atender a un alumno con el síndrome de Cornelia Delange en un centro de Cádiz. Este caso fue finalmente solucionado.

- **queja de oficio 97/3618:** carencia de logopeda y fisioterapeuta para atender a siete alumnos paralíticos cerebrales escolarizados en un centro de Huelva.

- **queja 97/3687:** carencia de cuidador y logopeda en un centro de Pedreras (Sevilla).

- **queja 97/3766:** carencia de profesorado de educación especial en un centro de El Cerro del Andévalo (Huelva).

- **queja 97/3824:** carencia de profesorado de educación especial en un centro de Sevilla.

- **queja 97/4310:** carencia de cuidador en un centro de Pulpí (Almería).

La mayoría de estos casos se solventaron satisfactoriamente, al incrementar la Administración educativa las dotaciones de medios personales de estos centros o bien al reordenar los medios disponibles para cubrir las deficiencias detectadas. En todo caso, creemos que son bastante indicativos de la realidad del problema que denunciarnos en relación a las condiciones en que, en muchos casos, se está realizando la integración de los discapacitados en los centros ordinarios.

Un caso de carencias de medios personales que ha resultado especialmente problemático es el relativo a la falta de fisioterapeutas en los Equipos de Orientación Educativa. Un problema, que ya tuvimos ocasión de tratarlo en profundidad en el Informe Anual de 1996, pero cuya tramitación no se concluyó en ese año.

Respecto a esta cuestión, finalizábamos el relato en

el pasado Informe Anual dando cuenta de la **Recomendación** formulada a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, cuyo contenido era el siguiente:

"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".

En relación con esta **Recomendación** nos comprometimos en el pasado Informe a dar cuenta en el presente sobre su resultado. Pues bien, teniendo en cuenta que durante el año 1997 hemos seguido tramitando expedientes por este motivo (**queja 96/2058, queja 97/928 y queja 97/1703**), procedemos ahora a dar cumplimiento a lo prometido.

Así debemos decir que, en respuesta a la citada **Recomendación**, con fecha 12 de Mayo de 1997, recibimos una comunicación de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación en la que nos indicaban textualmente lo siguiente:

"En relación a la atención específica al alumnado que presenta discapacidad de tipo motórico, esta Dirección General considera que, bajo el término discapacidad motórica se agrupan problemas muy diversos tanto en su origen como en la evolución y gravedad de sus manifestaciones. La atención a las necesidades educativas especiales que presenta el alumnado con este tipo de discapacidad en el ámbito educativo ha supuesto un gran avance en la integración y normalización de tales alumnos y alumnas. Problemas que antes se trataban en el medio hospitalario ahora se abordan desde la institución escolar donde el personal, las actividades, la metodología, etc., son diferentes. La incorporación de alumnos/as con discapacidad motora a la escuela ha abierto las puertas a nuevas modalidades de intervención, en las que la fisioterapia, la rehabilitación, la psicomotricidad, la educación física adaptada, etc., son enfoques de una misma realidad: una capacidad motórica que hay que desarrollar al máximo.

La atención al área motora de ese alumnado va encaminada, como se ha indicado, a desarrollar su capacidad motriz y, según los casos, se potencian determinados grupos musculares y se relajan otros, se

intenta ganar o conservar flexibilidad y movilidad en ciertas articulaciones, se busca el equilibrio entre determinados grupos musculares de modo que cumplan su función, se recurre a la relajación global o la dinamización, ... A veces, es necesario disminuir el tono muscular y, en otras, aumentarlo; con frecuencia se trabaja el equilibrio, la coordinación, el esquema corporal, la psicomotricidad gruesa y/o fina, la grafomotricidad, la lateralidad, la organización y/o estructuración espacial o espacio-temporal, ...

Por todo, son mínimos los casos cuya única modalidad de intervención sea la fisioterapia pura y exclusiva. En la mayoría de los casos se puede alcanzar un mismo objetivo con otras metodologías y actividades, por lo que transformar lo específico en actividades propias de la escuela no es ninguna excepcionalidad, sino algo cotidiano y ordinario para lograr la reeducación motora.

Por los motivos expuestos, la Consejería de Educación y Ciencia contrató en su día a médicos, considerando esta Dirección General que las necesidades educativas del alumnado con discapacidades de tipo motor están, en general, suficientemente atendidas con los profesionales y los recursos existentes, de los que se informó extensamente a esa Institución, en escrito de esta Dirección General, de fecha 06 de noviembre de 1996.

No obstante lo anterior, esta Dirección General, aceptando la recomendación que desde esa Institución se realiza, trasladará a los órganos competentes la posibilidad de la inclusión de fisioterapeutas en los Equipos de Orientación Educativa, siempre que el número y las características de los alumnos/as con problemas de tipo motor, precisados de rehabilitación fisioterapéutica en sentido estricto lo justifique y en cuyos centros o zonas educativas no se disponga de los recursos necesarios para su atención."

Del análisis del contenido de dicha comunicación, se deducía la aceptación por parte de la Administración educativa de los planteamientos realizados por esta Institución en la referida Resolución, lo cual nos causó la lógica satisfacción.

Igualmente nos satisfizo comprobar cómo, con estas afirmaciones, la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación venía a ratificar, identificándose plenamente con la declaración de intenciones vertida en la Sesión

Parlamentaria de 19 de Septiembre de 1996 por el Sr. Consejero de Educación y Ciencia, el compromiso asumido por dicha Autoridad de incorporar estos nuevos especialistas en los Equipos de Orientación Educativa, y por tanto, ir progresivamente marcando la línea, de manera que las nuevas ampliaciones de expertos dentro de estos Equipos incluyeran la nueva especialidad del Fisioterapeuta, porque estas circunstancias posibilitarían que la materialización de estos principios llegase a ser un hecho constatable a corto plazo.

En consecuencia, ante las buenas perspectivas existentes, y en la consideración de que el problema planteado en nuestra actuación de oficio se encontraba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Otro colectivo de discapacitados que se ve afectado en su proceso de integración educativa por la falta de personal especializado para atender correctamente su discapacidad es el de los discapacitados auditivos. En efecto, como ya tuvimos ocasión de comentar en el pasado Informe Anual, se han tramitado por esta Institución diversas quejas que nos han permitido conocer los problemas que han de afrontar los discapacitados auditivos que desean integrarse en los centros educativos ordinarios.

Con la intención de conocer en profundidad esta problemática, iniciamos el pasado año la **queja de oficio 96/2445**. Dicha actuación de oficio vino originada como consecuencia de la información obtenida, a través de un reportaje periodístico, en el que se relataba que un grupo de alumnos discapacitados auditivos de Jerez exigían que la Administración educativa les enviase un Intérprete de Signos, con el que poder hacer realidad la integración en las clases.

Del relato de hechos de la crónica periodística, y tras un detenido análisis de la cuestión, entendimos que se trataba de un tema ciertamente importante, del que, aunque referente a otros centros y provincias, estábamos recibiendo también escritos de queja a nivel individual.

Todo ello nos llevó a considerar que podríamos encontrarnos ante un problema existente en la mayor parte de las provincias de nuestra Comunidad Autónoma, que se incardinaba dentro de la problemática general de integración de alumnos discapacitados, si bien al tema de las minusvalías físicas y psíquicas en general se le había venido dando un tratamiento más riguroso y generalizado en cuanto a la búsqueda de soluciones, normación de textos, etc, mientras que a las discapacidades auditivas se las continuaba considerando como minusvalías de "minorías", y consecuentemente, los problemas existentes relacionados con las mismas daban la impresión de ser mucho más

difíciles de encauzar y resolver.

Por todo ello, se decidió iniciar la queja de oficio a que hacíamos referencia anteriormente, con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo. Como primera iniciativa, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz, interesando de dicho organismo que nos facilitase información específica sobre la situación concreta de los alumnos discapacitados auditivos matriculados en centros de Jerez de la Frontera (Cádiz), en particular por lo que se refería a los problemas de integración de los mismos en dichos Centros debido a la falta de personal adecuado a la minusvalía que padecían.

Pues bien, dicho informe nos fue remitido por el referido organismo, y en el mismo, además de otra serie de consideraciones, se realizaba un análisis de las condiciones de escolarización en Jerez de la Frontera de los alumnos con necesidades educativas especiales derivadas de un déficit auditivo, con indicación de los Centros que eran considerados como de integración de alumnos con este tipo de discapacidades, y se especificaban los recursos humanos existentes en cada uno de ellos.

Tras un detenido estudio del contenido del mismo, pudimos constatar las limitaciones de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz a la hora de nombrar Profesores de Apoyo Didáctico y Profesores de Apoyo a la Integración especialistas en Audición y Lenguaje en los Centros que, aun precisándolo por los motivos expuestos, no estaban autorizados de forma expresa por la Consejería de Educación y Ciencia como Centros de integración, y por lo tanto, la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos no asignaba a la Delegación Provincial este cupo de profesores para dichos Centros.

A su vez, este informe ponía de manifiesto el obstáculo que suponía, para cumplir los objetivos de integración de estos alumnos discapacitados auditivos, el hecho de que la Consejería de Educación y Ciencia no contase en su actual Relación de Puestos de Trabajo con Interpretes de Lenguaje de Signos.

En efecto, hasta la fecha los Interpretes de Lenguaje de Signos que prestan sus servicios en Centros de Enseñanza Secundaria y/o Universitaria donde cursan estudios alumnos con déficit auditivos significativos, son contratados por la Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos con cargo a las subvenciones que esta Federación recibe para esta finalidad. La cuantía aproximada de estas subvenciones, según se expresaba en el informe de la Administración, ascendió el pasado curso escolar a la cantidad de dos millones y medio de pesetas habiendo aumentado

para el presente curso a doce millones, lo que permitiría a la citada Federación disponer de once Interpretes para atender a los alumnos discapacitados auditivos.

Por lo tanto, sin dejar de valorar el conjunto de medidas adoptadas como muy positivas y constatar que evidenciaban la inquietud e interés de la Administración en este tema, no obstante, nos vimos en la obligación de manifestar que todas esas medidas nos parecían aún ciertamente insuficientes, por cuanto que las necesidades reales de estos alumnos discapacitados reclamaban, a nuestro juicio, una mayor atención por parte de los poderes públicos para intentar conseguir su integración efectiva en el sistema educativo.

En consecuencia con todo lo expuesto, y ante la evidencia de que esta problemática no afectaba sólo a Centros puntuales de determinadas localidades, estimamos conveniente "reconvertir" la queja de oficio específica para el problema de Jerez de la Frontera en una actuación de carácter más global, dirigiéndonos a partir de entonces a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación y dando por concluidas nuestras actuaciones con respecto a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Cádiz.

A estos efectos, formulamos a la citada Dirección General la siguiente **Sugerencia**:

"que se estudie la posibilidad de dotar a los Centros que lo precisen, por contar entre su alumnado con discapacitados auditivos significativos, de Intérpretes de Signos con cargo a la Administración, ya que los intérpretes que actualmente prestan sus servicios en Centros de Enseñanza donde cursan alumnos con déficits auditivos, son contratados por la Federación Andaluza de Asociaciones de Sordos con cargo a las subvenciones que la misma recibe para esta finalidad, y según las necesidades que se están empezando a plantear, no solo podrían resultar insuficientes, sino que, entendemos que, por la importancia de la cuestión, su gestión debería ser asumida por la propia Administración educativa."

La respuesta recibida de la Dirección General fue particularmente clarificadora, y su contenido nos permite tener una visión bastante completa y ajustada a la realidad de la situación en que se encuentra actualmente la integración educativa de los discapacitados auditivos y de cuál es la índole de los problemas que les afectan. Por su interés, transcribimos a continuación los aspectos más relevantes de este informe:

"1.-La atención educativa al alumnado con discapacidad auditiva, junto al resto de discapacidades, ha venido siendo una preocupación constante para esta Consejería desde que se asumieron las competencias en educación por la Junta de Andalucía. Sería largo de resumir aquí las actuaciones realizadas, en coordinación con asociaciones de padres y de afectados, en pro de la integración del alumnado y el esfuerzo continuado desarrollado por la administración educativa en cuanto a la dotación de personal especializado y equipamiento específico.

Como V.I. reconoce en su escrito, la Consejería de Educación y Ciencia comenzó en el curso 95-96 la experimentación de una nueva figura, complementaria en el proceso de enseñanza, cuya finalidad exclusiva es facilitar el seguimiento de las explicaciones orales del profesorado para determinados alumnos sordos, nos referimos al intérprete de Lengua de Signos.

El curso 95-96 fueron 3 los centros que iniciaron la experiencia, 2 en Granada y 1 en Málaga. En el curso 96-97 fueron 15 los centros que la desarrollaron: 2 en Almería, 3 en Cádiz (Jerez de la Frontera), 2 en Córdoba, 4 en Granada, 2 en Huelva y 2 en Málaga. Para el presente curso 1997-98 serán estos mismos centros los que continúen con la experiencia. El importe de la subvención destinada por esta Consejería para la contratación de intérpretes fue de 2,5 millones en el año 1995, 13.464.000 pesetas en el año 1996 y la misma cantidad en el presente año, distribuida en diferentes asignaciones presupuestarias.

2.-El carácter experimental de la experiencia se justifica por las razones que se enumeran:

- El intérprete de Lengua de Signos no es una figura que deba generalizarse, la pertinencia o no de su intervención depende de los siguientes factores:
 - Tipo y grado de la pérdida auditiva (cuanto mayores sean los restos auditivos).
 - Grado de desarrollo de la lengua oral.
 - Nivel de aprovechamiento de restos auditivos y labiolectura.
 - Capacidad intelectual y existencia o no de deficiencias

asociadas.

- *Trayectoria educativa y línea metodológica seguida en la instauración del Lenguaje.*
- *Todos los alumnos y alumnas con discapacidad auditiva no necesitan intérprete, de hecho de determinados centros ha habido alumnos y familias que lo han rechazado, por los motivos anteriores y porque un número importante de los alumnos sordos desconoce la Lengua de Signos y no pueden aprovechar el servicio de interpretación. Algunos alumnos y alumnas sordos han comenzado el aprendizaje de la lengua de signos tardíamente, más con la finalidad de integrarse en los círculos sociales de personas sordas que por una necesidad educativa.*

Por otra parte, esta Consejería ha recibido escritos y mantenido entrevistas con representantes de asociaciones de padres de alumnos y alumnas sordos que se muestran contrarios a la generalización de la figura del intérprete ya que la línea educativa que defienden es la integración y oralización de la persona sorda y la lengua de signos la entienden como un recurso complementario a la comunicación.

- *No obstante, esta Consejería tiene conocimiento, por las evaluaciones realizadas de la experiencia en estos dos cursos anteriores, de que para alumnos y alumnas con sordera profunda, aquellos que carecen de restos auditivos y poseen un escaso dominio de la Lengua Oral, el intérprete de lengua de signos es una herramienta importante para el seguimiento de las explicaciones orales de sus profesores e influye positivamente en el conocimiento de la lengua oral.*

3.-La Consejería de Educación y Ciencia, a través de esta Dirección General, ha constituido equipos de profesionales expertos en las distintas áreas y niveles de intervención educativa con el alumnado con discapacidad para la elaboración de una serie de documentos técnicos en los que se establezcan las líneas directrices que habrá de seguir la Administración Educativa en Andalucía a medio y largo plazo en lo relativo a la atención educativa al alumnado con discapacidad.

Uno de estos documentos ya en elaboración está dedicado al

alumnado con discapacidad auditiva. Durante el presente curso será sometido a debate y presentado antes de finalizar el curso 97-98. En el mismo se determinarán los criterios a seguir, entre otras actuaciones, en la implantación de la figura del intérprete de lengua de signos en los centros docentes.

4.-No obstante, y pese a las limitaciones presupuestarias actuales, a partir de enero de 1998, el número de intérpretes de lengua de signos podrá verse reforzado para mejorar la actuación que se viene prestando, aumentando las horas de dedicación de algunos de los intérpretes y extendiendo su actuación a otros centros que desde Delegaciones Provinciales se ha determinado por las características del alumnado con discapacidad auditiva.

5.-En cuanto a la fórmula administrativa que en el futuro se adopte para la incorporación de los intérpretes con carácter regular a los centros educativos, la Consejería de Educación y Ciencia estudia las distintas posibilidades que mejor se ajustan a un perfil profesional que se caracteriza por los siguiente rasgos:

- Flexibilidad horaria.*
- Itinerancias intercentros.*
- Movilidad de la población escolar con discapacidad auditiva, lo que podría determinar que algunos centros no necesiten permanentemente la figura.*
- Disminución de la población con discapacidad auditiva.*

Del análisis de la información recibida se deducía la identificación de la Administración educativa con los planteamientos que esta Institución le trasladaba en la referida **Sugerencia**, así como la constatación que se reflejaba en el informe acerca de la necesidad de adoptar iniciativas que permitieran la plena integración en el sistema educativo de los alumnos con discapacidades auditivas, aun a pesar del reto que suponía encontrar una fórmula idónea para materializar estos objetivos.

Por todo ello, pudimos deducir que la problemática planteada en la queja de oficio se encontraba en vías de solucionarse a corto plazo, tanto por el aumento para el año próximo de la dotación presupuestaria para reforzar el número de Intérpretes de Signos en los Centros, como por la intención manifestada por la Dirección General de adoptar una fórmula administrativa que permitiera la incorporación de esta figura

con carácter regular a los centros docentes que lo precisasen. Intención ésta, que desde esta Institución instamos a la Administración que agilizase todo lo que estuviese a su alcance.

Por otro lado, también existe otro colectivo de discapacitados con problemas específicos de integración educativa. Nos referimos a los invidentes, cuyas especiales características hacen particularmente dificultosa la integración en centros ordinarios.

En relación con este colectivo, la realidad es que son pocas las quejas que nos llegan denunciando problemas concretos de integración educativa y muy escasos los supuestos problemáticos de los que tenemos conocimiento a través de los medios de comunicación. Aunque desconocemos el motivo de esta escasez de casos conflictivos, presumimos que en buena parte pudiera deberse a la relevante tarea realizada en este campo por la ONCE, que cuenta con centros propios magníficamente dotados para atender a este tipo de discapacitados.

Pese a ello, durante el año 1997 hemos tenido ocasión de conocer un caso concreto relacionado con las dificultades de integración de un alumno invidente en un centro ordinario. Nos referimos a la **queja 97/623** que planteaba el problema de un chico invidente, de casi nueve años de edad, que cursaba tercer curso de Primaria en un centro de Andújar (Jaén). El problema que se planteaba era que el pequeño no recibía la atención que, a juicio de su madre, necesitaba, porque el Centro no contaba con el profesorado adecuado para ello. Al parecer, el niño solamente contaba con la ayuda de un profesor de la Organización Nacional de Ciegos -ONCE-, que acudía 2 horas por semana, además de unas clases de educación especial que recibía en el Colegio. Una dotación que era considerada por la madre como insuficiente.

Según alegaba la reclamante, su hijo desde que fuera escolarizado en el Centro había ido pasando los cursos sin aprender, porque *"su profesor dice que no sabe enseñarle"*, y porque el niño nunca había estado integrado en el aula *"permaneciendo allí las horas correspondientes de la jornada escolar sin que nadie le enseñe, salvo lo poco que puede hacer su profesora de educación especial"*. Por otra parte, la interesada afirmaba que los técnicos de la ONCE opinaban que el niño debía integrarse en un grupo de alumnos *"completamente normales"* y aprender con ellos, y que sus profesores tenían la obligación de enseñarle a él, si bien habrían de hacerlo de otra forma distinta, porque no tenía más discapacidad que su ceguera.

Insistía la interesada en que su hijo necesitaba de profesionales especialistas, circunstancia que el Colegio entendía que era competencia de la ONCE, y la ONCE que del Colegio,

y como ella manifestaba, "*mi hijo mientras tanto perdiendo el tiempo, y no aprendiendo las cosas más elementales que cualquier niño de su edad conoce ya desde hace varios años*", por todo lo cual, consideraba que ya era el momento de frenar este proceso e intentar recuperar, en la medida de lo posible, el tiempo perdido.

Ante nuestro interés, la Delegación Provincial en Jaén nos remitió un amplio informe detallándonos el resultado de la revisión efectuada al menor por los expertos del EOE y las medidas puestas en práctica en el centro docente para facilitar la correcta atención al alumno, a la vista de las denuncias de la interesada y tomando en consideración las recomendaciones emanadas de dichos expertos. Tras analizar esta información y comprobar que efectivamente se habían puesto en marcha las nuevas medidas de atención al alumno, pudimos dar por solucionado el asunto.

2.1.4.1.3. Barreras arquitectónicas.

La referencia a los problemas que ocasionan las barreras arquitectónicas o en el transporte a los alumnos con movilidad reducida se ha convertido ya en un relato obligado en los Informes Anuales que presentamos ante el Parlamento de Andalucía. Al menos esto es así desde que en el año 1995 se elaborara y presentara ante dicha Cámara un Informe Especial sobre la problemática general de la accesibilidad de los discapacitados físicos a los espacios públicos.

Con ocasión de dicho Informe Especial se formularon una serie de **Recomendaciones y Sugerencias** a la Administración educativa, tendentes a hacer realidad los compromisos de supresión de barreras en el medio educativo que se contenían en el Decreto 72/1992. Pues bien, desde entonces esta Institución viene haciendo un riguroso seguimiento del cumplimiento de estas Resoluciones, iniciando expeditivas actuaciones ante las autoridades educativas en aquellos casos en que tenemos conocimiento de algún incumplimiento de la vigente normativa sobre accesibilidad.

A este respecto, en el Informe Anual de 1996 incluíamos el relato de la **queja 96/1799**, que planteaba el problema de un alumno de un Instituto de Enseñanza Secundaria de Almuñécar (Granada), obligado a desplazarse en una silla de ruedas a causa de una poliomielitis y que se veía imposibilitado de acceder a la mayoría de dependencias del centro al no existir ascensor en el centro y contar con numerosas escaleras y desniveles.

Concluíamos nuestro relato en dicho Informe indicando que el problema se había solucionado tras la decisión de la Administración educativa de instalar una rampa en el acceso

principal al centro y adquirir una escala-móvil para que el alumno pudiera acceder a las plantas superiores. Esta solución de la escala-móvil fue aceptada por esta Institución como medida provisional hasta tanto se instalara definitivamente el ascensor que precisaba el centro, y así se lo hicimos saber a la Administración educativa, recordándole también su obligación de suprimir todas las barreras arquitectónicas del edificio y no únicamente las que afectaban de forma directa a este alumno.

Pues bien, durante el año 1997 hemos recibido dos nuevas denuncias relativas al mismo centro educativo, que nos permitieron conocer que, no sólo continuaba sin instalarse el ascensor, sino que además existían otras alumnas en el centro con problemas de movilidad que padecían graves dificultades para realizar sus actividades educativas.

Las dos chicas, que cursaban 3º de ESO, habían sido ubicadas en un grupo que permanecía constantemente en un aula situada en la planta baja, de manera que no podían acceder a las aulas específicas de cuatro áreas del curriculum a las que si accedían el resto de los alumnos de 3º de ESO, lo que suponía una situación de clara desigualdad con el resto de sus compañeros de curso. Además, tampoco se habían adecuado los servicios para que las alumnas en silla de ruedas pudieran acceder a ellos.

En cuanto al alumno que utilizaba el escala-móvil, se encontraba con el problema de que el manejo del referido aparato lo venía realizando un joven que estaba realizando el servicio social sustitutorio, el cual subía al alumno a la segunda planta a las 8.30 horas y lo bajaba a la 14.30 horas, de manera que el alumno permanecía seis horas en la segunda planta sin ninguna autonomía y dependiendo de una segunda persona para poder moverse.

Para colmo, la situación existente en el centro, que ya era prácticamente insostenible, se preveía que se viera agravada el siguiente curso al promocionar estos alumnos de 3º a 4º de ESO, lo que implicaría nuevas dificultades al no poder cursar optativas tales como Técnicas de Laboratorio e Informática, al estar las aulas específicas para impartir dichas materias situadas en la segunda planta.

Ante esta situación, consideramos oportuno reabrir nuestra investigación sobre los problemas de accesibilidad del Instituto, y dirigir un nuevo escrito a la Delegación Provincial de Granada, solicitándole un nuevo informe y recordándole que, con ocasión de la tramitación de la queja anterior, se le hizo una llamada de atención al objeto de que por la Delegación se procediese con arreglo a la exigencia que marca la Disposición Adicional Quinta del Decreto 72/92, de 5 de Mayo, que obliga a la elaboración de un Plan de Actuaciones para la adaptación de

los centros escolares existentes a la fecha de entrada en vigor del citado Decreto.

Sobre dicho Plan debemos señalar que habrá de contemplar un orden de prioridades en la adaptación de los centros precisados de éllo, así como una referencia a los plazos convenidos para realizar las obras necesarias a tal fin. La elaboración de un Plan de estas características permitiría evitar que, como ocurre en muchas ocasiones, la Administración Educativa decida abordar los problemas de accesibilidad de los centros sólo cuando se produzca una denuncia específica de discriminación. Una práctica habitual y que supone, dado que la eliminación de barreras arquitectónicas no es algo que pueda solucionarse en pocos días, sino que habitualmente lleva meses, que durante este tiempo el alumno discapacitado se vea privado del derecho a la educación, u obligado a optar por otro centro educativo, conculcándose de esta forma el derecho a la libre elección de centro recogido en nuestro Texto Constitucional, a la vez que se produce una clara situación de agravio comparativo en relación con el resto de los alumnos no discapacitados.

El nuevo informe emitido por la Delegación Provincial nos permitió conocer que ya se había redactado el proyecto para la instalación del ascensor y se estaba pendiente de su adjudicación. Asimismo, se nos informó que se había dotado al centro con 700.000 pts para la adaptación de los servicios. Ambas noticias eran positivas y nos permitieron archivar el expediente, aunque tuvimos que expresar a la Delegación nuestra discrepancia con parte de su informe, por cuanto en lo que se refería al Plan de Actuaciones se limitaba a darnos cuenta de las obras de adaptación de centros realizadas desde el año 1992 y de las previstas para los próximos años, señalando que se venía actuando conforme a la normativa vigente. Una precisión, esta última, que resultaba contradictoria con la información facilitada por la propia Administración en la que se podía constatar que se estaba incumpliendo el deber de elaboración y seguimiento de un concreto Plan de Actuaciones para la eliminación de barreras arquitectónicas en centros docentes.

Un incumplimiento que no es patrimonio de la provincia de Granada sino que, desgraciadamente, se extiende a la totalidad de provincias andaluzas, donde las obras de adaptación de centros se realizan únicamente cuando las circunstancias -matriculación de un alumno discapacitado-, lo hacen inevitable.

Por otra parte, en la **queja 97/111** se planteaba el caso de un joven que como consecuencia de un accidente padecía una paraplejía que le obligaba a depender de una silla de ruedas para su movilidad. Pese a esta situación, decidió continuar sus estudios matriculándose en un Instituto de Adra (Almería), para

realizar un módulo de nivel 3. Aclaraba el interesado que en ese mismo Centro había cursado sus estudios anteriores, aunque durante esos años las clases se impartían en la planta baja del edificio por lo que únicamente tenía dificultad para asistir a las clases de informática, que se impartían en la planta 1ª. Sin embargo, como estas clases eran de sólo una hora a la semana, sus compañeros le ayudaban a subir, si bien, con la consiguiente sensación de impotencia y malestar que esta situación le producía.

El interesado, teniendo conocimiento que en el próximo curso las clases se impartirían en la planta 1ª se puso en contacto con la Delegación Provincial de Educación y Ciencia al objeto de que se diera una solución a este problema, ya que no podía depender de alguien todos los días para asistir a clase. La solución aportada por la Delegación fue cambiar todas las clases de dicho módulo y colocarlas en la planta baja. Una medida, que al interesado le pareció una locura y que, además, no llegó a ponerse en práctica. La situación, en el momento de remitirnos el escrito de denuncia, era la de que el alumno se veía imposibilitado para asistir a clase y consideraba que había perdido toda oportunidad de aprobar el curso ese año.

La respuesta de la Delegación Provincial ante nuestra intervención en el caso fue proponer la adquisición de un "carrito oruga" para que el alumno pudiera acceder a las plantas superiores. En cuanto a la instalación de un ascensor y demás reformas del centro para suprimir barreras arquitectónicas, la Delegación posponía su realización a la ejecución de obras de reforma en el centro. Respecto al Plan de Actuaciones para la adaptación al Decreto 72/1992 de los centros de la provincia -pregunta que siempre hacemos a las Delegaciones Provinciales cuando investigamos denuncias por barreras arquitectónicas en centros docentes-, la concisa respuesta fue: *"el orden de prioridades está en función de las propias necesidades de las obras de reforma y mejora que necesiten los centros y conforme lo permitan las disponibilidades presupuestarias."*

Tras analizar la respuesta recibida, entendimos que, si bien el concreto problema del interesado podía entenderse solucionado gracias al "carrito oruga", a nuestro juicio dicha solución sólo podía entenderse como medida provisional ya que la solución definitiva pasaba por la instalación de un ascensor y la supresión de la totalidad de las barreras arquitectónicas del centro.

En este sentido, nos dirigimos nuevamente a la Delegación Provincial requiriéndole información sobre las previsiones para la instalación del ascensor y para la supresión del resto de las barreras arquitectónicas existentes en el centro. Asimismo, y por lo que respecta al Plan de Actuaciones a nivel

provincial, consideramos insuficiente la respuesta recibida e interesamos de la Delegación una concreción de dicho Plan, solicitando la relación de centros de la provincia necesitados de adaptación, el orden de prioridades establecido, las obras necesarias para dicha adaptación y los plazos previstos de ejecución de las obras.

La respuesta de la Delegación Provincial fue la siguiente:

"... no está previsto, por el momento, la instalación de un ascensor en dicho centro, ni cualquier otra obra de adaptación en sus instalaciones, aunque sí figuran dichas obras incluidas en el Inventario de Necesidades en cuanto a construcciones escolares, en la provincia de Almería, que está elaborando el Departamento Técnico de esta Delegación, dentro del que podría configurarse, específicamente, un posible Plan de Actuaciones para conseguir la adaptación de los centros educativos de Almería a las exigencias del Decreto 72/92 de 5 de Mayo.

Debo señalar a V.I., que esta Provincia cuenta con alrededor de 360 centros de enseñanza, en sus distintos niveles educativos, de los que, naturalmente, un pequeño porcentaje ha sido construido con posterioridad a la publicación del Decreto 72/92, con el consiguiente déficit en el resto de las instalaciones educativas en cuanto a la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas y urbanísticas, como establece el cumplimiento de la citada norma.

No obstante, y una vez elaborado el citado inventario de necesidades de reparación y mejora de centros educativos, esta Delegación priorizará aquellas que afecten a lo exigido por el Decreto de referencia, junto con todo lo concerniente a la seguridad de los edificios, siempre en función y de acuerdo con la aprobación de los Presupuestos para el próximo ejercicio económico de 1998."

Aunque esta respuesta es muy reciente y aún no ha sido analizada en su totalidad por esta Institución, si podemos anticipar que la misma demuestra de una forma muy clara el incumplimiento generalizado del Decreto 72/1992 por las autoridades educativas andaluzas, en lo que se refiere a la adaptación de centros docentes.

En efecto, parece claro que la previsión del Legislador era que, tras la promulgación del Decreto, las administraciones

afectadas -y muy particularmente la educativa-, elaborarían un Plan de Actuaciones en el que se determinarían los edificios precisados de adaptación y se fijaría un calendario para la ejecución de las obras de adaptación. Este Plan, lógicamente, afectaría a centros docentes ya existentes y no accesibles. En este sentido, resultaba obvio que cualquier centro de nueva construcción se haría con arreglo a las previsiones del Decreto, del mismo modo que resultaba obvio que cualquier obra de ampliación o mejora de centros se atendería a las condiciones del Decreto. Y resultaba obvio, por cuanto cualquier actuación diferente hubiera supuesto un flagrante incumplimiento del Decreto. Por tanto, pretender -como hacía la Administración educativa- que un Plan de Actuaciones cuya finalidad era la adaptación progresiva y en un horizonte temporal breve de los centros docentes al Decreto, se cumplía simplemente porque en la construcción de nuevos centros o en las obras de ampliación o mejora de los mismos se respetaban las previsiones del Decreto, nos parece una argumentación muy discutible y, cuando menos, poco seria y rigurosa.

A nuestro entender, la intención del legislador al configurar el Plan de Actuaciones se ha visto claramente frustrada en el ámbito de la Administración educativa, puesto que cinco años después de su promulgación, estos Planes, no sólo no se han cumplido, sino que ni siquiera se han elaborado. A este respecto, y según nuestras noticias, parece que la solución a este incumplimiento va a consistir, no en exigir el inmediato y estricto respeto a las exigencias del Decreto 72/1992, sino en conceder a la Administración un nuevo plazo para elaborar y cumplir estos Planes.

2.1.4.2. Educación compensatoria.

Dentro del campo de la solidaridad en la educación ocupan un lugar destacado las medidas destinadas a facilitar la integración educativa de aquellos colectivos que, por circunstancias sociales o económicas, o por razón de su pertenencia a una minoría étnica o al colectivo inmigrante, se sitúan en una posición de desventaja respecto al hecho educativo.

La existencia en un sistema educativo de medidas que favorecen a colectivos que, en muchos casos, no sólo no denuncian su situación educativa, sino que a veces ni tan siquiera son conscientes de tener una carencia en este campo, son, a nuestro juicio, una demostración palpable de que en dicho sistema se está aplicando una concepción social y solidaria de la educación.

Señalábamos en la introducción del presente subepígrafe que durante el año 1997 habíamos podido detectar un

sensible retroceso en el ámbito de los programas de educación compensatoria gestionados por la Consejería de Educación y Ciencia. Un retroceso que se manifestaba fundamentalmente en un recorte de los medios personales y materiales puestos a disposición de los mismos, y del que había tenido conocimiento esta Institución por diversas vías: unas veces mediante quejas formales, otras en virtud de denuncias informales y otras como consecuencia de investigaciones de oficio.

Tal es el caso, por ejemplo, del práctico desmantelamiento de los equipos profesionales de los antiguos SAE -actualmente integrados en las Áreas de Compensatoria de los EOE- provocado por la decisión de la Administración de no renovar ninguna de las comisiones de servicios del profesorado adscrito a los mismos. Un desmantelamiento que ha afectado de forma muy directa a los programas que venían siendo desarrollados por estos profesionales y del que hemos tenido conocimiento a través de quejas formales remitidas a esta Institución por los propios miembros de los SAE y por Directores de centros docentes ubicados en zonas donde se aplicaban algunos de los programas de compensatoria ahora desmantelados.

También es éste el caso de las modificaciones normativas operadas en relación con la admisión de alumnos en Escuelas-Hogar y Residencias Escolares, que anticipaban una posible limitación en las posibilidades de acceso a estos centros para algunos colectivos desfavorecidos. Sobre esta cuestión también hemos recibido quejas formales remitidas por profesionales y Directores de Escuelas-Hogar y Residencias Escolares.

Algo similar ha ocurrido en relación con la paralización y agotamiento de los programas destinados a paliar el absentismo escolar de los hijos de temporeros, que nos ha sido denunciada mediante quejas remitidas por Alcaldes de localidades emisoras y receptoras de trabajadores temporeros.

Por el contrario, en relación a los recortes habidos en otros programas de compensatoria, tales como el programa "preescolar en casa" o el programa de ayudas para la adquisición de libros de texto por familias necesitadas, el conocimiento de los mismos por esta Institución no ha venido de la mano de la recepción de quejas formales, sino como consecuencia de las numerosas denuncias informales que nos han hecho llegar diversos profesionales de la educación -en su mayoría integrados en los propios programas de compensatoria- o los miembros de asociaciones sin ánimo de lucro y ONG, o bien como consecuencia de los datos aparecidos en el curso de alguna investigación iniciada de oficio por esta Institución.

A estos efectos, nos parece especialmente importante destacar el hecho de que apenas se han recibido quejas o denuncias por parte de los beneficiarios de los programas de compensatorias que presuntamente han sido los grandes perjudicados por los recorte habidos. Este hecho, a nuestro juicio, no debe en ningún caso interpretarse como una prueba o un indicio de que estos recortes que denunciamos no han sido tales o, al menos, no han tenido la trascendencia que nosotros le damos. Muy al contrario, a nuestro entender, esta ausencia de denuncias y quejas formales por parte de los destinatarios de los programas únicamente viene a poner de manifiesto el carácter absolutamente marginal y desfavorecido de los colectivos a los que se dirigen estos programas de compensatoria. Una marginalidad y una exclusión social que incluso les impide acceder a los cauces más primarios de reclamación y denuncia cuando ven perjudicados sus derechos e intereses, y que, lógicamente les aleja absolutamente de los cauces más formales de presentación de queja ante esta Institución.

Piénsese, a estos efectos, y a modo de ejemplo, en los programas de lucha contra el absentismo escolar en las barriadas marginales de las ciudades y pueblos andaluces. Estos programas son responsabilidad de los profesionales integrados en las Áreas de Compensatoria de los EOE, los cuales -como indicamos anteriormente- se han visto afectados por la drástica e indiscriminada extinción de sus comisiones de servicios, que ha provocado el que la mayoría de los programas en marcha queden paralizados o, cuando menos, se vean muy limitados. Esta situación, evidentemente, perjudica a los niños absentistas de barrios marginales que son los teóricos beneficiarios de los programas. Ahora bien, ¿existe alguien en su sano juicio que espere que los niños absentistas -o sus familias que generalmente son las responsables y consentidoras de su absentismo-, vayan a denunciar públicamente o, menos aún, a remitir quejas y escritos de denuncia a esta Institución, por el hecho de que la Administración recorte los medios personales destinados a los programas de lucha contra el absentismo?

O poniendo otros ejemplos: ¿Realmente es lógico esperar que los alumnos procedentes de ambientes familiares hostiles, -escolarizados actualmente en Escuelas-Hogar o Residencias Escolares-, vayan a presentar quejas ante esta Institución para protestar por las intenciones de la Consejería de excluirlos en el futuro como beneficiarios de estos servicios? ¿O es razonable pensar que los hijos de trabajadores temporeros, o sus padres, vayan a denunciar la paralización y agotamiento de los programas de absentismo temporero cuya misión es garantizar su correcta escolarización?

Ciertamente no es muy razonable esperar que los

beneficiarios de los programas de compensatoria denuncien o protesten por los recortes habidos en los mismos. Del mismo modo que no es muy lógico valorar la situación de los programas de compensatoria en función del número de quejas presentadas en esta Institución por sus beneficiarios.

En este sentido, debemos señalar que una de las cuestiones que en mayor medida nos preocupa en relación a los recortes habidos en los programas de compensatoria, es la consideración de que los mismos afectan a unos colectivos que, precisamente por su incapacidad para defenderse y hacer valer sus derechos, constituyen el objetivo más fácil para cualquier medida de ajuste económico o ahorro presupuestarias que la Administración pueda planear. Una circunstancia, que nos hace temer que los recortes habidos en el pasado año puedan perpetuarse o acentuarse en el futuro. Y es que, a diferencia de otros colectivos más organizados o poderosos, los colectivos marginales que constituyen los destinatarios habituales de los programas de compensatoria no suelen protestar ni plantear problemas políticos a quienes acuerdan las medidas de ahorro.

Precisamente, por tratarse de colectivos que tienen especiales dificultades para hacer valer sus derechos y para hacer oír su voz, esta Institución ha considerado que deben ocupar el primer puesto en la escala de sus preocupaciones dentro del ámbito educativo. Con este fin, hemos adoptado la decisión de situar a los problemas educativos de los colectivos más desfavorecidos de nuestra sociedad en el centro de nuestra labor investigadora y supervisora dentro del campo educativo. Pretendemos con ello convertirnos en portavoces y valedores de quienes habitualmente no tienen forma de expresarse ni son escuchados.

A este respecto, vamos a tratar en el presente apartado de dar cuenta de las actuaciones realizadas, de oficio o a instancia de parte, durante el pasado año 1997, que tienen relación con la integración educativa de las minorías étnicas o sociales. En nuestro estudio distinguiremos varios subapartados:

- Servicios de Apoyo Escolar.
- Escuelas-Hogar y Residencias Escolares.
- Temporeros.
- Absentismo escolar.

2.1.4.2.1. Servicios de apoyo escolar.

La integración en los Equipos de Orientación Educativa

(EOE) de los integrantes de los antiguos EPOE, EATAI y SAE, desarrollada a partir de 1995, tenía por finalidad dotar a estos servicios educativos de una mayor organización y coordinación interna, posibilitando una mejor utilización de los recursos humanos y materiales disponibles, e incrementando la eficacia en su gestión.

Dentro de esta reestructuración, los Coordinadores de los SAE pasaron a ocuparse del Área de Solidaridad y Compensación Educativa de los Equipos de Orientación Educativa, desarrollando su labor fundamentalmente en zonas de actuación educativa preferente (CAEP y CPR), atendiendo las necesidades de los colectivos más desfavorecidos. Entre los programas que gestionan estos profesionales se encuentran: Preescolar en Casa, Absentismo Escolar, Aulas Ocupacionales, Absentismo Temporero, Aulas Hospitalarias, Educación Intercultural, Residencias Escolares,...

Como puede observarse, sobre los Coordinadores del Área de Solidaridad y Compensación Educativa recaen las tareas más directamente relacionadas con el ámbito de la integración educativa de las minoría étnicas y sociales. En consecuencia, son estos profesionales los encargados de llevar a la práctica todos los planteamientos de la educación compensatoria y, por tanto, son los encargados de hacer realidad los compromisos más básicos y primordiales de la Administración educativa en el ámbito de la solidaridad en la educación.

Los Coordinadores de compensatoria son los encargados de ejecutar sobre el terreno las políticas de solidaridad con los sectores más desfavorecidos que se diseñan en la Consejería de Educación y Ciencia. Son estos profesionales los que asumen las tareas más duras y difíciles dentro del campo de la compensación de desigualdades. Así, por ejemplo, es a ellos a quienes corresponde relacionarse con las familias de los alumnos absentistas, la mayoría de las cuales viven en zonas marginales con entornos sociales donde predominan la pobreza, la delincuencia, la toxicomanía, o la pura y simple miseria. También son estos Coordinadores los que se desplazan a los caseríos y aldeas apartadas para atender a los alumnos de los programas de "preescolar en casa". O los que tratan con las familias inmigrantes de la integración educativa de sus hijos. Son, en definitiva, estos Coordinadores los que tienen a su cargo la ardua misión de hacer realidad ese postulado constitucional que preconiza que el Derecho a la Educación es un derecho que corresponde a todos por igual.

Desde la asunción por nuestra Comunidad Autónoma de competencias plenas en materia de educación, el ámbito de la educación compensatoria ha sido un referente claro del explícito

compromiso asumido por nuestras autoridades educativas con todo lo que significa la solidaridad en la educación. Así, conscientes de las graves carencias educativas que arrastraba Andalucía como consecuencia de las amplias bolsas de marginación y pobreza existentes en sus pueblos y ciudades, se pusieron en marcha numerosos programas tendentes a eliminar, o cuando menos paliar, esas carencias. Unos programas que permitieron a nuestra Comunidad cosechar todo tipo de elogios y reconocimientos, y ocupar lugares de privilegio dentro de las Administraciones comprometidas con la compensación de desigualdades en el ámbito educativo.

Estos programas, y los profesionales que los ejecutan, han permitido a Andalucía avanzar sustancialmente en el campo de la integración educativa de las minorías y colectivos más desfavorecidos. Nadie puede negar el enorme esfuerzo realizado por la Administración educativa andaluza para hacer llegar la educación a todas las capas sociales y a todos los colectivos de nuestra tierra, y para posibilitar que dispongamos de un servicio educativo capaz de ofrecer una calidad suficiente en todos y cada uno de los rincones de nuestra geografía.

Sin embargo, y pese a estos importantes logros, la realidad social andaluza presenta aún hoy tantos casos de analfabetismo, miseria cultural, carencia de formación o fracaso escolar entre los sectores más deprimidos y marginados, que resulta evidente que los medios destinados a posibilitar una integración educativa de estos colectivos desfavorecidos son claramente insuficientes y que, por tanto, se hace indispensable un importante reforzamiento de los mismos. Es suficiente con examinar las cifras de absentismo y fracaso escolar de los centros docentes ubicados en las barriadas marginales de cualquier ciudad andaluza, para comprender que es necesario y urgente incrementar los medios personales y materiales destinados a compensar las desigualdades educativas en estas zonas.

Y precisamente, por ser tan evidente que los medios personales destinados por la Consejería de Educación a los programas de compensatoria son escasos y claramente insuficientes para la realidad social andaluza, es por lo que resulta aún más sorprendente la decisión adoptada durante el pasado año por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de no renovar ninguna de las comisiones de servicios que permitían a numerosos maestros prestar sus servicios como Coordinadores en las Áreas de Solidaridad y Compensación Educativa de los EOE. Unas Áreas que son precisamente las encargadas de gestionar los programas de compensación educativa en zonas deprimidas y marginales. Es decir, no sólo no se incrementan los medios personales adscritos a estos programas, sino que se reducen drásticamente los ya existentes.

En efecto, durante el pasado año se recibieron en esta Institución un importante número de quejas remitidas a título individual por Coordinadores de los distintos SAE de Andalucía, y una queja de carácter colectivo de estos profesionales (**queja 97/2136**), mostrando su total disconformidad con el contenido de las Instrucciones sobre comisiones de servicios para el curso 97-98 dictadas por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, en las que se estipulaba que *"los puestos vacantes de Adultos y SAEs no se cubrirán en ningún caso por el sistema de comisión de servicios. No se prorrogarán aquellas concedidas para cursos anteriores por estos motivos"*.

Los interesados consideraban que la decisión de no prorrogar las comisiones de servicios en vigor en los SAE de Andalucía, no sólo supondría apartar de estos servicios a profesionales muy cualificados y con una amplia experiencia en su campo de actuación, sino que además, en la medida en que no parecía existir intención de cubrir las vacantes resultantes, se produciría una práctica desaparición de un número importante de SAE que estaban siendo atendidos exclusivamente por maestros en comisión de servicios.

Para los denunciantes, -y esta Institución compartía esa opinión- la desaparición o reducción de SAE que iba a llevar aparejada la aplicación de estas Instrucciones, determinaría ineludiblemente la práctica desaparición o reducción de uno de los aspectos claves de la actual política educativa andaluza como es la educación compensatoria. A estos efectos, los interesados abundaban en consideraciones acerca del esencial papel que desempeñan los Coordinadores y Coordinadoras de los actuales SAE en el desarrollo de las tareas encomendadas a los EOE dentro del Área de Solidaridad y Compensación Educativa, haciendo hincapié en la especialización de las funciones realizadas por estos profesionales dentro de los EOE y las dificultades que existirían para la asunción de sus tareas por parte de otros profesionales integrados en estos Equipos que, por otro lado, ya tienen asignadas tareas propias y diferentes que les ocupan plenamente en su jornada laboral.

Estas denuncias fueron inmediatamente admitidas a trámite y provocaron el inicio de una investigación ante la Administración educativa a fin de conocer las razones de política educativa que justificaban la adopción de esta decisión y, sobre todo, a fin de indagar acerca de las medidas adoptadas para paliar las consecuencias que ineludiblemente iba a originar en el desempeño de sus funciones por parte de las Áreas de Solidaridad y Compensación Educativa de los EOE la decisión de no renovar estas comisiones de servicios.

Nuestras solicitudes de información al respecto se

dirigieron tanto a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, -en cuanto órgano del que emanaban las Instrucciones cuestionadas-, como a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, -en cuanto órgano encargado de gestionar los programas de educación compensatoria en Andalucía-.

Los informes recibidos de estos organismos fueron los siguientes:

DIRECCIÓN GENERAL DE GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

"1.- Las instrucciones para la concesión y prórroga de comisiones de servicio para el curso 97-98 en los niveles de Enseñanza no universitaria especifican en el punto III-Puestos de Carácter Singular, Apartado 1, que los puestos vacantes de Adultos y S.A.E.S. no se cubrirían por el sistema de comisión de servicio ni se prorrogarían aquellas concedidas en cursos anteriores, contra lo que los Coordinadores y Coordinadoras del S.A.E. de Antequera, elevan la precitada queja ante esa Institución.

2.- La Orden de 21 de abril de 1987 que regula la concesión de comisiones de servicio a funcionarios docentes de niveles de enseñanza no universitaria, modificaba la anterior a fin de adaptarla a las exigencias actuales del sistema educativo, garantizando en todo momento el uso restringido de las mismas que deben ser siempre por motivos excepcionales y carácter transitorio.

3.- Igualmente se comunica, que la Planificación Escolar supone en algunos momentos la modificación sustancial de algunos puestos de trabajo a fin de adaptarlos a las necesidades presentes, con las acomodaciones oportunas tendentes a la estabilidad de los docentes y la calidad del servicio que prestan.

Así pues, la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, competente en el tema, no estimó necesario la prórroga de las Comisiones de Servicio de referencia.

Asímismo, es necesario indicar que el hecho de que disminuya el número de Comisiones de Servicio procura propiciar mayor estabilidad en el profesorado y en el sistema educativo, en general.

En este sentido, comunicamos a V.E. que es criterio

de esta Administración Educativa limitar lo más posible las situaciones de provisionalidad en nuestros funcionarios docentes."

DIRECCIÓN GENERAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL Y SOLIDARIDAD EN LA EDUCACIÓN

"esta Dirección General tiene a bien informarle, que la provisión de puestos vacantes por el sistema de comisión de servicios no es algo que se produzca de forma automática durante los cursos sucesivos. Son las necesidades y exigencias del sistema educativo, siempre cambiantes, las que determinan las propuestas de concesión/renovación de las comisiones de servicios, que tienen, en sí mismas, un carácter transitorio y excepcional.

Durante el presente curso se pretende ajustar los puestos de los coordinadores/as de los SAES a la evolución que las necesidades y exigencias del sistema educativo ha tenido desde la creación de aquellos puestos de trabajo en el año 1986 hasta el momento actual.

Esta Dirección General ha propuesto a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos el mantenimiento de los puestos de trabajo de los coordinadores/as de los SAES, en aquellas zonas que tienen unas especiales características de privación socio-económico-cultural, al objeto de garantizar las acciones de carácter compensatorio que los citados profesionales vienen desarrollando."

A la vista del contenido de los informes recibidos, que ciertamente no respondían al fondo del problema planteado -más bien eludía pronunciarse sobre el mismo-, consideramos oportuno dirigirnos nuevamente, aunque de forma separada, a cada Dirección General, exponiéndole nuestra posición sobre este asunto.

Por lo que respecta a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la medida en que considerábamos que no había habido irregularidad alguna en su actuación, por entender que el contenido de la Instrucción de 8 de Abril de 1997 era perfectamente ajustado a la legalidad vigente en materia de personal.

Por el contrario, decidimos continuar nuestras actuaciones respecto de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, a la que dirigimos

un escrito del que, a continuación, extractamos sus aspectos más relevantes:

"En primer lugar, debemos aclarar que esta Institución en modo alguno cuestiona la legalidad de la decisión adoptada por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de no renovar determinadas comisiones de servicios en los SAEs. (...)

(...) Por tanto, no ha sido la necesidad de dilucidar la posible legalidad de la decisión adoptada -nunca cuestionada por esta Institución- la que motivó la admisión a trámite de la presente queja. En absoluto. La razón por la que se acordó iniciar una investigación sobre la no renovación de comisiones de servicios en los SAEs obedece a las dudas que se nos planteaban, no sobre la legalidad de la decisión adoptada, sino sobre la oportunidad de la misma.

Conviene recordar que esta Institución se siente especialmente comprometida con la salvaguarda de los derechos fundamentales de aquellas personas y colectivos que, por sus condiciones personales o sociales, se encuentran en una situación de desfavorecimiento respecto al resto de ciudadanos. En este sentido, debemos indicarle que esta Institución valora en alto grado la labor realizada por el personal adscrito a los SAEs en el terreno de la educación compensatoria, por cuanto consideramos la compensación de desigualdades en la educación como una tarea primordial para el sistema educativo andaluz.

A raíz de diversas actuaciones emprendidas por esta Institución en el desempeño de sus funciones, hemos tenido ocasión de conocer y valorar la importancia y efectividad de los programas de educación compensatoria puestos en marcha por esa Administración educativa en aras a paliar las condiciones de marginación en que una parte significativa de la población andaluza se sitúa respecto del sistema educativo convencional.

Del mismo modo, en el curso de nuestras investigaciones hemos podido conocer el relevante papel que en el correcto desarrollo de estos programas juega el profesional que asume la tarea de ponerlos en práctica. Así, creemos que la estabilidad de los profesionales que se encargan de estas tareas es uno de los elementos esenciales a la hora de dotar de efectividad a los programas de compensatoria. Un conocimiento profundo

por los profesionales de los SAEs de las características socio-económicas de la zona donde desempeñan su actividad, y unas buenas relaciones con el colectivo al que dirigen sus esfuerzos, son requisito indispensable para que los programas en los que participan alcancen los objetivos propuestos.

Esto, por supuesto, no implica que esta Institución abogue por la necesidad de reconocer una absoluta inamovilidad en el puesto de trabajo a los coordinadores de los SAEs. En absoluto, somos conscientes de la conveniencia de permitir la renovación de personas que desarrollan tareas tan sensibles y duras como las desempeñadas por estos profesionales. Lo que realmente nos preocupa del contenido de la Instrucción de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos es la amplitud de la renovación personal que se pretende hacer en los SAEs, el aparente carácter indiscriminado de dichos cambios y la falta de previsiones sobre la posterior cobertura de las plazas dejadas vacantes.

En efecto, no alcanzamos a entender cuáles son los motivos por los que de repente se decide hacer un cambio tan drástico en los SAEs como el que implica la no renovación de **todas** las comisiones de servicios existentes hasta la fecha. Máxime, cuando somos concededores de que en muchos casos la totalidad o la mayoría de miembros de algún SAE se encuentran en situación de comisión de servicios, por lo que la no renovación de estos coordinadores puede implicar de hecho la práctica desaparición de estos SAEs o, cuando menos, una merma significativa en su capacidad de ejecución de los programas de compensatoria puestos a su cargo.

Nos preocupa sobremanera que la decisión de no renovación de comisiones de servicios en los SAEs se haya podido realizar atendiendo únicamente a razones de gestión de personal o por motivos puramente económicos, sin que se hayan tomado en consideración las consecuencias que tal decisión podía tener para el correcto desarrollo de los programas de compensatoria actualmente en marcha.

Esta preocupación se ha acrecentado últimamente cuando, con ocasión de las investigaciones iniciadas por esta Institución para conocer el alcance del problema del absentismo escolar en las barriadas marginales de las grandes ciudades andaluzas, hemos

tomado contacto con los diversos responsables de los programas de educación compensatoria en las diferentes provincias andaluzas, y hemos podido conocer sus reiteradas denuncias por el grave deterioro que ha supuesto para estos programas la reducción habida en el personal adscrito a los mismos como consecuencia de las no renovaciones de comisiones de servicios. Un deterioro en el desarrollo de los programas que se ha producido, no solo por la retirada de los programas de profesionales con amplia experiencia y profundo conocimiento del medio, sino también por cuanto los puestos que éstos profesionales desempeñaban se encuentran actualmente vacantes al no haberse cubierto las plazas con nuevo personal.

Respecto a la no cobertura de estas plazas vacantes, debemos indicarle que no consideramos ajustadas a la realidad sus manifestaciones en el sentido de que las tareas desempeñadas por estos coordinadores no renovados iban a ser asumidas sin problemas por los restantes miembros de los EOE's. En efecto, en todos los casos consultados se nos ha confirmado que dichas tareas han pasado a recaer directamente sobre los miembros sobrevivientes de los SAE's, sobrecargando de esta manera su agenda de trabajo y haciendo disminuir de forma importante la calidad del servicio que venía siendo prestado por los mismos.

Por tanto, nos encontramos con una decisión -la no renovación de comisiones de servicios en los SAE's- que pese a ser incuestionable desde un punto de vista legal, lo cierto es que está teniendo graves consecuencias para el desarrollo de los programas de educación compensatoria atribuidos a dichos servicios. Una decisión, sobre cuyas motivaciones nadie acierta a darnos una explicación razonable, aparte de genéricas y huera referencias a las necesidades de adaptar la realidad de los SAE's a la situación actual del sistema educativo. Una decisión, cuya inevitabilidad se nos pretende justificar por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos aduciendo la ineludible necesidad de cumplir lo dispuesto en una Orden de 21 de Abril de 1987. ¿Cómo se explica que una Orden que no se ha cumplido durante estos últimos 10 años sin que a nadie pareciera importarle, de repente se convierta en un imperativo legal de tal importancia que justifica la adopción de unas medidas tan perjudiciales?.

La decisión adoptada nos pareció, cuando la conocimos, tan delicada, que quisimos conocer si existían otros

motivos -pedagógicos, de organización, de eficacia de los SAEs, etc.-, aparte de los puramente económicos o de gestión de personal, que pudieran justificarla. Asimismo, quisimos conocer las medidas que se habían adoptado para evitar o paliar los posibles efectos negativos que tal decisión comportaría para el desarrollo de los programas de compensatoria. Por estas razones, y no por cuestiones de legalidad, nos dirigimos a V.I. en demanda de información. Y lamentamos decirle que, tras examinar los informes recibidos, ninguna de nuestras dudas han sido aclaradas.

En su informe -al igual que en el emitido por la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos-, se insiste en mencionar los aspectos legales de la cuestión y en citar generalidades sobre el carácter transitorio de las comisiones de servicios y la necesidad de ajustar la realidad de los SAEs a la evolución de las necesidades y exigencias del sistema educativo. Conceptos abstractos, que al no venir acompañados de un estudio serio y riguroso que demuestre la relación entre la no renovación de las comisiones de servicios y la mejora en la calidad del servicio prestado por los SAEs, en nada nos ayudan a aclarar nuestras dudas y disipar nuestros temores.

Podemos entender que la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos se ciña en su informe a los aspectos legales de la cuestión, porque en definitiva su participación en este asunto parece ser meramente instrumental. Pero nos resulta ciertamente incomprensible que por esa Dirección General, que resulta ser la responsable de los programas de compensatoria y por tanto la más directamente afectada por la decisión adoptada, no se nos ofrezca ninguna información sobre los motivos reales que justifican la decisión adoptada, ni sobre las medidas previstas para corregir sus posibles efectos negativos.

A este respecto, debemos indicarle que la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos indica expresamente en su informe que la decisión de no renovar las comisiones de servicios en los SAEs es consecuencia de que "la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, competente en el tema, **no estimó necesaria la prórroga de las comisiones de servicio de referencia**".

De esta afirmación, -y como no podía ser de otra

manera-, parece desprenderse que ha existido, con carácter previo a la adopción de la decisión, un informe de esa Dirección General del que se deducía que la renovación de comisiones de servicios en los SAEs no resultaba necesaria y, por tanto podía procederse a la supresión de estos puestos de coordinadores. Este informe, que parece ser el detonante o, cuando menos la justificación, de la decisión adoptada, era el que esta Institución quería conocer, como medio de calibrar si la medida cuestionada se encontraba suficientemente motivada y era, por tanto, una decisión acertada.

Lamentablemente, dicho informe no ha sido remitido a esta Institución, ni esa Dirección General hace la más mínima mención al mismo, por lo que nos vemos obligados a hacer una valoración de la Instrucción de la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos, y de sus consecuencias, atendiendo únicamente a los datos que obran en nuestro poder.

En este sentido, debemos indicarle que, en opinión de esta Institución, la no renovación de comisiones de servicios en los SAEs es una decisión muy desafortunada, por cuanto esta resultando ser sumamente perjudicial para el desarrollo de los programas de compensatoria, no tanto por el hecho de que determinados profesionales con gran experiencia hayan sido apartados de sus funciones, como por el hecho de que los puestos dejados vacantes por estos profesionales no estén siendo cubiertos con nuevo personal debidamente preparado.

Esta Institución considera que la decisión adoptada es fundamentalmente errónea, no tiene justificación desde un punto de vista organizativo o de eficacia, se ha realizado de forma indiscriminada y sin tomar en consideración las situaciones particularizadas de cada SAE, no ha previsto soluciones para los problemas que podía originar, y, por encima de todo, es una decisión que, en nuestra opinión, pone en tela de juicio la voluntad de esa Consejería de incentivar decididamente los programas de compensación de desigualdades en el ámbito educativo.

Del informe recibido de V.I. únicamente podemos destacar la propuesta realizada a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos en el sentido de mantener los puestos de trabajo de coordinadores en zonas de especial deprivación socio-económico-cultural. Una propuesta que nos parece acertada, pero que estimamos

que llega tarde, ya que se debió plantear con antelación a la aprobación de la Instrucción de 8 de abril y, en todo caso, antes de que la misma se hiciera efectiva, con las negativas consecuencias que ya hemos analizado."

Terminábamos nuestro escrito a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación -un escrito duro pero, a nuestro entender, bastante justificado- formulando a la misma las siguientes **Recomendaciones**:

"- Que se reconsidere la decisión de no renovar las comisiones de servicios en los SAEs, permitiendo la reincorporación inmediata a sus puestos de trabajo de los coordinadores desplazados que así lo deseen.

*O, caso de no aceptarse esta **Recomendación**,*

- Que se cubran de forma inmediata las plazas dejadas vacante por los coordinadores afectados por la no renovación de sus comisiones de servicios con nuevos profesionales debidamente preparados."

Actualmente permanecemos a la espera de recibir una respuesta de la Administración en relación a las resoluciones dictadas. Una respuesta que confiamos será positiva, por cuanto en caso contrario, habremos de entender que, como denunciaban los interesados, los programas de educación compensatoria han dejado de tener interés para nuestra Administración educativa.

2.1.4.2.2. Escuelas-Hogar y Residencias Escolares.

Durante 1997 se recibieron en esta Institución diversas quejas (**queja 97/1146**, **queja 97/1443** y **queja 97/2813**), relacionadas con el contenido de la Orden de la Consejería de Educación y Ciencia de 10 de Marzo de 1997 por la que se regulaba la convocatoria de plazas para Residencias Escolares y Escuelas-Hogar durante el curso 97-98.

Los denunciantes, que eran miembros del personal docente o directivo de alguna Residencia Escolar o Escuela-Hogar, consideraban que ciertas modificaciones que se habían introducido en esta Orden respecto a las equivalentes de años anteriores ponían de manifiesto la intención de la Consejería de Educación y Ciencia de restringir las posibilidades de acceso a estos servicios de dos colectivos de alumnos: los denominados "alumnos con problemas socio-familiares graves", y los alumnos que cursaban niveles de enseñanza no obligatorios.

Por lo que se refiere a los alumnos con "problemas socio-familiares graves", la Orden de 6 de Febrero de 1996, que regulaba la convocatoria de plazas del curso 96-97, dedicaba el apartado tercero a la Selección de Alumnos, y en el mismo se precisaban los alumnos que podrían solicitar plazas en estos centros, que quedaban englobados en tres grupos:

«1. Alumnos y alumnas que, por su domicilio habitual, no puedan asistir diariamente a un Centro docente sostenido con fondos públicos, por no permitir los medios de comunicación de la zona su acceso al mismo, ni existir transporte escolar.

2. Alumnos y alumnas, hijos de emigrantes andaluces que, por circunstancias socio-económicas, pasen largas temporadas fuera de la Comunidad Autónoma de Andalucía de su lugar de origen. Así como alumnos y alumnas hijos de feriantes y vendedores ambulantes.

3. Excepcionalmente, alumnos y alumnas que tengan problemas socio-familiares graves.»

Por el contrario, la Orden de 10 de Marzo de 1997 había pasado a regular los alumnos que podían ser solicitantes de plazas en su artículo 2, distinguiendo únicamente dos grupos:

«a) Alumnos y alumnas que no puedan asistir diariamente a un centro docente sostenido con fondos públicos por la lejanía de su domicilio al mismo y no poder hacer uso de una ruta de transporte escolar contratada por la correspondiente Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia.

b) Alumnos y alumnas, hijos de emigrantes andaluces que pasen largas temporadas fuera de la Comunidad Autónoma de Andalucía o de su lugar de origen, así como los alumnos y alumnas procedentes de familias que se dedican a la realización de profesiones itinerantes con cambio de domicilio familiar, cuando tal circunstancia afecte al normal desarrollo del proceso de escolarización.»

La referencia a los alumnos con "problemas socio-familiares graves" se desplazaba a la Disposición Adicional Primera, cuyo tenor literal era el siguiente:

«Previo informe del Servicio de Inspección, que acredite la existencia de circunstancias de enorme gravedad y que repercutan objetivamente en un proceso de escolarización normalizado, los Delegados Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia podrán proponer a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, la concesión de plaza en una Residencia Escolar o Escuela Hogar a los alumnos

y alumnas que se encuentren en tales circunstancias.»

Esta diferente regulación de la situación de los alumnos con "problemas socio-familiares graves", que pasaban de ser un grupo más entre los alumnos solicitantes de plazas a convertirse en un supuesto aparte cuyas posibilidades de obtener plaza escolar dependían directamente de la intervención de las Delegaciones Provinciales, podía no ser más que un mero cambio de estructura normativa sin mayores consecuencias prácticas en el proceso de admisión de alumnos, o, por el contrario, podía ser un indicativo claro de que pretendía relegarse a estos alumnos en el proceso de acceso a las Escuelas-Hogar.

Es importante precisar que la admisión de este tipo de alumnos en las Escuelas-Hogar siempre ha sido contemplada por la Administración Educativa como un supuesto excepcional, ya que estos centros tienen como fin primordial cubrir los problemas educativos de los otros dos grupos de alumnos citados. Ello no obstante, el devenir de los años ha permitido constatar que este tipo de alumnos se ha ido incrementando paulatinamente hasta el punto de que constituyen hoy en día el grupo más numeroso dentro del conjunto de alumnos matriculados en este tipo de centros.

En este sentido, consideramos que si la modificación normativa operada por la Orden de 10 de Marzo de 1997 únicamente pretendía resaltar ese carácter excepcional de la admisión de este tipo de alumnos, sin que a efectos prácticos fuera a implicar una merma en las posibilidades de obtener plazas para estos menores, no habría nada que objetar. Si por el contrario esta modificación normativa tuviera como finalidad reducir las posibilidades de admisión de este tipo de alumnos en las Escuelas-Hogar, la situación cambiaría enormemente, ya que podríamos encontrarnos ante una serie de supuestos de desatención educativa a alumnos con problemas graves, que hasta ahora encontraban acomodo en la red de Residencias Escolares y Escuelas-Hogar de la Consejería de Educación.

Ante la duda planteada, creímos conveniente que la misma quedase perfectamente aclarada por parte de la Administración Educativa, por lo que solicitamos el oportuno informe a la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación, interesándole que nos despejase las incertidumbres planteadas por la nueva normativa.

Por otro lado, y por lo que se refiere a los alumnos de niveles no obligatorios de enseñanza, a diferencia de lo que ocurría en cursos precedentes, comprobamos que la Orden de 10 de Marzo de 1997 había introducido una importante modificación en la regulación de la convocatoria de plazas para Escuelas-Hogar y Residencias Escolares respecto de la vigente para el año 1996,

en la medida en que la Orden de 10 de Marzo de 1997 excluía de la solicitud de nuevas plazas a los alumnos que cursasen enseñanzas no obligatorias, a la vez que postergaba al último lugar en el orden de prioridades a los alumnos que, cursando dichos niveles no obligatorios, solicitasen la renovación de las plazas de que venían disfrutando.

Según los interesados en queja, esta nueva ordenación podía tener graves consecuencias para los alumnos que cursaban enseñanzas no obligatorias, que podían verse obligados a desplazarse fuera de su municipio de residencia, resultando especialmente perjudicados los alumnos residentes en zonas rurales o pequeños municipios donde no existen habitualmente centros de enseñanza no obligatoria.

Lo que en un principio no era más que un temor basado exclusivamente en el contenido de la Orden de 10 de Marzo de 1997, se vio confirmado posteriormente con la publicación de la Orden de 20 de Mayo de 1997, por la que se convocaban plazas de Residencia Escolar para cursar estudios posteriores a la enseñanza obligatoria en el curso 1997-98.

En efecto, dicha norma, que ofertaba plazas para alumnos de enseñanzas no obligatorias, se publicaba únicamente en función de la existencia de vacantes tras el proceso de admisión de alumnos verificado en aplicación de la Orden de 10 de Marzo de 1997. Esto suponía, a nuestro entender, que los alumnos de enseñanzas no obligatorias quedaban privados de la posibilidad de solicitar plazas en Residencias Escolares en igualdad de condiciones respecto al resto del alumnado, a diferencia de lo que venía ocurriendo en años precedentes. Por otro lado, resultaba evidente que, dado el carácter contingente de la Orden de 20 de Mayo de 1997, las posibilidades de obtener plazas en estos centros para los alumnos de enseñanzas no obligatorias quedarían en el futuro supeditadas a la existencia de vacantes tras el primer proceso de admisión, lo que introducía un importante elemento de incertidumbre en la planificación familiar de los estudios de los alumnos afectados.

En relación con el presente asunto, y de conformidad con lo prevenido en el artículo 18 de nuestra Ley Reguladora, nos permitimos solicitar de la Dirección General de Formación Profesional y Solidaridad en la Educación un informe -que se uniría al referido a los alumnos con "problemas socio-familiares graves"- en el que interesábamos aclaración sobre las siguientes cuestiones:

- Motivos que justificaban la exclusión como solicitantes de nuevas plazas en Residencias Escolares y Escuelas-Hogar de los alumnos que cursan niveles de enseñanza no obligatorios.

- Si se iban a ofertar plazas en Escuelas-Hogar para alumnos de enseñanzas no obligatorias de cara al próximo curso.

- Medidas previstas para atender a los problemas que podían derivarse de la postergación en el orden de prioridades para la renovación de plazas en Residencias Escolares y Escuelas-Hogar, de los alumnos que cursan niveles de enseñanza no obligatorios.

La respuesta de la Administración educativa a nuestras solicitudes de información fue la siguiente:

1.- Por lo que se refiere a las plazas en Escuelas-Hogar y Residencias Escolares para alumnos con problemas socio-familiares graves, se nos informaba lo siguiente:

- Motivos para modificar la normativa: Aplicación estricta de la normativa que exige garantizar las plazas en régimen de internado para los alumnos de niveles educativos obligatorios que tengan que estudiar fuera de su municipio.

El carácter "excepcional y transitorio" que el Decreto 100/1988 otorga a la concesión de plazas a los alumnos con problemas socio-familiares graves, justifica el contenido de la Disposición Adicional Primera.

- Consecuencias prácticas del cambio normativo para los alumnos con problemas socio-familiares graves: La Dirección General entendía que, como norma general, deberían ser escolarizados en centros de sus municipios de origen con los refuerzos educativos que fueran necesarios.

2.- Por lo que se refiere a la exclusión de los alumnos de enseñanzas no obligatorias de las plazas en Escuelas-Hogar y Residencias Escolares, se nos informaba lo siguiente:

- Motivos que justifican el cambio normativo: Cumplimiento estricto de lo establecido en el artículo 65.2 de la LOGSE que prevé el servicio de internado únicamente para el alumnado que curse enseñanzas obligatorias.

- Ofertas de plazas para alumnos de enseñanzas no obligatorias en el próximo curso: Se garantizaría la permanencia de los que ya tenían concedida plaza en cursos anteriores, y se ofertarían posibles vacantes al resto de alumnos de estos niveles.

- Medidas previstas para atender a los problemas derivados de la postergación de los alumnos de enseñanzas no obligatorias: La renovación de plazas quedaba garantizada.

Dado que las respuestas recibidas no resolvían nuestras dudas de fondo, nos dirigimos nuevamente a la Dirección General exponiéndole, entre otras, las siguientes consideraciones en relación con el informe recibido:

"A.- Por lo que se refiere a las posibilidades de obtener plaza en Escuelas-Hogar y Residencias Escolares por parte de los alumnos con problemas socio-familiares graves, (...)

(...), debemos comenzar señalando que al conocer esta Institución el cambio normativo operado por la Orden de 10 de Marzo, no pudo por menos que cuestionarse -al igual que los diversos interesados en queja- cuáles eran los motivos que justificaban dicho cambio y qué consecuencias tendría el mismo para los alumnos con problemas socio-familiares graves que hasta ahora se escolarizaban en las Escuelas-Hogar andaluzas.

Pues bien, ninguna de estas cuestiones han sido aclaradas por esa Dirección General en los informes remitidos. Así, a la pregunta acerca de los motivos que justifican el cambio normativo realizado, se nos contesta haciendo referencia a las previsiones de la LOGSE y el Decreto 100/1988 sobre el destino normal de las plazas en Escuelas-Hogar. Con esta respuesta únicamente se nos acredita el amparo legal con que cuenta la Orden de 10 de Marzo de 1997 -que nunca fue cuestionado por esta Institución-, pero nada se nos dice sobre los motivos reales que justifican el cambio de criterio verificado mediante la citada Orden.

En efecto, resulta difícil de entender que se alegue como justificación de los cambios realizados las disposiciones contenidas en la LOGSE o en el Decreto 100/1988, cuando dichas normas están vigentes desde hace ya muchos años y nunca hasta la fecha han sido óbice para que esa Administración mantuviese una regulación de las ofertas de plazas en Escuelas-Hogar que posibilitaba la escolarización en las mismas de un elevado número de alumnos con problemas socio-familiares graves.

Dicho de otra forma, si la necesidad de adecuar a la LOGSE y al Decreto 100/1988 el procedimiento de obtención de plazas en Escuelas-Hogar es la única razón que justifica el cambio normativo operado por la Orden de 10 de Marzo, cabría preguntarse por qué dicho cambio no se verificó en años anteriores. ¿Acaso las Ordenes que regulaban este procedimiento en años precedentes

no se promulgaron con posterioridad a la publicación de dichas normas?. ¿Debemos entender que las Ordenes anteriores eran contrarias a derecho por no estar adecuadas a la LOGSE y al Decreto 100/1988?.

En nuestra opinión, ni las Ordenes de años precedentes vulneraban lo dispuesto en la LOGSE y el Decreto 100/1988, ni la vigente Orden de 10 de Marzo de 1997 resulta más acorde con las citadas normas que las promulgadas anteriormente. La verdadera diferencia entre una regulación y otra estriba en que las Ordenes de años precedentes resultaban más proclives a facilitar la concesión de plazas en Escuelas-Hogar a alumnos con problemas socio-familiares graves, mientras que la Orden de 10 de Marzo de 1997 es más restrictiva respecto de esta posibilidad.

Por tanto, nos resulta difícil aceptar que el motivo para el cambio normativo realizado sea la necesidad de adecuar el procedimiento de selección de alumnos a la LOGSE y al Decreto 100/1988. Más bien nos inclinamos a creer que el motivo real que justifica la modificación operada se encuentra relacionado con los problemas financieros que la aplicación de la LOGSE esta comportando para esa Administración. Debiendo enmarcarse, por tanto, la regulación contenida en la Orden de 10 de marzo dentro del conjunto de medidas adoptadas por esa Consejería de Educación y Ciencia con vistas a reducir todos aquellos gastos que, incidiendo en el presupuesto educativo, no se consideren estrictamente obligatorios según la normativa educativa en vigor.

En este sentido, debemos indicarle que esta Institución podría compartir el criterio de que cada Administración se responsabilizase de los gastos que corresponden a su ámbito de competencias. Lo que aplicado al presente caso, nos llevaría a considerar como razonable que, si esa Consejería entiende que la situación de los alumnos con problemas socio-familiares graves debe ser resuelta por la Consejería de Asuntos Sociales por razones competenciales, se instase a dicha Consejería a asumir sus responsabilidades financieras en este asunto. Para conseguir este objetivo, podría resultar oportuna la firma de un convenio de colaboración entre ambas Consejerías, por medio del cual la Consejería de Educación y Ciencia ofreciese sus instalaciones educativas (Escuelas-Hogar y Residencias Escolares), y la Consejería de Asuntos Sociales financiase el costo

de los puestos escolares ocupados por estos alumnos.

Lo que no consideramos aceptable es que se adopten unilateralmente medidas por parte de la Consejería de Educación y Ciencia para liberarse de gastos que entiende no le son imputables, sin que previamente se hayan adoptado los acuerdos necesarios con otras administraciones para garantizar que los alumnos afectados no se vean perjudicados en su proceso formativo.

Abundando en esta consideración, debemos decirle que esta Institución entiende que, aunque la escolarización del alumno en el centro más cercano a su domicilio es la medida más acertada desde un punto de vista educativo, lo cierto es que la escolarización en Escuelas-Hogar de alumnos con problemas socio-familiares graves no obedece a un desconocimiento de este principio docente o a una excesiva liberalidad por parte de los responsables de estos centros, sino que la misma es fruto de decisiones pedagógicas adoptadas por expertos en la materia tras un estudio profundo de la situación del alumno, que les lleva a considerar que es necesario alejar al menor de su entorno socio-familiar como única solución para posibilitar su adecuado desarrollo formativo.

Por tanto, no creemos que hasta la presente fecha la escolarización de alumnos con problemas socio-familiares graves en Escuelas-Hogar se haya realizado por desconocimiento acerca de la posibilidad de escolarizarlos en centros docentes ordinarios próximos a sus domicilios que cuenten con medios para realizar medidas de proacción educativa a los mismos, sino que, por el contrario, creemos que dicha escolarización es el fruto de una decisión meditada que se funda en la convicción de los expertos de que la escolarización del alumno en un centro ordinario no soluciona el problema educativo que obstaculiza su proceso formativo.

En este sentido, debemos anunciarle que, si como esta Institución y los interesados en queja se temen, la consecuencia del cambio normativo operado por la orden de 10 de marzo de 1997 es la reducción en la práctica del número de plazas destinadas en las Escuelas-Hogar de Andalucía a los alumnos con problemas socio-familiares graves, sin que dicha reducción lleve aparejada la adopción de medidas para compensar las carencias educativas de estos alumnos, dicha normativa

contará con la decidida oposición de esta Institución, que la consideraría como una injustificada disminución en la calidad de las prestaciones educativas que ofrece el sistema educativo andaluz en perjuicio de uno de los colectivos más desfavorecidos de nuestra sociedad".

B.- Por lo que se refiere a la limitación en las posibilidades de obtener plazas en Residencias Escolares y Escuelas-Hogar por parte de los alumnos de enseñanzas no obligatorias, una vez estudiadas las respuestas recibidas en relación a las cuestiones planteadas por esta Institución, nos vemos en la necesidad de hacerle las siguientes consideraciones al respecto:

Prácticamente podríamos dar por reproducidas en el presente epígrafe las consideraciones efectuadas respecto de la situación en que quedan los alumnos con problemas socio-familiares graves tras la promulgación de la Orden de 10 de Marzo de 1997.

En efecto, la respuesta dada por esa Dirección General acerca de los motivos que justifican los cambios operados en la citada Orden respecto de los alumnos de enseñanzas no obligatorias, vuelve a insistir en la necesidad de adecuar la normativa vigente a lo preceptuado en normas de rango superior -en este caso el artículo 65.2 de la LOGSE-. Pues bien, una vez más debemos insistir en nuestra consideración acerca de la adecuación jurídica de la Orden de 10 de marzo respecto de lo dispuesto en la LOGSE, ya que resulta evidente que dicha norma concibe el servicio de internado como un servicio de prestación obligatoria por la Administración únicamente en el caso de alumnos de enseñanzas obligatorias.

Sin embargo, también aquí debemos insistir en que no resulta aceptable este motivo como justificación del cambio normativo operado, ya que una vez más nos encontramos ante la pretendida adecuación a normas que llevan ya años en vigor, sin que hasta la fecha esa Administración parezca haber sentido la necesidad de llevar a cabo dicha adecuación. Por otro lado, al igual que en el supuesto anterior, debemos insistir en nuestra consideración acerca de la perfecta adecuación de la normativa preexistente -que permitía obtener plazas en estos centros a los alumnos de enseñanzas no obligatorias- con lo dispuesto en el artículo 65.2 de la LOGSE. A nuestro juicio, el artículo 65.2 de la LOGSE preceptúa un mínimo obligatorio que debe ser

respetado por la Administración, pero en ningún caso dicho artículo empece el que por la Administración educativa se considere pertinente ampliar el servicio de internado a otros colectivos educativos que reúnan condiciones que objetivamente les hagan merecedores de ser beneficiarios del mismo.

Por tanto, podríamos aceptar que la normativa anterior -al igual que ocurría respecto de los alumnos con problemas socio-familiares graves- iba más allá de lo estrictamente prevenido en la LOGSE, en la medida en que ofertaba con generosidad plazas educativas a colectivos de alumnos que no constituían el destinatario principal determinado por esta norma para estos centros educativos. Lo que en ningún caso podemos aceptar es que dichas normas contravinieran la LOGSE hasta el punto de hacer necesaria una adecuación de las mismas a la legalidad vigente.

En este contexto, y como ya indicábamos en el supuesto anteriormente analizado, las limitaciones introducidas por la Orden de 10 de Marzo de 1997 en las posibilidades de obtener plazas de internado por parte de los alumnos de enseñanzas no obligatorias, no pueden entenderse sino en el marco del conjunto de medidas adoptadas por esa Consejería de Educación y Ciencia con el fin de posibilitar un recorte en los gastos de la Administración educativa cuando los mismos no están destinados a cubrir servicios exigidos imperativamente por la normativa educativa.

Unas medidas de ahorro presupuestario que, si bien pueden ser conformes a derecho y estar económicamente justificadas, no dejan de suponer un deterioro en el nivel de calidad de las prestaciones que venían siendo ofertadas por nuestro sistema educativo, a la vez que perjudican especialmente a unos alumnos que se integran dentro de algunos de los colectivos más desfavorecidos educativamente.

En este sentido, no consideramos necesario abundar en consideraciones acerca de las dificultades que deben afrontar los alumnos con problemas socio-familiares graves para culminar con un mínimo aprovechamiento su proceso formativo, y que, en la mayoría de los casos, son claramente imputables a las condiciones de degradación social y económica de los entornos familiares en que se desenvuelven.

Asimismo, nos tememos que las limitaciones

introducidas por la Orden de 10 de Marzo de 1997 para los alumnos que cursan niveles no obligatorios de enseñanza, vayan a recaer fundamentalmente sobre las economías de familias residentes en el medio rural, ya que son normalmente los alumnos procedentes de este medio los que, por la inexistencia de centros docentes que impartan enseñanzas no obligatorias en sus localidades, se ven obligados a desplazarse fuera de sus municipios para continuar sus estudios. Como consecuencia de la modificación normativa operada por la Orden de 10 de Marzo de 1997, estas familias se van a ver en la disyuntiva de, o bien financiar con sus escasos recursos el desplazamiento de sus hijos a otros municipios que cuenten con centros de educación no obligatoria, o bien considerar el abandono de los estudios por los mismos.

Esta Institución entiende que las limitaciones que el medio rural impone normalmente a los alumnos en el desarrollo de su proceso formativo justifican sobradamente el mantenimiento en su vigencia, e incluso el incremento, de las medidas de apoyo y fomento a los mismos actualmente existentes. Unas medidas, entre las que, a nuestro juicio, ocupaba un lugar destacado la posibilidad de que estos alumnos se beneficiaran de becas de internado incluso cuando cursaban niveles de educación no obligatorios. Del mismo modo, las carencias educativas del medio rural desaconsejan la adopción de medidas restrictivas para el proceso educativo de estos alumnos, como son las limitaciones contempladas en la Orden de 10 de Marzo de 1997.

A modo de conclusión, debemos indicarle que esta Institución no puede valorar de forma positiva las modificaciones normativas operadas por la Orden de 10 de Marzo de 1997, en la medida en que consideramos que la aplicación práctica de las mismas puede suponer una disminución en los servicios que venían ofertándose por el sistema educativo andaluz a algunos de los colectivos desfavorecidos de nuestra sociedad".

En consecuencia con la exposición anterior, formulamos a la citada Dirección General las siguientes **Sugerencias**:

"Que se adopten las medidas que se estimen pertinentes para garantizar un número de plazas suficiente en las Residencias Escolares y Escuelas-Hogar de Andalucía para atender a las necesidades educativas de los alumnos con problemas socio-familiares graves.

Que se modifique la Orden de 10 de Marzo de 1997 con el fin de posibilitar la obtención de plazas en las Residencias Escolares y Escuelas-Hogar de Andalucía a los alumnos que cursen estudios en niveles de enseñanza no obligatoria y reúnan los requisitos académicos y económicos que legalmente se establezcan."

La respuesta de la Dirección General a estas Resoluciones fue, a grandes rasgos, la siguiente:

1.- Alumnos con problemas socio-familiares graves:

Se nos informó que todos los alumnos que reunían los requisitos exigidos en la normativa y habían solicitado plaza en una Residencia habían sido admitidos. Asimismo se nos comunicó que todos los alumnos que tuvieron plazas en años anteriores y habían solicitado su renovación habían sido admitidos.

Se "recogía" la Sugerencia de esta Institución sobre la conveniencia de compartir con la Consejería de Asuntos Sociales la atención socio-educativa de los alumnos que se encuentran en situación desfavorable de tipo social y familiar. A estos efectos, se nos informaba que se habían iniciado ya los contactos con Asuntos Sociales para que dicho alumnado tuviera asegurado un puesto escolar y el tratamiento complementario que por su situación fuera conveniente.

2.- Alumnos de enseñanzas post-obligatorias:

Se nos confirmaba que habían sido renovadas las plazas de quienes ya estaban matriculados y se habían ofertado a nuevos alumnos las plazas vacantes tras el proceso de escolarización.

Se hacía mención de la posibilidad que tiene el alumnado de acogerse a la convocatoria de becas y ayudas al estudio del MEC para acceder a la red de residencias y colegios menores y mayores.

Se nos informaba que la Consejería trabajaba en la planificación de la red de internados para alumnos de educación especial, educación obligatoria y educación post-obligatoria. Estos últimos podrían acceder a las plazas mediante un precio público que se complementaría con una convocatoria de becas y ayudas específicas.

Con carácter general se nos comunicaba que no era posible modificar la Orden de 10 de Marzo de 1997, puesto que la misma ya se había desarrollado y resuelto y, por otra parte,

consideraban que dicha Orden permitía un desarrollo adecuado de la normativa vigente en materia educativa en lo relativo a Escuelas-Hogar y Residencias Escolares.

Tras examinar detenidamente esta respuesta, consideramos oportuno remitir a la Dirección General un nuevo escrito en el que, entre otras cosas, manifestábamos lo siguiente:

"1.- Alumnos con condiciones socio-familiares desfavorables:

Valoramos muy positivamente la información que se nos traslada referente al número de alumnos de estas características escolarizados en el presente curso en Escuelas-Hogar y Residencias Escolares, por cuanto de la misma cabe deducir que eran infundados nuestros temores respecto a una disminución del número de solicitudes admitidas como consecuencia de la modificación normativa operada por la Orden de 10 de Marzo de 1997.

En efecto, creemos entender de la lectura de su respuesta que la totalidad de alumnos con condiciones socio-familiares desfavorables que han solicitado renovación de plazas o plazas de nuevo ingreso en estos centros, y reunían los requisitos establecidos en la convocatoria, han sido admitidos. Esto supone que la nueva redacción introducida por la Orden de 10 de Marzo de 1997 no ha tenido en la práctica consecuencias negativas para este tipo de alumnos. Circunstancia de la cual nos alegramos.

Por otro lado, se nos anuncia en su escrito de respuesta que -recogiendo nuestra Sugerencia en tal sentido- se están desarrollando contactos con la Consejería de Asuntos Sociales para compartir el costo de la atención socio-educativa a estos alumnos que se encuentran en situación desfavorable de tipo social y familiar.

A este respecto, debemos indicarle que nos parece una decisión sumamente acertada, ya que somos partícipes de la consideración de que la atención a este tipo de alumnos excede del ámbito estrictamente educativo, para enmarcarse dentro de una problemática más generalizada de tipo social, en la que el aspecto educativo es sólo uno más de los que inciden en la misma.

Conectando esta cuestión con la anunciada reorganización de los servicios de internado que se

apunta en su escrito, y que se recoge explícitamente en el Acuerdo de Bases firmado por la Consejería de Educación con algunos Sindicatos de la enseñanza, quisiéramos aprovechar la ocasión que nos depara este escrito para trasladarle algunas consideraciones en relación con las actuales Residencias Escolares que esperamos sean de su interés.

Coincidiendo con las tareas de preparación de un Informe Especial que pretendemos presentar al Parlamento de Andalucía sobre absentismo escolar en barriadas marginales de las grandes ciudades andaluzas, hemos tenido la posibilidad de obtener una precisa información acerca del problema que existe en numerosos centros docentes en relación con los alumnos desadaptados o difíciles, cuya situación educativa se relaciona con graves problemas en su entorno social o familiar. En muchos de estos casos, la única solución viable para lograr una efectiva integración educativa de los alumnos pasa, a juicio de los expertos, por un alejamiento de los mismos de su entorno socio-familiar. Este alejamiento se logra normalmente mediante su internamiento en Residencias Escolares o Escuelas-Hogar. Sin embargo, esta solución conlleva en muchas ocasiones el surgimiento de un nuevo problema, en este caso para los centros de internado, por cuanto los mismos no están preparados ni cuentan con dotación personal y material suficiente para acoger a este tipo de alumnos.

En efecto, según los datos recabados, las Residencias Escolares y Escuelas-Hogar andaluzas acogen a un número cada vez mayor de alumnos con problemas socio-familiares graves que, a su vez, presentan trastornos de conducta o dificultades de adaptación al medio educativo. La integración de estos alumnos en los internados provoca importantes problemas educativos y de convivencia al no existir en estos centros personal especializado en problemas de conducta o desadaptación, ni contar con recursos materiales adecuados para atender los específicos problemas de este tipo de alumnos. El problema se agudiza por la coexistencia en estos centros de dichos alumnos con los alumnos internados por simples problemas de escolarización en sus municipios de origen que, en principio no presentan problema alguno de conducta o adaptación. Al parecer, el proceso formativo de estos alumnos "no conflictivos" se está viendo alterado por la coincidencia en los centros con alumnos que sí presentan graves problemas de conducta y

adaptación.

Esta situación, a juicio de todas las personas consultadas, demanda una solución, que solo puede venir de una reordenación de los servicios de internado. Sobre el sentido de esta reordenación existe discrepancia entre los expertos consultados, ya que unos opinan que debería contemplar la existencia separada de centros específicos para alumnos con problemas socio-familiares graves y centros específicos para alumnos con simples problemas de escolarización, y otros consideran que debería contemplar la existencia de centros únicos para todo tipo de alumnos, siempre que esos centros únicos estuviesen debidamente dotados con personal especializado y contasen con medios materiales adecuados para atender a los distintos tipos de alumnos.

En este sentido, debemos indicarle que esta Institución comparte la necesidad de reordenación de los centros de internado, aunque no considera oportuno pronunciarse sobre cual de las posibilidades apuntadas sea la más idónea para solucionar los problemas actualmente existentes. En todo caso, entendemos que la solución a estos problema en ningún caso debe pasar por una exclusión de este servicio educativo de los alumnos con problemas socio-familiares graves. Posibilidad ésta que parecía deducirse del cambio normativo operado por la Orden de 10 de Marzo de 1997, y que motivó la apertura del presente expediente de queja. Sino que, por el contrario, creemos que dicha reordenación debe tener por objeto solucionar las carencias detectadas en la atención que se presta a este tipo de alumnos en los centros de internado. Estamos convencidos de que estos alumnos deben encontrar una respuesta a su problema dentro del ámbito educativo. Y esta respuesta, en aquellos casos en que los informes de los expertos pongan de manifiesto que solo cabe como solución para el problema educativo del alumno el alejamiento de su entorno socio-familiar, debería pasar por el ingreso del mismo en Residencias Escolares o Escuelas-Hogar.

Ello no obstante, es evidente que, como decíamos antes, el caso de los alumnos con problemas socio-familiares graves excede del ámbito estrictamente educativo, motivo por el cual creemos que el coste de atención a los mismos en los centros educativo debería ser cofinanciado por la Consejería

de Asuntos Sociales. A cuyo efecto, consideramos que los convenios actualmente en negociación constituyen el marco idóneo para precisar el reparto de costes y competencias entre ambas Consejerías.

Para concluir esta cuestión debemos ratificarnos en nuestra consideración acerca de la necesidad de mantener las posibilidades de escolarización en Residencias Escolares y Escuelas-Hogar de los alumnos con problemas socio-familiares graves hasta tanto no se proceda a la reordenación efectiva de los servicios de internado en la forma antes expuesta, y no se concluyan los convenios en preparación con la Consejería de Asuntos Sociales.

2.- Alumnos de enseñanzas post-obligatorias:

En lo que atañe a este colectivo, y la vista de lo expuesto en su informe, sí parece constatado que nos encontramos ante un caso en que la modificación normativa operada por la Orden de 10 de Marzo de 1997 ha tenido como consecuencia una restricción en las posibilidades de acceso a las Residencias Escolares y Escuelas-Hogar. Una restricción que es real y perfectamente cuantificable, aun cuando sus efectos no puedan calificarse de excesivos, por cuanto han quedado limitados a los alumnos de nuevo ingreso, y ni siquiera a todos ellos, ya que algunos han podido obtener plaza en la convocatoria de vacantes.

A este respecto, debemos ratificarnos en nuestra consideración acerca de la legalidad de la Orden de 10 de Marzo de 1997, aunque del mismo modo debemos ratificarnos en nuestra discrepancia acerca de la oportunidad y acierto de tal cambio normativo.

En efecto, como ya le indicábamos en nuestro anterior escrito, consideramos que la oferta de plazas en internados para alumnos de enseñanzas no obligatorias que venía manteniéndose sin restricciones hasta el pasado curso, era una decisión sumamente acertada, que contribuía a incrementar la calidad de nuestra oferta educativa y que beneficiaba particularmente a los alumnos de zonas rurales que, normalmente, se integran en colectivos de alumnos desfavorecidos dentro del sistema educativo.

Por tanto, no podemos apoyar, aunque la respetemos por ser ajustada a derecho, la decisión de esa Consejería de limitar la oferta de plazas en

Residencias Escolares y Escuelas-Hogar para los alumnos de enseñanzas post-obligatorias.

Pese a ello, no dejamos de valorar la referencia que en su escrito nos hace a las becas y ayudas al estudio concedidas por el Ministerio de Educación y Cultura, que podrían en buena medida paliar el problema de los alumnos excluidos. Ello no obstante, creemos que hubiera resultado más oportuno que, en vez de limitar el acceso de los alumnos de nuevo ingreso, se incluyese entre los requisitos de acceso a estos centros para los alumnos de enseñanzas no obligatorias la acreditación de haber solicitado y haberle sido denegada la correspondiente beca o ayuda al estudio. De este modo, se garantizaría que todos los alumnos que cumpliesen los requisitos exigidos en la norma pudiesen encontrar una solución efectiva a su problema de escolarización.

Por lo que se refiere a la anunciada reforma de la red de internados, que contempla la fijación de un precio público para los alumnos de enseñanzas no obligatorias, complementado con una convocatoria de becas y ayudas específicas, debemos decirle que nos parece una idea acertada y que puede resolver el problema ahora planteado, siempre y cuando dichas becas y ayudas tengan la financiación suficiente para cubrir todas las necesidades debidamente justificadas. Ahora bien, lo que no entendemos es por qué esa Consejería no ha esperado a la aprobación de esa nueva regulación de los centros de internado antes de modificar su sistema de funcionamiento y sus criterios de admisión de alumnos.

En nuestra opinión hubiera resultado más acertado mantener la anterior ordenación del acceso a Residencias Escolares y Escuelas-Hogar y posponer la reforma emprendida por la Orden de 10 de Marzo de 1997 hasta tanto se aportase definitivamente la nueva ordenación de estos centros de internado."

Como conclusión, debemos decir que aunque mantenemos nuestras discrepancias con la modificación normativa operada por la Orden de 10 de Marzo de 1997, consideramos que de la misma no se han derivado los perjuicios que temíamos, al no haber existido una restricción real en el número de alumnos con problemas socio-familiares graves admitidos en Residencias Escolares y Escuelas-Hogar y haber sido mínima la incidencia en los alumnos de enseñanzas post-obligatorias. En este sentido, confiamos en que la anunciada reordenación de estos centros de internado pueda

solventar los problemas ahora existentes. A tal efecto, hemos indicado expresamente a la Dirección General que esperábamos que las alegaciones y razonamientos expuestos por esta Institución fueran tomados en consideración en el proceso de reordenación de Residencias Escolares y Escuelas-Hogar.

2.1.4.2.3. Temporeros.

La problemática educativa derivada de las migraciones agrícolas de temporada, que se concreta en el elevado índice de fracaso escolar de los hijos de los trabajadores temporeros, dio lugar a la elaboración por esta Institución de un Informe Especial que ha sido presentado ante el Parlamento de Andalucía durante el pasado año.

Dicho Informe pone de manifiesto la pervivencia en Andalucía de un importante problema educativo que afecta a un número considerable de personas y pone en cuestión el futuro de muchos municipios andaluces. Un problema que venía denunciándose desde hacía mucho tiempo y al que la Administración ha tratado de poner remedio mediante la articulación de programas específicos de lucha contra el absentismo escolar temporero. Desgraciadamente, estos programas, no solo no han conseguido poner fin a esta problemática, sino que -como se dice en el Informe- el problema del fracaso escolar asociado a las migraciones de temporada presenta síntomas de estar convirtiéndose en un problema endémico para ciertas zonas de Andalucía. Una situación que se produce como consecuencia de la renuencia de la Administración a incrementar los fondos destinados a financiar los programas para su erradicación.

Dado que de dicho Informe ya tiene sobrado conocimiento esa Cámara, nos limitaremos a reseñar en este subapartado las principales conclusiones que se recogían en el mismo y las Recomendaciones y Sugerencias más importantes que se formulaban a la Administración educativa:

EL PROBLEMA DEL FRACASO ESCOLAR DE LOS NIÑOS TEMPOREROS

Actualmente, y una vez concluida nuestra investigación, podemos afirmar que existe en Andalucía un importante problema educativo cuyo origen se encuentra en las migraciones agrícolas de temporada y cuya manifestación más clara es el elevado índice de fracaso escolar que origina entre la población escolar afectada. Un problema, que afecta a un número ciertamente importante de niños andaluces y que, a nuestro juicio, pone en cuestión no sólo el futuro profesional de estos niños -condenados a seguir el

camino de sus padres jornaleros al carecer de la formación suficiente para elegir otras profesiones-, sino también el futuro de numerosos municipios andaluces que, teniendo el trabajo temporero como única fuente de riquezas, contemplan cómo sus posibilidades de mejorar y de encontrar nuevas alternativas de desarrollo se disipan ante la falta de preparación de sus nuevas generaciones.

Ello no obstante, es necesario reconocer que se ha producido un evidente avance en la atención educativa a los niños temporeros. Un avance, que se concreta en la existencia actualmente de una serie de servicios puestos a disposición de los niños temporeros por las distintas Administraciones Públicas con el objetivo de impedir que las migraciones agrícolas de temporada les impidan la normal continuación de su proceso formativo.

En nuestra opinión no podemos calificar al problema educativo temporero como un problema en vías de solución porque en realidad no es un problema cuyo final se vislumbre en un horizonte temporal más o menos cercano con la simple continuación en la aplicación de los programas diseñados por la Administración para luchar contra el absentismo temporero. A nuestro juicio, los programas temporeros se encuentran actualmente en una situación de parálisis por agotamiento. Las estadísticas ponen de manifiesto que existe una bolsa de familias temporeras a los que los programas, tal y como están diseñados actualmente, son incapaces de llegar.

Es cierto que se ha avanzado mucho en la atención del problema educativo temporero, pero la verdad es que hoy en día nos encontramos con unos índices de fracaso escolar en los municipios afectados por las migraciones de temporada que nos inducen a concluir que estamos ante un problema que, debiendo estar solucionado, aún no lo está. Y que no lo estará, a menos que se introduzcan ciertas modificaciones en la organización y la ejecución de los programas temporeros que permitan darles ese último impulso que necesitan para llegar a todos sus destinatarios potenciales y para que podamos decir definitivamente que el problema educativo temporero no es ya sino una parte más de la historia de Andalucía.

PROPUESTAS: RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS.

1.- Aspectos normativos.

SUGERENCIAS:

(...) crear un sistema normativo en el que se incluyan un conjunto de disposiciones que permitan regular todos y cada uno de los aspectos que configuran los actuales programas temporeros. En la cúspide de este sistema normativo debería encontrarse la denominada "Ley de Solidaridad en la Educación". (...) y desarrollarse a través de distintas normas en las que se recojan los siguientes aspectos:

- Órganos de gestión de los programas temporeros a nivel andaluz, a nivel provincial y a nivel local.
- Procedimientos y reglas de financiación de los programas temporeros.
- Normas de creación y funcionamiento de los servicios específicos de atención a los niños temporeros.
- Criterios educativos para la atención a los niños temporeros en los centros docentes.

2.- Aspectos organizativos.

RECOMENDACIONES:

Debería estructurarse un esquema organizativo para la gestión, desarrollo y ejecución de los programas temporeros, (...). Este esquema debería contar con un órgano central con competencias en toda la Comunidad Autónoma, y con órganos de gestión a nivel provincial y local.

(...)A este órgano central correspondería la determinación de las líneas básicas de actuación que han de regir los programas temporeros, la fijación de los criterios de financiación y el establecimiento de las fórmulas de control de la ejecución de los mismos.

En cada una de las ocho provincias andaluzas debería existir un órgano encargado de gestionar los programas temporeros a nivel provincial. (...) En estos órganos provinciales deberían tener participación todas las Administraciones implicadas en la financiación, gestión y ejecución de los mismos en cada provincia.

A nivel local la ejecución de los programas temporeros

debería asumirse por las Comisiones Municipales de Absentismo Escolar, (...).

3.- Aspectos financieros.

SUGERENCIAS Y RECOMENDACIONES:

(...)esquema para la financiación de los programas temporeros:

- Determinación, mediante convenio celebrado entre las administraciones implicadas, del porcentaje de financiación de los programas que debe asumir cada una de ellas.
- Compromiso de financiación del coste real del programa para cada año, (...)
- Determinación a través de una norma específica de las actuaciones susceptibles de ser financiadas con cargo a estos programas. (...)
- Reparto de los fondos por una única Administración encargada de coordinar el programa a nivel provincial.
- Obligación de las Entidades Locales destinatarias de las ayudas de justificar documentalmente el destino dado a los fondos percibidos, (...)
- Los órganos locales de gestión de los programas temporeros podrán acordar que los trabajadores temporeros que utilicen los servicios específicos instalados en el municipio contribuyan al sostenimiento de los mismos mediante una aportación dineraria, que tendrá la consideración de precio público y cuya determinación se hará de conformidad con lo prevenido en la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

4.- Aspectos prestacionales.

RECOMENDACIONES:

Las condiciones en que han de prestarse los distintos servicios específicos puestos a disposición de los niños temporeros deberían estar regulados por una normativa aprobada al efecto.(...) Los servicios a regular serían los siguientes:

- Guarderías y Residencias temporeras.
- Servicio de comedor.
- Servicio de transporte.

- *Acogimiento familiar.*

(...)deberían diseñarse campañas de concienciación dirigidas a los trabajadores temporeros con el fin de convencerlos de la necesidad de que sus hijos permanezcan escolarizados en sus localidades de residencia durante las campañas agrícolas.(...)Estas campañas deberían realizarse anualmente en todos los municipios donde tenga incidencia el fenómeno temporero, (...)

5.- Aspectos educativos.

RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS:

- *Considerar el fracaso escolar como el principal reto a solucionar en relación con el fenómeno temporero, entendiendo que el absentismo temporero es sólo una manifestación extrema de esta problemática educativa.*
- *Resultaría conveniente realizar un estudio a nivel provincial en toda la Comunidad Autónoma sobre la incidencia del fracaso escolar entre los niños temporeros. Dicho estudio debería completarse con un análisis de la situación escolar en los municipios más afectados por la problemática temporera y en los centros docentes que escolarizan niños temporeros.*
- *Debería existir un dimensionamiento de los centros docentes que escolarizan a niños temporeros que posibilite la dotación a los mismos de unas infraestructuras y de unos medios personales y materiales suficientes para atender a una población escolar que debe ser incluida entre los colectivos con necesidades educativas especiales.*
- *Los centros docentes afectados por el fenómeno temporero deben tener, a todos los efectos, la consideración de centros que escolarizan a niños con necesidades educativas especiales. Esto implica que estos centros deben estar dotados de todos los medios personales y materiales que se estiman necesarios para atender correctamente a una población escolar de estas características.*
- *Estos centros deberían contar con ratios especialmente bajas durante todo el curso escolar y disponer de profesorado de apoyo específico para las labores de proacción con los niños temporeros que lo precisen.*

- Se debería regular y potenciar el control por parte de los responsables de los Equipos de Orientación Educativa del proceso de tránsito de los niños temporeros entre los centros de origen y los de destino, atribuyendo a los mismos la crucial misión de verificar que estos niños no queden sin escolarizar durante las campañas agrícolas.
- Se debería potenciar el papel de las Comisiones Municipales de Escolarización en los programas de atención educativa a los niños temporeros, velando porque las mismas sean una realidad en todos los municipios afectados por este problema y garantizando que su funcionamiento se sujete a unas normas de convocatoria y ponderación de los votos de sus miembros que posibilite la efectividad de su intervención y la participación en las decisiones de las mismas de todas las Administraciones implicadas en estos programas.
- Sería conveniente que se articulasen medios para facilitar la coordinación entre los responsables educativos de los centros de origen y destino de los niños temporeros.
- Resulta necesario que los Informes Educativos para Alumnos Desplazados por Emigración Temporal no se limiten a la Educación Primaria sino que incluyan también a la Educación Secundaria Obligatoria.

Para concluir este subapartado sólo nos resta decir que este Informe especial parece haber servido para despertar las conciencias de las diferentes Administraciones con competencias en el problema temporero, por cuanto desde su presentación al Parlamento se suceden las denuncias acerca de la situación existente en las diferentes campañas agrícolas y surgen todo tipo de iniciativas que pretenden dinamizar los programas actualmente en marcha para la erradicación del problema del fracaso escolar asociado a las migraciones temporeras.

A este respecto, nos parece interesante destacar la iniciativa adoptada por un numeroso grupo de Alcaldes de diversos municipios de Sevilla, Cádiz y Huelva, en relación con la campaña de la fresa, que les llevó a proponer a esta Institución una mediación para conseguir de la Administración autonómica andaluza una serie de reivindicaciones que consideraban imprescindibles para paliar los problemas que habitualmente se producen con ocasión de la campaña fresera. La mayoría de estas reivindicaciones eran de contenido educativo y prácticamente todas coincidían con las propuestas incluidas en el Informe Especial. Por ello, no vimos inconveniente en trasladarlas a las máximas autoridades de la Junta de Andalucía, iniciándose así

un proceso para la redacción de un nuevo programa de apoyo a la escolarización de los hijos de temporeros en el que están participando de forma coordinada las Consejerías de Asuntos Sociales y de Educación y Ciencia, y que confiamos pueda ver la luz antes de la próxima campaña agrícola de la fresa, ya que resulta materialmente imposible su aplicación para la campaña de la aceituna que ya ha comenzado.

Tenemos gran confianza en que con este nuevo programa de apoyo a la escolarización de los niños temporeros y con la inclusión del mismo en la prevista Ley de Solidaridad en la Educación, se estén poniendo las bases que permitan en un futuro no muy lejano hablar del problema educativo temporero como un mal recuerdo del pasado, que finalmente habrá dejado de ser un lastre para las expectativas de progreso de los pueblos de Andalucía.

2.1.4.2.4. Absentismo escolar.

El absentismo escolar es uno de los fenómenos más preocupantes dentro del ámbito educativo, por cuanto supone de quiebra del Derecho Fundamental a la Educación de los menores que se ven afectados por el mismo y por implicar la constatación de un fracaso en las políticas educativas tendentes a garantizar a todos los ciudadanos el acceso a unos niveles formativos mínimos como instrumento para su futura integración social.

En Andalucía el fenómeno del absentismo escolar tiene una presencia importante en la totalidad de provincias y municipios del territorio de la Comunidad Autónoma, constituyendo una de las principales lacras a que ha de enfrentarse el sistema educativo. Es cierto, y es justo reconocerlo, que las distintas políticas educativas de lucha contra el absentismo escolar desarrolladas por la Consejería de Educación y Ciencia en los últimos años han posibilitado un importante avance en la lucha contra este problema, que se ha traducido en un notorio descenso de los niveles comprobados de absentismo escolar. Sin embargo, la realidad es que aún estamos lejos de poder considerar que el problema ha quedado reducido a una serie de supuestos de carácter excepcional o residual, sino que, por el contrario, el índice de absentismo escolar en nuestra Comunidad Autónoma continúa siendo excesivamente elevado y su pervivencia cuestiona claramente la esencia misma del sistema educativo andaluz.

En esta Institución somos conscientes de la dificultad que entraña la lucha contra el fenómeno del absentismo escolar por las connotaciones sociales y económicas que rodean a los menores afectados por el mismo. Unas circunstancias, que imposibilitan que la búsqueda de soluciones definitivas al

problema denunciado se realice exclusivamente desde el ámbito estrictamente educativo. Estamos plenamente convencidos de que solo una actuación coordinada de las diferentes Administraciones Públicas con competencias en los ámbitos económicos y sociales, que afronte con un sentido de globalidad los problemas de estos colectivos, permitiría encontrar soluciones efectivas y duraderas a esta grave situación.

En este sentido, es importante resaltar el papel decisivo que en esta tarea deben desempeñar, junto a la Consejería de Educación y Ciencia, otros órganos de la Administración Autónoma como la Consejería de Asuntos Sociales, y otras Administraciones Públicas como es el caso en particular de los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales. Tampoco debemos olvidar el relevante papel que en este ámbito se reserva a la Administración de Justicia -en especial a las Fiscalías de Menores- como baluarte último en la lucha contra los supuestos concretos de absentismo escolar consentido y fomentado por las propias familias.

Se trata por tanto de una tarea difícil y compleja en la que no caben soluciones parciales o enfoques unilaterales, sino que es necesario acopiar esfuerzos y medios para, entre todos, encontrar fórmulas válidas y efectivas que posibiliten una definitiva erradicación del problema existente.

Aunque la problemática del absentismo escolar es una realidad predicable de la totalidad de municipios andaluces, resulta evidente que esta lacra adquiere dimensiones especialmente preocupantes en las barriadas marginales de las grandes ciudades andaluzas, donde se hacinan, muchas veces en condiciones infrahumanas, los colectivos más desfavorecidos de nuestra sociedad. De este modo el problema del absentismo escolar -tan íntimamente relacionado con el fracaso escolar- golpea especialmente a aquellos sectores de nuestra sociedad para los que el acceso al sistema educativo constituye la única opción para abandonar la situación de marginación y pobreza en que se debaten.

Esta conjugación de factores: marginalidad y absentismo escolar, es la que motiva el especial interés de una Institución como la del Defensor del Pueblo Andaluz, que se siente particularmente sensibilizada por los problemas que afrontan aquellos colectivos ciudadanos que, por sus condiciones personales, económicas o sociales, encuentran mayores dificultades para su integración en la sociedad.

En este sentido, nos ha parecido oportuno iniciar una actuación de oficio sobre el problema del absentismo escolar en las barriadas marginales de las grandes ciudades andaluzas, en

el curso de la cual hemos incluido diferentes visitas a las ocho capitales andaluzas para conocer "in situ" la realidad del problema. En estas visitas, estamos contactando con aquellas Asociaciones que desarrollan su labor preferentemente en este tipo de barriadas y que pueden aportarnos valiosa información sobre las dimensiones y particularidades de la problemática analizada.

Asimismo, hemos solicitado los oportunos informes a las diferentes Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación y Ciencia, y a los Ayuntamientos de las ocho Capitales andaluzas, a fin de conocer los programas y actuaciones que desarrollan las mismas en relación con este problema. Tampoco hemos desaprovechado la oportunidad de contactar con las diferentes Fiscalías de Menores, con el objeto de conocer la vertiente judicial del problema denunciado.

Los objetivos últimos de esta investigación son la obtención de datos rigurosos y contrastados sobre la dimensión y características que presenta el problema del absentismo escolar en las barriadas marginales de grandes ciudades, conocer y valorar los programas y actuaciones desarrollados por las Administraciones competentes para la erradicación de este fenómeno y, en última instancia, proponer mejoras o soluciones alternativas a dichos programas.

La investigación se encuentra actualmente en la fase de estudio y análisis de la documentación obtenida y confiamos en que durante el año 1998 los resultados de la misma puedan ser expuestos ante esa Cámara a través del correspondiente Informe Especial.

2.2. Enseñanza universitaria.

En esta segunda parte de la dación de cuentas sobre las quejas de Educación, vamos a detenernos en aquellas cuestiones que tienen relación con el ámbito universitario.

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 1997 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 las

quejas relativas a los problemas de acceso a la Universidad, que suelen ser un motivo reiterado de queja ante esta Institución todos los años, por cuanto son muchos los alumnos que no se resignan a ver como se les cierran las puertas de entrada a los estudios que constituyen su verdadera vocación, ya sea por la aplicación de "numerus clausus" o por la rigidez de las normas de acceso.

Asímismo dedicaremos un subepígrafe a concluir el relato de las quejas relacionadas con la convocatoria de becas para prácticas en empresas de titulados universitarios que dejamos inacabado en el pasado Informe Anual.

Por último nos detendremos en el análisis de algunos problemas relacionados con la falta de adecuación de la normativa universitaria a las modificaciones introducidas en el sistema educativo por la aplicación de la LOGSE, especialmente en el tema de las tasas universitarias.

Por el contrario, no incluiremos en el Informe de este año ninguna referencia específica a los problemas derivados de los procesos selectivos del personal docente universitario. Esta decisión no obedece al hecho de que no se hayan recibido quejas al respecto, sino a que ninguna de ellas presenta características que la hagan especialmente destacable o merecedora del interés de esa Cámara.

En todo caso, no queremos dejar pasar la ocasión de denunciar una vez más la persistencia en nuestras universidades de prácticas endogámicas en los procesos de selección del personal docente. Unas prácticas, que no pueden por menos que contribuir a un progresivo empobrecimiento de la calidad docente de nuestras universidades. Es indispensable modificar la normativa reguladora de los procedimientos de selección del personal docente universitario para evitar, o cuando menos dificultar, las prácticas endogámicas que favorecen a los miembros de la propia universidad convocante de las plazas en perjuicio de los aspirantes foráneos. Y, por encima de todo, es esencial modificar la actitud de aquellos docentes universitarios -miembros de Tribunales de Selección- que anteponen consideraciones corporativistas o clientelistas a las verdaderas necesidades profesionales de sus Departamentos o de su Universidad.

2.2.1. Acceso a la Universidad.

Las condiciones de acceso a la Universidad son fuente permanente de conflictos y controversias en el seno de la comunidad universitaria, tanto por la complejidad de las normas que lo regulan, como por el componente de injusticia que inevitablemente lleva implícito todo sistema cuya finalidad sea limitar o

restringir las posibilidades de ejercicio de un Derecho Fundamental como es el Derecho a la Educación.

En efecto, lo prolijo de las normas que regulan los procedimientos de acceso a la Universidad, tanto las que regulan el procedimiento general para acceder a este nivel educativo -selectividad- como las que ordenan el procedimiento específico para optar a un determinado centro universitario -"numerus clausus"-, no impide que sean muchas las casuísticas que no están explícitamente resueltas en las mismas. Esto, origina numerosas disputas jurídicas en las que en el fondo lo que se cuestiona es el derecho de un estudiante a convertirse en alumno de un centro universitario.

Ahora bien, si la normativa de acceso es motivo y fuente de conflictos y reclamaciones, la propia filosofía del sistema, que partiendo de su incapacidad para atender todas las demandas de escolarización que recibe introduce todo tipo de controles y filtros para limitar las posibilidades de los alumnos de acceder a todos o a algunos estudios universitarios, es el objetivo prioritario de las denuncias más contundentes y de las protestas más airadas.

Es evidente que un sistema que introduce límites en el acceso a determinados estudios universitarios, cercenando con ello las posibilidades de algunas personas para formarse en la profesión que constituye su vocación, es intrínsecamente injusto. Ahora bien, esto no quiere decir que estas limitaciones de acceso estén necesariamente injustificadas u obedezcan a decisiones caprichosas de la Administración. Al contrario, la propia existencia de la selectividad o de los "numerus clausus" encuentran su razón de ser y su justificación en las rigideces de un mercado laboral limitado, que no puede asimilar a todos los licenciados que resultarían de permitir el acceso de todos los que aspiran a estudiar determinadas especialidades.

Éste es el caso, por ejemplo de las especialidades relacionadas con la rama sanitaria, donde normalmente la existencia de "numerus clausus" se encuentra justificada en la imposibilidad del mercado laboral sanitario de asumir un número de médicos o ATS tan elevado como el que existiría caso de aceptar todas las solicitudes de plazas que se presentan para estos estudios. En estos casos podemos decir que el sistema, al establecer limitaciones de acceso, pese a ser moralmente injusto, actúa de forma justificada.

Sin embargo, no podemos encontrar justificación alguna en aquellos casos en que las limitaciones en el acceso a determinadas Facultades o Escuelas Universitarias se deben, no a problemas estructurales del mercado de trabajo, sino a

deficiencias en la planificación de las necesidades futuras del sistema universitario por parte de los poderes públicos competentes para ello. En efecto, son bastantes los casos en que la falta de plazas en determinados centros universitarios se debe a que la Administración educativa no fue capaz de prever el nivel de crecimiento de la demanda hacia determinados estudios, lo que impidió que se realizaran con tiempo las inversiones necesarias para adecuar las infraestructuras educativas a las necesidades futuras. En estos casos el sistema de limitación de plazas se nos revela como un sistema esencialmente injusto.

Lamentablemente, esto ocurre con bastante más frecuencia en nuestro sistema educativo de lo que sería razonable esperar teniendo en cuenta la falibilidad de los estudios de tendencias y de las desviaciones de las previsiones estadísticas. En efecto, basta comprobar las estadísticas de la Comisión de Distrito Único Universitario de Andalucía, para constatar que existe un elevado número de Facultades y Escuelas Universitarias que tienen fuertemente limitadas sus ofertas de plazas mediante el establecimiento de "numerus clausus" que, en ocasiones, incluye una "nota de corte" muy elevada que supone la exclusión de estos estudios para muchos estudiantes.

Si examinamos con detenimiento estas Facultades y Escuelas Universitarias, comprobaremos que las limitaciones en el número de plazas que las mismas ofertan, no se puedan imputar a exigencias del mercado laboral, sino que son consecuencia, únicamente, de una deficiente planificación por parte de la Administración educativa que, o no previó en su momento la demanda que posteriormente suscitarían estos estudios, -lo que revelaría carencias en las técnicas de prospección del sistema educativo-, o previéndola no adoptó las decisiones necesarias para acometer, con la antelación suficiente, las obras de infraestructura y adecuación de centros que fueran necesarias, -lo que revelaría ineficacia en la gestión del sistema educativo-.

Cualquiera que sea el motivo o la causa de estas inadecuaciones entre demanda y oferta de plazas, la realidad es que en Andalucía un número cada vez mayor de jóvenes se ven privados de la posibilidad de cursar los estudios que constituyen su vocación, viéndose abocados a elegir carreras que no desean o no les gustan, y en las que sus posibilidades de fracaso son mucho más elevadas.

La injusticia de los "numerus clausus" es el motivo de denuncia para buena parte de las personas que se dirigen a esta Institución para presentar una queja relacionada con los estudios universitarios. En la mayoría de las ocasiones, estas denuncias no pasan de ser meros testimonios de la rabia y la impotencia con que los frustrados aspirantes a estudiantes

universitarios afrontan la realidad de un sistema injusto, que les niega el derecho a estudiar lo que desean, impidiendo de este modo que puedan colmar sus aspiraciones vocacionales y profesionales.

No obstante, junto a estas denuncias genéricas, que podríamos calificar de quejas contra el sistema, también se reciben denuncias concretas que cuestionan aspectos específicos de los procedimientos de acceso a la Universidad o de las normas que los regulan. Tal es el caso de una queja recibida el pasado año, en la que se contenía una denuncia que pretendía ir más allá de la mera protesta testimonial, buscando poner de manifiesto las propias contradicciones del sistema.

Nos referimos a la **queja 97/1539**, presentada por una delegación de alumnos de la Facultad de Física de Sevilla, los cuales reclamaban que su Facultad no ofertase ninguna plaza para alumnos de nuevo ingreso en el curso 97-98.

Esta petición, podría parecer, en un principio, que obedeciera exclusivamente a un exceso de egoísmo por parte de los miembros de una Facultad, que pretendían preservar su centro de la masificación existente en general en la Universidad, para así poder recibir un docencia mejor. Sin embargo, esta impresión decaía cuando los interesados explicaban que su verdadera intención al solicitar esta medida era la de denunciar con la misma la injusticia del actual sistema de acceso a la Universidad y concretamente de los criterios utilizados para acordar la implantación de "númerus clausus" en muchos centros universitarios.

Según manifestaban, los cada vez más restrictivos límites de acceso impuestos por algunas Facultades del Área Científica, estaban provocando un elevado número de alumnos rechazados, a los que no les quedaba otra opción que matricularse en aquellas pocas Facultades que, -como las de Física y Matemáticas-, no establecían todavía límite alguno para el acceso. La injusticia del sistema estribaba, según explicaban los interesados, en el hecho de que algunos de los centros que establecían restricciones en el acceso de nuevos alumnos, lo hacían en base a criterios muy restrictivos y poco justificados por la situación real de masificación que padecían los mismos. A juicio de los denunciante, existían algunas Facultades que imponían limitaciones de acceso a los alumnos con el único objetivo de mejorar la calidad de la docencia impartida en sus centros y sin tomar para nada en consideración el interés general o los perjuicios que con ello ocasionaban a los alumnos que veían rechazadas sus solicitudes.

Esta situación perjudicaba objetivamente a los centros

como la Facultad de Físicas que, con una mayor conciencia social, no imponían restricciones a la entrada de nuevos alumnos, pese a soportar ya graves problemas de masificación y carencia de espacios. Unos perjuicios que se traducían en la llegada a la Facultad de un importante número de alumnos provenientes de otras Facultades, que, aparte de haber visto frustrada su vocación, no sentían especial apego por los estudios que se veían obligados a realizar, lo que incidía de forma clara en su rendimiento escolar y, por tanto, en el nivel de la docencia impartida en la Facultad. Además, el incremento en el número de alumnos originaba serios problemas en la utilización de unos recursos educativos muy limitados y provocaba graves problemas en la organización de las aulas y en la realización de las prácticas.

Por tanto, la intencionalidad de la petición de los interesados de que su Facultad realizase una "oferta cero" para ingreso de nuevos alumnos, no obedecía a intereses egoístas, sino que tenía como verdadero objetivo denunciar el sistema de "numerus clausus", por cuanto entendían que, no sólo era un sistema injusto de por sí, sino que además propiciaba la aparición en la Universidad de enfrentamientos entre centros universitarios, posibilitando que afloraran las actitudes egoístas de algunos responsables universitarios, que anteponían los intereses particulares y corporativos de su centro por encima del propio interés de la Universidad, o de las esperanzas de los propios alumnos.

Obviamente, la pretensión concreta de los interesados -oferta cero- no podía ser apoyada por esta Institución, aunque entenderíamos su carácter simbólico, porque podía perjudicar a muchos jóvenes que aspiraban a ingresar en esa Facultad. Así se lo indicamos a los interesados en el expediente, aprovechando la ocasión para expresarles nuestra solidaridad y comprensión hacia sus planteamientos y reivindicaciones, y nuestra total coincidencia con la crítica de fondo que las mismas contenían respecto del vigente sistema de acceso a la Universidad.

Con independencia de este tipo de quejas que cuestionan el propio sistema, la mayoría de las quejas que recibimos plantean discrepancias concretas con las normas o los procedimientos que rigen el acceso a determinados estudios.

Tal es el caso, por ejemplo, de los estudios de Segundo Ciclo de Antropología Social y Cultural que se regularon en el año 1990 y que se imparten en la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Sevilla. El creciente éxito de estos estudios motivó que la demanda de plazas fuera creciendo hasta llegar a superar a la oferta en el curso 96-97. Esta falta de adecuación entre oferta y demanda de plazas obligó a la Comisión de Distrito Único a establecer criterios para la selección de los solicitantes

de plaza. Uno de los criterios elegidos fue el otorgar preferencia en la selección a los aspirantes que no fueran ya licenciados.

Lógicamente, este criterio selectivo originó las protestas de los licenciados que se veían preteridos en sus posibilidades de acceso a estos estudios. Algunas de estas protestas se residenciaron en esta Institución, mediante las oportunas quejas **-queja 97/1206 y queja 97/3560-**, y dieron lugar a diversas gestiones ante la Comisión de Distrito Único, que tuvieron como resultado el que este órgano nos remitiese un informe en el que se nos comunicaba que se había adoptado un nuevo acuerdo para el curso 97-98 que eliminaba ese criterio selectivo, implantando los mismos criterios que regían para el acceso a los primeros cursos de los primeros ciclos de la licenciatura. Con esta decisión, el problema quedaba solucionado.

No obstante, no ha sido éste el único asunto que ha motivado nuestra intervención en relación con estos estudios de Antropología Social y Cultural, sino que ha habido otras denuncias relacionadas también con las condiciones de acceso a este segundo ciclo, que han dado lugar a la apertura de una investigación todavía no finalizada. Dado el interés que presenta el asunto planteado, en la medida en que pone de manifiesto un comportamiento irregular de la Universidad que ha originado importantes perjuicios a los alumnos afectados, consideramos conveniente dar a conocer en este Informe sus aspectos esenciales, reservándonos para ulteriores Informes la continuación del relato sobre nuestras actuaciones.

El problema nos fue planteado en las **queja 97/1789 y queja 97/3079**, y podríamos resumirlo de la siguiente forma:

Dos alumnos que habían culminado sus estudios del segundo ciclo de la licenciatura en Antropología Social y Cultural en la Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Sevilla, denunciaban que, pese a haberlo solicitado reiteradamente y reunir todos los requisitos para ello, no se les expedía el Título académico correspondiente. El motivo aducido por la Universidad para denegar la expedición del Título era que la titulación académica que les había habilitado para acceder al segundo ciclo de la licenciatura de Antropología Social y Cultural no era válida, al no estar comprendida en la relación de titulaciones que posibilitaban el acceso a este segundo ciclo reguladas en la Orden del Ministerio de Educación y Cultura del 22 de Diciembre de 1992.

Según los interesados, nadie les había informado de que existiera problema alguno en su situación académica, a pesar de haber transcurrido más de dos años desde que se hiciera efectivo su ingreso como alumnos universitarios de segundo ciclo y de haber

tenido que pasar el proceso de matriculación en dos ocasiones.

El problema se complicó, cuando la Universidad, además de negarse a expedir el Título, acordó la iniciación de un procedimiento de revisión de oficio para anular las matrículas de estos alumnos.

Tras solicitar el oportuno informe a la Universidad, se recibió el mismo, acompañado de amplia documentación, pudiéndose concluir de su examen que el problema se había originado por la decisión de la Universidad Hispalense, -según afirmaba: "*ante la insistencia de los alumnos*"-, de admitir la matrícula de los alumnos solicitantes, aunque condicionada, según nos indicaban, a la posterior adopción de una posible solución al problema de su falta de titulación. Una solución, que necesariamente pasaría por una modificación de la vigente normativa estatal reguladora del acceso a este segundo ciclo.

Analizados los hechos, no pudimos por menos que entender que estábamos ante una actuación manifiestamente irregular de la Universidad de Sevilla, que debía ser objeto de una investigación más detenida. Con tal fin nos hemos dirigido al Sr. Rector exponiéndole nuestra primeras impresiones tras la lectura de su informe y solicitándole nueva información.

En el escrito dirigido al Sr. Rector, hemos cuestionado la afirmación contenida en la Resolución Rectoral, de fecha 12 de mayo de 1997, que se adjuntaba al informe, por cuanto en la misma se decía que los alumnos fueron informados de las condiciones en las que formalizaban sus matrículas, y de las dificultades con las que se iban a encontrar al finalizar sus estudios para la obtención del título, algo que se contradecía totalmente con las manifestaciones de los propios interesados en sus escritos de queja. A nuestro entender, el único hecho constatado es que la Universidad había dejado transcurrir el tiempo sin que la pretendida modificación de la normativa de acceso se concretase, y no había advertido a estos alumnos de las circunstancias en las que se encontraban y de las posibles consecuencias de la misma.

En cualquier caso, y dejando al margen la cuestión de si los alumnos fueron o no informados de la irregularidad de su situación, hemos indicado al Sr. Rector que lo que no alcanzamos a comprender es como la Universidad adoptó, a sabiendas de su absoluta ilegalidad, una decisión como es la matriculación de un grupo de alumnos que no reunían los requisitos legalmente establecidos para ello. No podemos entender como adoptó la Universidad tal decisión, sin tomar en consideración su obligación como Administración de sujetarse a las normas y procedimientos legalmente establecidos, y sin reparar en los posibles perjuicios que con ello podía ocasionar a estos alumnos.

También hemos manifestado al Sr. Rector, que esta Institución no podía aceptar como justificación de una actuación absolutamente contraria a la legalidad, el que la Universidad discrepase del criterio legalmente establecido que impedía el acceso a esta titulación de los alumnos en cuestión y que confiase en que dicho criterio sería posteriormente modificado por el Ministerio de Educación y Cultura. A nuestro entender, aceptar esta argumentación sería tanto como que esta Institución avalase una actuación manifiestamente contraria a derecho, simplemente porque el órgano administrativo responsable de la misma está en desacuerdo con la legislación vigente y confía en su futura modificación.

Dicho esto, conviene precisar que esta Institución en ningún momento ha puesto, ni pone, en duda la bondad de las intenciones que llevaron al órgano administrativo en cuestión a optar por esta atípica modalidad de matrícula condicional. Estamos convencidos que no ha existido pretensión alguna de favorecer o perjudicar a alumnos concretos con esta actuación irregular. Más bien, nos da la impresión de que nos encontramos ante un supuesto en el que se ha producido la conjunción de dos factores distintos; por un lado, una actuación irreflexiva y poco meditada de unos docentes, que querían expresar con su propuesta de matriculación condicional su disconformidad con una normativa que entendían -no sin cierta razón- injusta; y, por otro lado, una falta de eficacia en los controles jurídicos de la Universidad, que debieron detectar la irregularidad de la propuesta e impedir que la matriculación de estos alumnos se consumase.

Respecto a la decisión adoptada por los responsables de la Facultad de Geografía e Historia de aceptar la matrícula de estos alumnos por su disconformidad con la normativa que les vetaba el acceso a estos estudios, debemos decir que la misma podrá ser moralmente comprensible, pero que en ningún caso es jurídicamente aceptable. El problema, a nuestro modo de ver, es que las normas están para ser cumplidas -máxime cuando se trata de una Administración- no para que cada uno aplique únicamente aquéllas con las que está de acuerdo. En este sentido, podemos entender que algunos docentes sean legos en materia jurídica y desconozcan ciertos principios básicos en derecho, pero ello no es disculpa para quienes asumen cargos de responsabilidad en una Administración Pública, que deben mostrar una mayor prudencia en sus actuaciones.

Por otro lado, no deja de resultar desconcertante y hasta cierto punto contradictoria, la posición absolutamente legalista que sostenía la Universidad en su informe, al manifestar que, por encima de todo y con independencia de las irregularidades en que se hubiera podido incurrir al permitir el acceso de estos

alumnos, ahora no podía obviar la aplicación de la normativa vigente por lo que debía proceder a la inmediata anulación de sus matrículas. Y resulta sorprendente este celo legalista de la Universidad, por cuanto el mismo no había existido en absoluto en el momento de admitir las solicitudes de los alumnos, momento en que sí debió aplicar con toda rigurosidad esa misma normativa que ahora invocaba.

En este sentido, quisiéramos dejar claro que esta Institución considera lógica, desde un punto de vista estrictamente jurídico, la tesis mantenida por la Universidad en lo que se refiere a la imposibilidad jurídica de proceder a la expedición de los títulos de licenciado en Antropología Social y Cultural a aquellos alumnos que habían accedido a dicha titulación sin reunir los requisitos académicos legalmente exigidos para ello. Es evidente que si estos alumnos no reunían los requisitos exigidos para el acceso a esta titulación, difícilmente se les podía expedir el título correspondiente. Del mismo modo, que nos parece ajustada a derecho la decisión de la Universidad de iniciar un procedimiento de revisión de oficio para anular las matrículas de los alumnos en cuestión.

A estos alumnos, y en opinión de esta Institución, no les quedaría otra opción más que resignarse a pensar que habían perdido, en el mejor de los casos, dos años de estudio, con el consiguiente esfuerzo intelectual y económico que ello les había supuesto, quedándoles la única esperanza, por llamarlo de alguna manera, de conseguir que en un futuro la Universidad, y probablemente previo ejercicio de la acción legal correspondiente, les indemnizase económicamente el esfuerzo realizado, indemnización ésta, que si llegara a producirse, en modo alguno podría compensar el perjuicio causado.

En este sentido, hemos indicado expresamente al Sr. Rector que nos parecía inaceptable que en el informe remitido por la Universidad se reconociera palmariamente que un órgano de la misma había permitido, de forma consciente y deliberada, la matriculación irregular de un grupo de alumnos, ocasionándoles con ello un evidente perjuicio económico y personal, y que sin embargo no se hiciera la menor referencencia a las medidas adoptadas para depurar las responsabilidades pertinentes de quienes cometieron o consintieron esta ilegalidad, ni se mencionase la posibilidad de iniciar de oficio el oportuno expediente de responsabilidad administrativa a fin de compensar a los alumnos afectados por los perjuicios que se les habían ocasionado.

Ambas medidas -la apertura de un expediente disciplinario y el inicio de oficio del procedimiento de asunción de responsabilidad administrativa- nos parecen el corolario lógico para la situación creada por la actuación irregular de

la Administración. Por ello, y dado que nos resulta difícil creer que la única decisión de la Universidad en el presente caso haya consistido en anular las matrículas de los alumnos, hemos considerado oportuno solicitar de dicha Administración la emisión de un nuevo informe en el que se nos de respuesta a las siguientes cuestiones puntuales:

" En la actualidad que número de alumnos se encuentran cursando estos estudios de forma irregular, citándonos los datos personales y académicos de los mismos.*

** Igualmente quisiéramos conocer de que forma y con que fecha se ha puesto en conocimiento de estos alumnos la situación en la que se encuentran y las consecuencias que de la misma se derivan.*

** En este sentido, quisiéramos conocer si por esa Universidad se ha iniciado el procedimiento oportuno en aras a regularizar la situación de este colectivo de alumnos.*

** Asimismo, quisiéramos conocer, que medidas se han adoptado por esa Universidad, por ser lo procedente, en aras a depurar las posibles responsabilidades en que hayan podido incurrir quienes en su día tomaron la decisión, en contra de la normativa vigente, y siendo plenamente conscientes de ello, de permitir el acceso a II ciclo de la licenciatura de Antropología Social y Cultural de los alumnos que no estaban posesión de los requisitos de titulación exigidos en dicha normativa.*

** De otra parte, solicitamos de V.E. se nos informe si se ha estudiado por esa Universidad la posibilidad de iniciar de oficio el procedimiento de responsabilidad administrativa, a fin proceder a la oportuna indemnización a los alumnos afectados, sin necesidad de que los mismos tengan que entablar en vía administrativa y jurisdiccional la oportuna acción de responsabilidad, con la consiguiente dilación en el tiempo y el coste económico que ello conlleva."*

Actualmente permanecemos a la espera de recibir esta nueva información, aunque tenemos algunas noticias alentadoras que nos indican que el Consejo de Universidades de ámbito estatal podría estar considerando la posibilidad de cambiar la normativa de acceso a esta especialidad de Antropología Social y Cultural, lo que podría abrir un resquicio a la búsqueda de una solución al problema de estos dos estudiantes que, tras haber superado con aprovechamiento los cursos de la licenciatura, no ven

reconocido actualmente el resultado de tantos esfuerzos.

2.2.2. Becas para prácticas en empresas.

La inclusión de este subepígrafe obedece a nuestro deseo de dar cumplimiento al compromiso asumido con esa Cámara en el Informe Anual de 1996, por el que nos comprometíamos a dar cuenta en el presente Informe del resultado de la investigación iniciada respecto a las becas para prácticas en empresas de licenciados universitarios.

En el pasado Informe Anual informamos sobradamente acerca del problema suscitado en relación con estas becas, como consecuencia de los continuos cambios de adscripción entre Consejerías que sufrió la Dirección General encargada de gestionar estos programas de investigación. Unos cambios, que se tradujeron en una muy deficiente tramitación del programa de becas y que afectaron a los derechos de muchos universitarios andaluces.

En esta Institución se tramitaron un número muy importante de quejas que planteaban los concretos problemas padecidos por algunos de estos becarios o aspirantes a becarios. Nuestro modo de operar respecto a este asunto consistió en solicitar de la Administración educativa un informe específico sobre el problema concreto de cada interesado en queja, y, a la vez, interesar un informe más general en el que se pedía una explicación sobre el fondo del asunto.

Pues bien, tras un largo período en el que la Administración se limitaba a darnos escuetas respuestas acerca de los casos individuales planteados, finalmente -con ocasión de la **queja 96/77**- conseguimos obtener una respuesta más amplia, que arrojaba algo de luz sobre el problema de fondo. Esta respuesta consistió en una comunicación de la Dirección General de Universidades e Investigación, a la cual se adjuntaba un informe emitido por el Secretario de la Comisión de Selección para unas becas propuestas por el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), que trataba de justificar la tardanza habida en la resolución del proceso selectivo. El tenor literal de este informe era el siguiente:

"La Comisión de Selección nombrada por Resolución de fecha 10 de mayo de 1996 del Ilmo. Sr. Director General de Universidades e Investigación en virtud de las atribuciones conferidas por la precitada Orden, propuso que se dejara vacante la convocatoria debido al traslado de competencias de la Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico a la Dirección General de Universidades e Investigación

del Programa de Prácticas de Titulados Universitarios en Empresas de Andalucía, al elevado número de solicitudes presentadas, unas 700, el retraso en la selección de becarios producido como consecuencia de dicho traslado de competencias, la dificultad de contactar con los solicitantes y la negativa de la mayor parte de los contactados a mantener vigente la solicitud presentada debido a cambios sufridos en sus situaciones personales como consecuencia del tiempo transcurrido desde la presentación de la solicitud y el momento de ser citados para la entrevista personal, el haberse efectuado un cambio de responsables políticos en la Corporación Municipal del Ayuntamiento de San Fernando y el haberse extinguido por el cambio del ejercicio económico las dotaciones presupuestaria de dicho Ayuntamiento para la realización de las prácticas".

Tras analizar con detenimiento el contenido del informe recibido, y puesto éste en relación con los datos que conocíamos de otros caso similares, consideramos que había llegado el momento de plantear a la Dirección General de Universidades e Investigación, de forma clara y con una visión general del problema, cuál era nuestra opinión acerca de la actuación de la Administración educativa en relación con el programa de becas para prácticas en empresas de titulados universitarios.

A estos efectos, dirigimos un escrito a la citada Dirección General en el que expresábamos la total disconformidad de esta Institución con la gestión realizada por la Administración en este asunto, y en particular nuestro total desacuerdo con las manifestaciones que en el informe remitido se contenían, y en virtud de las cuales se intentaba justificar lo que, a nuestro juicio, en modo alguno tenía justificación.

En este escrito, expresamos de forma detallada al Sr. Director General cuál era nuestro parecer en relación con los diversos motivos o circunstancias en virtud de los cuales se nos pretendía justificar por parte del Secretario de la Comisión de Selección el hecho de que se hubiera dejado vacante la convocatoria de beca en el caso concreto de San Fernando a que se refería el expediente de queja en cuestión. Unas justificaciones que, por otro lado, entendíamos eran perfectamente extensibles a los numerosos casos sustanciados ante esta Institución en relación con ese programa.

Así, como primer motivo se alegaba "*el traslado de competencias de la Dirección General de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico a la Dirección General de Universidades*". A este respecto manifestamos al Director General, que si bien era cierto que la gestión de este programa de becas había sufrido

distintos cambios de adscripción, los mismos habían sido únicamente de "adscripción" en el sentido literal del término, por cuanto habíamos podido comprobar que el personal, funciones y competencias no habían sufrido cambio alguno. Hecho éste, por tanto, que no justificaba ni explicaba en modo alguno, los retrasos e irregularidades que, de manera manifiesta y reiterada, habían existido durante todo el proceso de tramitación de estas becas.

Asimismo, indicamos que no resultaba aceptable que ese cambio de adscripción se utilizara para tratar de justificar que, por ejemplo, de las mil becas de prácticas en empresas para titulados universitarios ofertadas inicialmente, únicamente se hubieran convocado menos de la mitad. O, que de las becas convocadas, únicamente llegaran a realizarse los procesos selectivos en un porcentaje muy limitado de casos, -llevando la frustración y el desconcierto a quienes de buena fe presentaron su solicitud para las mismas-. O que hubieran existido todo tipo de retrasos en la adjudicación efectiva de las becas y en su posterior realización. Ni menos aun justificaban los interminables retrasos en la percepción de las becas por quienes finalmente tuvieron la fortuna de poder realizarlas.

Respecto a la segunda alegación incluida como justificación en el informe: *"el elevado número de solicitudes -700-, el retraso en la selección de los becarios, producido como consecuencia de dicho traslado de competencias, la dificultad de contactar con los solicitantes y la negativa de la mayor parte de los contactados a mantener vigente la solicitud presentada debido a cambios sufridos en sus situaciones personales como consecuencia del tiempo transcurrido desde la presentación de su solicitud y el momento de ser citados para su entrevista personal"*, señalamos a la Dirección General que, en opinión de esta Institución, resultaba inaceptable que la Administración Educativa alegase estas circunstancias como motivos que justificaban que se dejase vacante una convocatoria de beca, después de haber transcurrido más de tres años desde que la misma se convocó públicamente mediante su inserción en el BOJA.

Antes al contrario, era nuestra opinión, -y así se los indicamos a la Administración-, que las razones alegadas por la misma no venían sino a poner de manifiesto la deficiente gestión realizada en este caso, y la falta de diligencia en el desempeño de sus tareas por parte de quienes tenían la responsabilidad de desarrollar este programa. Una ausencia de diligencia en la gestión, que demostraba además una total falta de sensibilidad hacia los ciudadanos afectados, cuyos derechos e intereses no parecían haber sido tomados en consideración por la Administración ni tan siquiera a los meros efectos de facilitar a los mismos una mínima información sobre la situación en que se encontraban sus asuntos.

En este sentido, nos parecía que hacer referencia a *"la negativa de la mayor parte de los contactados a mantener vigente la solicitud presentada debido a cambios sufridos en sus situaciones personales como consecuencia del tiempo transcurrido desde la presentación de su solicitud y el momento de ser citados para su entrevista personal"*, -como se hacía en el informe recibido- no podía interpretarse sino como un palmario reconocimiento por la Administración de su falta de diligencia en la tramitación del programa, que había determinado tales retrasos en la resolución de las convocatorias que convirtieron en inútiles o ineficaces las mismas. Y es que los interesados, en muchos casos, habían dejado de serlo con el transcurrir del tiempo.

Para concluir nuestro escrito a la Dirección General de Universidades e Investigación, indicamos a la misma lo siguiente:

"En definitiva, nos encontramos ante una situación en la que, como consecuencia de lo que a nuestro juicio es una mala gestión de la Administración, se han originado importante perjuicios para una serie de ciudadanos andaluces, a los que, de forma totalmente injustificada, se han cercenado sus posibilidades de desarrollar unas prácticas que podrían haber facilitado su inserción en el mercado laboral. Nos encontramos, asimismo, ante un caso claro de ineficacia administrativa, como consecuencia de la cual pueden haberse desaprovechado inútilmente unos fondos inicialmente destinados a mejorar el nivel formativo de los titulados universitarios andaluces, en claro perjuicio de los intereses generales de nuestra Comunidad.

Por otro lado, nos encontramos ante un supuesto claro de incumplimiento por parte de la Administración de sus obligaciones legales en relación con el derecho de los ciudadanos a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados (Art. 35. a) Ley 30/1992, de 26 de noviembre), ya que durante todo este lamentable proceso ni tan siquiera se consideró oportuno responder a las peticiones de información de los afectados acerca de la situación en que se encontraban sus asuntos. Y ello, pese a que nos consta que fueron muy numerosas las consultas orales y escritas que se dirigieron a la Administración gestora del programa a lo largo de estos años por parte de los interesados.

Ello no obstante, si nos parece de justicia poner de manifiesto que, del seguimiento por esta Institución de los distintos expedientes de queja en tramitación, cabe deducir que la gestión del programa de becas mejoró sustancialmente cuando, tras la última adscripción, el mismo volvió a ser competencia de esa Dirección General. A la vista del resultado de dichas adscripciones parece evidente que nunca debió dejar de serlo.

En todo caso, esta mejora en última instancia de la gestión, de ninguna manera modifica nuestra negativa valoración de la actuación administrativa en relación con el programa de becas. Y ello, por cuanto es evidente que la rectificación llegó demasiado tarde para dar satisfacción a las necesidades formativas de muchos solicitantes, como es el caso del interesado en este expediente.

Esta Institución entiende que las numerosas irregularidades y deficiencias habidas en la gestión del programa de becas de prácticas en empresas, demandaría de la realización de una investigación por parte de esa Administración para el esclarecimiento de las mismas y para la depuración de las responsabilidades en que, en su caso, hubieren incurrido quienes asumieron las tareas de gestión y dirección del programa en el período en cuestión."

Este escrito no ha recibido, de momento, respuesta alguna de la Administración.

2.2.3. Exención de tasas por matrícula de honor.

La regulación de las tasas universitarias ha contenido tradicionalmente una serie de privilegios o beneficios para los alumnos que han demostrado su buen aprovechamiento durante el COU. Estos beneficios, consisten normalmente en una exención del pago de tasas académicas durante el primer curso de Universidad. Se trata de una medida de fomento del estudio y el rendimiento escolar muy enraizada en nuestra tradición universitaria.

Sin embargo, esta medida de fomento parece haber sido olvidada por el legislador de la LOGSE, que no ha realizado la oportuna adaptación de la normativa sobre tasas universitarias para que esta exención fuera igualmente aplicable a los alumnos provenientes del nuevo Bachillerato LOGSE, equivalente al antiguo COU.

Esta situación dio lugar a la recepción de diversas quejas durante el año 1997 - **queja 97/2633, queja 97/2670, queja 97/2671, queja 97/2686, queja 97/2687, queja 97/2688 y queja 97/2310**- en las que alumnos del Bachillerato LOGSE denunciaban su discriminación respecto a los alumnos del antiguo plan de estudios.

Tras solicitar informe a la Dirección General de Universidades e Investigación, se recibió un escrito de la misma comunicándonos que, efectivamente, no existía regulación para la exención de precios públicos universitarios para los estudiantes que obtenían Matrícula de Honor en Bachillerato LOGSE. No obstante, se nos informaba que, dado que la normativa sobre esta materia era competencia del Estado, iban a plantear el tema en la Comisión de Coordinación y Planificación del Consejo de Universidades.

Por otro lado, a esta comunicación de la Dirección General se adjuntaba un informe de la Universidad de Córdoba en el que se nos manifestaba lo siguiente:

"(...)he de comunicarle que en una pasada sesión de la Comisión de Distrito Único Andaluz, se dio cuenta de tal cuestión a las Universidades allí presentes, adoptándose el criterio de considerar exentos del abono de los precios públicos por matrícula global en el segundo curso del Bachillerato Logse, en igualdad de condiciones a los alumnos de COU.

No obstante, he de comunicarle, que esta Universidad, visto el vacío legal existente acerca de la extensión de esta norma a los alumnos del Bachillerato LOGSE, adoptó ya en el curso 1996-97, el criterio de considerar a estos alumnos en igualdad de derechos con los que aportaron certificación de matrícula de honor global en COU."

A la vista del contenido de este último informe, hemos considerado oportuno dirigirnos a la Comisión de Distrito Único Universitario Andaluz, al objeto de que por la misma se nos remita copia del Acuerdo adoptado por el que se acuerda considerar exentos del abono de los precios públicos por matrícula de primer curso de sus estudios universitarios a los alumnos que aporten certificación de Matrícula de Honor en el segundo curso de Bachillerato LOGSE, en igualdad de condiciones a los alumnos de COU.

Nuestra intención es, una vez obre en nuestro poder este acuerdo, dirigirnos a las distintas Universidades Andaluzas

interesándonos por el grado de cumplimiento del mismo y exigiendo su aplicación en próximos ejercicios caso de que no se estuviera produciendo. Consideramos que ésta podría ser la fórmula más idónea para conseguir la satisfacción de las pretensiones de los interesados. En el caso de que dicho acuerdo fuera anterior al inicio del curso académico, solicitaríamos la devolución a los afectados de las cantidades indebidamente satisfechas.

En relación con este asunto se tramitó también la **queja 97/1737**, que planteaba un problema de contenido similar aunque con un matiz diferente. En efecto, en dicha queja el interesado -proveniente del bachillerato LOGSE- no solicitaba la exención de tasas durante el primer año académico en la Universidad, sino la exención de las tasas para la realización del ejercicio de selectividad. Para ello se alegaba que tal exención era reconocida a los alumnos provenientes del COU.

Tras realizar las oportunas gestiones ante la Universidad afectada -Universidad de Málaga- recibimos un informe que aclaraba totalmente la situación. El contenido de este informe era el siguiente:

"1.- La Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, en su disposición adicional quinta establece que «las tasas y demás derechos a que se refiere la letra b) del apartado 3 del artículo 54 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, tendrán la consideración de precios públicos y se fijarán y regularán de acuerdo con lo establecido en el citado artículo.»

2.- La Ley 4/1988, de 5 de julio, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 146 establece que «cuando existan razones sociales, benéficas o culturales que así lo aconsejen, el Consejo de Gobierno podrá señalar precios públicos inferiores al coste, siempre que existan consignados en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía dotaciones suficientes para cubrir la parte subvencionada.»

3.- La normativa alegada por el interesado, en la que se contempla el derecho a no efectuar el pago de los precios públicos por participación en las Pruebas de Aptitud para el acceso a la Universidad, no tiene rango de Decreto del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, pues se trata de la Resolución de 26 de julio de 1993, de la Dirección General de Ordenación Educativa y Formación Profesional (B.O.J.A. del 3 de agosto de 1993), de la Consejería de Educación y Ciencia

de la Junta de Andalucía, y por consiguiente no puede establecer dicha exención de precios públicos (de acuerdo con lo expresado en los párrafos anteriores).

4.- Ante la posibilidad de que la medida citada en el párrafo anterior tuviese el carácter de subvención concedida por parte de la mencionada Consejería a los alumnos que obtuviesen la calificación de "matrícula de honor" en la evaluación global de C.O.U., esta Universidad efectuó gestiones en dicha Consejería para confirmar tal extremo.

5.- Con fecha 4 de abril último pasado se recibió en esta Universidad un escrito del Sr. Jefe del Servicio de Ordenación y Planificación de Centros de Secundaria, en el que en respuesta a las consultas planteadas comunicaba que la obtención de la clasificación global de matrícula de honor en la evaluación final del C.O.U. "sólo exime del pago de las tasas académicas correspondientes al primer año de estudios universitarios, pues las tasas académicas tienen la consideración de precios públicos, sin embargo las tasas pagadas como consecuencia de su inscripción en las pruebas de aptitud para el acceso a la Universidad, son tasas administrativas, y éstas deben ser abonadas en su totalidad al no poder ser objeto de exención."

Con esta respuesta, que trasladamos al interesado, consideramos zanjado el asunto y dimos por concluidas nuestras actuaciones.

V.- MEDIO AMBIENTE

1. Introducción.

Debemos reseñar primeramente las novedades producidas en el ámbito de la normativa medioambiental, con la mención de normativa de rango legal y reglamentario a nivel autonómico:

- Decreto 202/1997, de 3 de Septiembre, por el que se establece de la estructura orgánica básica de la Consejería de Medio Ambiente.

- Decreto 208/1997, de 9 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento Forestal de Andalucía.

En el ámbito del Derecho Comunitario, se han adoptado actos normativos en materia de control de traslado de residuos en el interior de la U.E., en materia de evaluación de impacto ambiental y de gestión de residuos.

- Reglamento (CE) N° 120/1997, del Consejo de 20 de Enero, por el que se modifica el Reglamento (CEE) N° 259/1993, relativo a la vigilancia y al control de los traslados de residuos en el interior, a la entrada y a la salida de la Comunidad Europea.

- Directiva 97/11/CE del Consejo, de 3 de Marzo de 1997, por la que se modifica la Directiva 85/337/CEE, relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente.

- Resolución del Consejo, de 24 de Febrero de 1997, sobre una estrategia comunitaria de gestión de residuos

A nivel estatal, se ha aprobado, promulgado y publicado la siguiente normativa:

- Ley 11/1997, de 24 de Abril de Envases y Residuos de Envases.

- Ley 40/1997 y Ley 41/1997, de 5 de Noviembre, por las que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y de la Fauna Silvestres.

- Real Decreto 1217/1997, de 18 de Julio, sobre incineración de residuos peligrosos y de modificación del Real Decreto 1088/1992, de 11 de Septiembre, relativo a las instalaciones de incineración de residuos municipales.

Como resumen estadístico de nuestras actuaciones en el año 1997, por lo que se refiere a medio ambiente, cabe mencionar que se han tratado un total de 269 quejas, siendo 95 procedentes de años anteriores y 174, las iniciadas en el año a que se contrae este Informe.

Las quejas que el Defensor del Pueblo Andaluz inició en 1997 de oficio, relativas a materias medioambientales, fueron 5.

Por lo que a las quejas presentadas en el año 1997 se refiere, resultaron admitidas a trámite 143; no admitidas fueron 29 y remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales 2.

Haciendo una valoración del grado de colaboración de los distintos órganos administrativos con competencias medioambientales a los que nos habíamos dirigido, debemos poner de manifiesto aquéllos que por su falta de colaboración o por la forma deficiente o tardía en que prestaron la misma, fueron declarados como incursos en actitud entorpecedora en actuaciones o expedientes concretos.

Tales órganos fueron los siguientes:

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Lantejuela, (Sevilla), en la **queja 95/145**, promovida a instancia de parte en relación con un deslinde de via pecuaria y las repercusiones que la ejecución de obras para adecentamiento de la misma, que había llevado a cabo la Administración Municipal, habían supuesto en la propiedad privada de la promotora de la queja. En la misma, la Alcaldía inicialmente respondió a nuestra petición de informe, pero tras formularle advertencia debido a que no se ajustaba totalmente la información recibida a lo que habíamos pedido, transcurridos siete meses sin que se recibiera la información nueva instada, se procedió a declarar la **actitud entorpecedora**, con inclusión del expediente en el que se había producido en el Informe Anual y la Autoridad que incurrió en la misma.

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de La Carolina (Jaén), en la **queja 95/3367**, en la que a instancia de parte tratamos la denuncia que formulaba propietaria de terrenos agrícolas afectados por los vertidos de aguas residuales sin depurar, de un establecimiento hotelero de la localidad, vertidos que dañaban los cultivos, y se filtraban a las aguas subterráneas. Inicialmente, obtuvimos informe de la Alcaldía pero, al solicitarle una ampliación del mismo, nada respondía pese la reiteración específica efectuada, lo que motivó que tras seis meses de espera sin que se recibiera respuesta, efectuáramos la

declaración de **actitud entorpecedora**, con la consiguiente inclusión del expediente en el Informe Anual y la reseña en el mismo de la Autoridad afectada por la declaración.

- Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), en la **queja 95/3425**, promovida a instancia de parte en relación con las molestias que el funcionamiento de diversos locales destinados a actividades recreativas, instalados en el Patio del Convento de la Victoria de aquella Ciudad, originaban como consecuencia del incumplimiento de los límites de nivel sonoro y de horarios, según la denunciante. En la queja tras formular diversas reiteraciones y advertencia, no recibimos respuesta a nuestra petición de informe inicial, por lo que transcurrido casi un año, desde aquella petición, procedíamos a declarar la **actitud entorpecedora** de la Alcaldía de las funciones del Defensor del Pueblo Andaluz en aquel expediente. No obstante, posteriormente hemos obtenido respuesta municipal sobre las medidas adoptadas.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Se reseñarán seguidamente, clasificadas por apartados referentes a cada una de las materias que consideramos deben ser expuestas, las quejas que tratadas y cerradas en el año 1997, lo fueron con Resolución de inclusión en el Informe Anual, así como algunas otras quejas significativas.

2.1. Espacios naturales protegidos.

En esta materia han sido diversas las quejas que hemos iniciado en el ejercicio pasado y también, las que, iniciadas en años anteriores, se han finalizado en 1997.

Común a todas ellas era la supervisión de las distintas actividades antrópicas (caza, vuelo en ala delta, tala de árboles, roturación de terrenos, etc.) en espacios naturales afectados por algún tipo de protección medioambiental.

En la mayoría de los casos objeto de atención, no detectamos irregularidades en el funcionamiento de los órganos encargados de tutelar mediambientalmente los espacios protegidos.

Una excepción la constituía la **queja 93/66**, que se mantenía aún abierta tras ser presentada ampliación de la misma por la Asociación Ecologista interesada, lo que había motivado que tras un dilatado período de investigación, demorado en exceso por la necesidad de requerir en diversas ocasiones a los organismos implicados, con fecha 17 de Marzo de 1997, formuláramos nuestras

Resoluciones a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada.

En las mismas, se contenía **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 11 de la ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, en relación con el Anexo I, apartado 23 de la misma.

Lo anterior, toda vez que entendíamos que de la investigación llevada a cabo, se desprendía que no se habían sometido al procedimiento señalado en el precepto citado, las obras de referencia, (innivación en Pista del Zorro; sustitución de telesquí en Montebajo; iluminación Pista Slalom).

Igualmente, habíamos formulado **Recomendación** en el sentido de que, procediéndose a determinar responsabilidades administrativas, se impusieran las sanciones pertinentes, ordenándose la ejecución de las medidas restauradoras pertinentes.

Recibida la respuesta de la Delegación Provincial, la misma ponía de manifiesto que por tratarse de actuaciones ya existentes, no se consideró conveniente la evaluación de su impacto, pues no figuraban incluidas en el Anexo I, apartado 23, de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, citada.

Igualmente, la Delegación contestó, respecto a la Recomendación formulada, que no procedía la adopción de las medidas que en ella se contemplaban, por cuanto que se había actuado conforme a la legislación en vigor, habiéndose autorizado las actuaciones conforme a la Ley 2/1989, de Espacios Naturales Protegidos y estableciéndose un condicionado de medidas protectoras y restauradoras.

De la respuesta recibida, cuyo contenido hemos sintetizado, se desprendía la no aceptación de las Resoluciones formuladas.

En nuestra opinión, la actuación de la Delegación no había sido la prevista legalmente, dado que no siguió el procedimiento de evaluación de impacto ambiental en la ejecución de unas obras cuya autorización se solicitó en fecha 7 de Julio de 1995, prácticamente un año después de que hubiera entrado en vigor la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental.

No compartíamos la interpretación que efectuaba el citado órgano, en el sentido de que la Ley citada, en su Anexo I, apartado 23, se estaba refiriendo a pistas e instalaciones no existentes entonces, sino a las que se fueran a realizar "ex novo".

Desde nuestro punto de vista resultaba, cuando menos, insólito que un órgano dedicado a la tutela, control y prevención medioambientales, mantuviera que una norma "ad hoc", que resulta ser superadora de los mínimos establecidos en el Ordenamiento estatal y comunitario, que expresamente incluye como sujetas a evaluación de impacto ambiental las instalaciones de remotes mecánicos y teleféricos, así como la disposición de pistas para la práctica de deportes de invierno, sin distinción alguna sobre si se trata de actuaciones o instalaciones nuevas totalmente o si por contra son de mejora o de sustitución, mantuviera, en una interpretación próxima a la que sería la de un promotor privado que, sin reparos, tratara de eludir la aplicación de las normas, que la prevención ambiental contemplada en tan proteccionista norma legal autonómica, (medioambientalmente hablando), pese a que la autorización de las obras se insta casi un año después de la entrada en vigor de la Ley y, pese a que las mismas se estaban ejecutando en zona sensible de un Parque Natural, mantuviera que no era de aplicación.

Que tan laxa y permisiva interpretación no era la adecuada y/o correcta, vino a corroborarlo la aprobación, cinco meses después de la autorización, entendemos que incorrecta pese a las garantías que la Delegación manifestaba que se habían adoptado para preservar el medio y para corregir los impactos, del Reglamento de Evaluación de Impacto Ambiental (Decreto 292/1995, de 12 de Diciembre), que incluyó, sin distinguos, la necesidad de someter a evaluación de impacto todo tipo de instalaciones de remonte y pistas de esquí (ya fueran modificaciones o ejecuciones ex novo).

Esta Institución, aun cuando reconocía que el efecto práctico de su Resolución ya iba a ser nulo y deseando únicamente dejar constancia de lo que consideraba una actuación irregular más, de las que ya en su día y por los motivos que se señalaron en las Resoluciones comunicadas a la Consejería de Medio Ambiente, se consideraba se habían cometido en las obras de adecuación de la Estación de Esquí Sierra Nevada, para la celebración del Campeonato Mundial de 1995, decidió elevar a la superior Autoridad del Departamento, la exposición de antecedentes y de las resoluciones, instándole que dispusiera lo oportuno para que la actuación administrativa de la citada Delegación Provincial en cuantos asuntos debiera intervenir, vinculados a la prevención, protección y control medioambientales, fuera más comprometida y decidida en relación con la salvaguarda de los principios y valores que conforman el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45 de la Constitución) y con la protección y conservación de los recursos naturales, conforme señala el citado precepto constitucional. Se insiste, todo ello, en relación con lo que fue la actuación del órgano provincial citado respecto

a aquellas actuaciones de ejecución de infraestructuras para el citado Campeonato Mundial de Esquí y su prevención ambiental.

Por lo que se refería al ejercicio de competencias concurrentes por parte de la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas y Transportes, y de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, en el citado expediente de queja, con fecha 20 de Noviembre de 1995, se había recibido escrito del que se desprendía el rechazo de las Resoluciones formuladas en relación con las obras que inicialmente habían motivado la queja, elevadas por el Defensor del Pueblo Andaluz a la superior Autoridad del Departamento ante la falta de respuesta de la Delegación Provincial de Obras Públicas.

Respecto al escrito aludido, el de 20 de Noviembre de 1995, nos causó, en su momento, extrañeza la petición que contenía, pues pese a que, ya en fecha 23 de Diciembre de 1993, la Delegación de Obras Públicas y Transportes nos indicaba que había iniciado actuaciones vía disciplina urbanística sobre las obras (expte. n° 1501), posteriormente (2 años después, aproximadamente), se nos decía que si indicábamos en qué supuestas obras se había cometido infracción, continuarían las actuaciones.

Para nosotros, tal respuesta era indicativa de una notoria falta de eficacia. En efecto, si el expediente de disciplina urbanística n° 1501 ya estaba iniciado en 1993, ¿qué era lo que se había actuado hasta la fecha de la respuesta recibida?

Con la finalidad de aclarar este extremo, solicitábamos copia del reiterado expediente disciplinario, siendo mayor nuestra sorpresa cuando recibida copia de las actuaciones que integraban el mismo, constatamos que estaba formado principalmente por los escritos cursados, desde esta misma Institución a la Delegación y viceversa; careciendo, además, el expediente de pliego de cargos, propuesta de resolución, etc.

La actividad instructora seguida estaba bastante lejos de integrar un procedimiento adecuado a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, previstos en el Art.103 de la Constitución.

Al margen de la anterior valoración global que efectuamos de la respuesta recibida en su día de la Delegación, tomamos en consideración aquélla en forma más puntualizada.

En el primero de los ordinales de aquel escrito, se argumentaba la falta de legitimación competencial de la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, para actuar en el sentido que propugnábamos en nuestras Resoluciones.

La misma la fundamentaba la Delegación, primero, jurídicamente y, después, en la naturaleza de las propias obras ejecutadas en la Estación de Esquí (en referencia a las que se habían realizado en 1991 y 1992).

La fundamentación de la falta de legitimación competencial para asumir por subrogación la aplicación de medidas de protección de la legalidad urbanística (Art. 252 del Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Junio) que recaía sobre la Comisión Provincial, alegada de contrario por la Delegación, la entendíamos.

En efecto, tras la reforma producida en la distribución orgánica de competencias, que supuso el Decreto de la Consejería de fecha 5 de Abril de 1994, la subrogación que en el régimen jurídico anterior se atribuía, entre otros órganos, a la Comisión Provincial de Urbanismo, con la entrada en vigor del nuevo régimen quedaba atribuida a la Dirección General de Ordenación del Territorio.

No obstante lo anterior, la Delegación Provincial no debería haber tenido en cuenta que estábamos haciendo referencia a obras ejecutadas en los años 1991 y 1992, en los que todavía no estaba vigente el referido Decreto de distribución competencial.

Por ello, se nos planteaba la dificultad, al elaborar nuestras Resoluciones (en 1995), de formular el **Recordatorio** por incumplimiento de deberes legales, que en nuestra opinión se había producido, aun cuando al momento de formular aquel **Recordatorio**, la asignación de la competencia de actuar por subrogación, ya había variado de órgano.

En cualquier caso, nos faltó precisar en la resolución tales extremos, lo reconocemos; pero ello no debió ser óbice para que la Delegación y, en su caso la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, hubieran puesto en conocimiento de los órganos Directivos competentes cuantos incumplimientos de las normas urbanísticas por aquellas obras constataren, incumplimientos de los que ya tenían conocimiento, como se desprendía de comunicaciones que había remitido la Delegación Provincial mencionada a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Dílar, o a la Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente (entonces), y de las denuncias formuladas por los interesados.

Lo que no podíamos aceptar, como justificación por parte de la Delegación, para mantener su pretendida falta de legitimación competencial en cuanto a la autorización de las obras, (no ya del control de vigilancia para la protección de

la legalidad urbanística), era la argumentación de que por tratarse de meras actuaciones u obras consistentes en movimientos de tierra, explanación y pistas de esquí, no fuera necesaria la intervención de la, entonces, Comisión Provincial de Urbanismo.

Una explanación, un movimiento de tierra o el acondicionamiento de una pista de esquí, no tienen porqué ser consideradas obras vinculadas a una actuación u obra pública, como pretendía la Delegación, sino que en el presente caso, constituyeron obras autónomas, con identidad propia, y que pese a efectuarse en suelo no urbanizable, (como el plan de acondicionamiento de pistas, la instalación de la 3ª fase de innivación artificial, etc.), no contaron con autorización de la Comisión Provincial de Urbanismo, por lo que se obvió la aplicación del procedimiento de autorización de instalaciones y/o edificaciones en suelo no urbanizable (Art. 16.3.2ª de la Ley del Suelo, Texto Refundido).

Constituyendo infracción urbanística por realizarse sin la correspondiente autorización, la inspección y fiscalización de tales incumplimientos de la legalidad urbanística y, la incoación en consecuencia de los expedientes disciplinarios al efecto, sí le correspondía a la Delegación Provincial, por aplicación de lo establecido en los Arts. 184 y/o 185 de la Ley del Suelo (Texto Refundido aprobado por el Real Decreto 1345/1976, vigente cuando se realizaron las obras).

En definitiva, consideramos que tanto la Delegación como la Comisión Provincial de Urbanismo, incumplieron las obligaciones que por aplicación del régimen jurídico vigente al momento de cometerse las infracciones (años 1991 y 1992) les correspondían por omisión de subrogación, dada la inactividad municipal constatada en el control de obras incluidas en el Art. 178 del citado texto refundido, ejecutadas sin licencia y respecto de las cuales, con independencia de las autorizaciones medioambientales, era necesaria la licencia urbanística.

Máxime si se tiene en cuenta que además, algunas de las obras, realizadas en suelo no urbanizable, no contaron con la autorización prevista en el Art. 16.3.2ª de la Ley del Suelo (texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de Julio) y que anteriormente se contemplaba en el Art. 85 de la Ley del Suelo y Ordenación Urbana probada en su Texto Refundido por Real Decreto 1345/1976.

Finalmente, respecto a las obras ejecutadas en 1995, en suelo no urbanizable y, en la medida en que no hubieran sido autorizadas previamente, se hacía necesaria nuevamente la intervención coordinada con las restantes Administraciones y órganos autonómicos con competencias concurrentes, de la

Delegación Provincial, lo que no se había producido, según se desprendía de respuesta recibida de la misma.

De ahí que, sin formular resolución sobre este aspecto, pues sería una reiteración más de las resoluciones que ya en su día habíamos dirigido a los órganos del Departamento volvimos a insistir en la necesidad de que aquella Delegación velara por la inspección y fiscalización del cumplimiento de la legalidad urbanística, incoando al efecto los expedientes necesarios y que además, como órgano que puede presidir la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo, velara porque las actuaciones en suelo no urbanizable de la naturaleza de las obras ejecutadas en la Estación de Esquí de Sierra Nevada, contaran con la autorización urbanística prevista en el Art. 16.3.2ª, de la Ley del Suelo, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1992, a 26 de Junio, además de contar con la autorización medioambiental, pues afectaban a espacio natural protegido y de la oportuna licencia municipal; aspectos por los que debían velar otros órganos y Administraciones.

Como resolución final por lo que respecta a los órganos de la Consejería de Obras Públicas y Transportes y, dado que no se aceptaron nuestras resoluciones en el expediente, procedimos a la inclusión en el Informe Anual al Parlamento andaluz.

Otro expediente en el que no logramos una actuación conforme a nuestras resoluciones fue la **queja 96/1104**, cuya iniciación ya exponíamos en el Informe Anual de 1996; queja en la que debimos adoptar como Resolución definitiva la de inclusión en el Informe Anual.

En la misma, que ya anticipábamos en el Informe Anual de 1996, dos personas habían sido denunciadas por el SEPRONA y Agentes de Medio Ambiente, por estar cazando en el Parque Natural Sierra de Huétor, el 2 de Septiembre de 1995, a las 0'30 horas. Según hacían constar las denuncias, 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 nocturna.

En las actuaciones llevadas a cabo, constatamos la existencia de irregularidad en el expediente sancionador incoado a los denunciados por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada, (Expte. 1561/91).

La irregularidad mencionada afectaba al derecho a la presunción de inocencia de los expedientados, lo que en nuestra opinión hacía nulos de pleno derecho los actos de imposición de las sanciones, tanto del órgano actuante en primera instancia, como del órgano que intervino en vía de recurso.

En consecuencia, dado que en la tramitación del expediente sancionador incoado no se habían tenido en cuenta que por Resolución judicial de 5 de Octubre de 1995 (Auto del Juzgado nº 4, de los de Instrucción de Granada), se declaró que no había sido probada la comisión de los hechos imputados en la denuncia y, puesto que en el expediente sancionador, los hechos imputados habían sido los mismos, como constaba en las resoluciones de 22 de Abril de 1996, de la Delegación citada, confirmadas posteriormente por la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente, entendimos que se incumplieron los preceptos contenidos en el Art. 137.2, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en el Art. 40, de la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y la Fauna Silvestres.

Lo anterior, toda vez que los órganos administrativos actuantes no tomaron en consideración que por la jurisdicción penal no se habían considerado probados los hechos imputados.

Tal forma de actuación administrativa suponía contravención o lesión del derecho fundamental a la presunción de inocencia, reconocido en el Art. 24 de la Constitución.

En consecuencia formulábamos a la Presidencia de la Agencia de Medio Ambiente **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 137.2 de la Ley 30/1992, de 2 de Noviembre, citada, en base al cual: *"Los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a las Administraciones Públicas respecto de los procedimientos sancionadores que substancien"*.

Igualmente, efectuamos **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 40 de la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, citada, por el que:

"En los supuestos en los que las infracciones pudieren ser constitutivas de delito o falta, la Administración pasará el tanto de culpa al órgano jurisdiccional competente y se abstendrá de proseguir el procedimiento sancionador mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado. La sanción de la autoridad judicial excluirá la imposición de multa administrativa. De no haberse estimado la existencia de delito o falta, la Administración podrá continuar el expediente sancionador, con base, en su caso, en los hechos que la jurisdicción competente haya considerado probados".

Asímismo, formulábamos a la citada Presidencia

Recomendación en el sentido de que dejara sin efecto los actos de imposición de sanciones, revocando los mismos, en aplicación de lo establecido en el Art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre reiterada, dado que al afectar al derecho de presunción de inocencia negativamente, eran nulos de pleno derecho, en virtud de lo que establece el Art. 62.1 a), de la citada Ley rituaria. Debiendo, como medida conexas, proceder a la devolución, en su caso, del importe que se hubiera cobrado de las sanciones (sendas multas de 500.000 pts.) impuestas.

Recibimos respuesta de la Viceconsejería de Medio Ambiente, en la que expresamente se rechazaban nuestras resoluciones antes expuestas.

Ahora bien, por contra de lo que la Viceconsejería mantenía en su respuesta, entendíamos, en primer lugar, que, como consecuencia de su literalidad, el Auto de fecha 5 de Octubre de 1995, del Juzgado de Instrucción nº 4 de los de Granada, únicamente dejaba abierta la posible vía administrativa sancionadora al Gobierno Civil, entendíamos y entendemos que por si hubiere alguna infracción en cuanto al régimen jurídico de armas.

En segundo lugar, lo entendemos así también, como consecuencia de una interpretación, no sólo literal del referido Auto, sino en virtud de una interpretación integradora de su alcance y contenido, que en aras del principio "in dubio pro reo", consideramos debía hacerse en forma extensiva, ya que en las actuaciones judiciales, se tomó en consideración el hecho de portar o no armas, resolviendo finalmente el órgano jurisdiccional como probados los hechos.

Lo anterior, unido a que, según el relato fáctico de hechos contenido en la denuncia-atestado que emitió la Guardia Civil en fecha 2 de Septiembre de 1995, quién únicamente presencié, al parecer, que los denunciados portaban arma (con foco adosado al guardamanos) en el interior de zona declarada vedado especial, fue un Agente de Medio Ambiente, Agente cuya ratificación en la denuncia y, sobre todo, en los hechos presenciados por él mismo, ni tan siquiera consta en las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la Delegación, en nuestra opinión hacía insostenible, por contrario a la protección del derecho a la presunción de inocencia de los denunciados, el proceder administrativo.

En definitiva, por lo expuesto, nos ratificábamos ante el Consejero, a quien habíamos elevado las actuaciones y Resoluciones formuladas ya que pese, al buen servicio montado por los Agentes intervinientes, tanto del SEPRONA como de la Agencia de Medio Ambiente, las pruebas obtenidas resultaron, en nuestra opinión insuficientes, como así lo recogió el Auto del

Juzgado de Instrucción, en nuestra opinión también, no sólo respecto al posible delito, sino también por lo que se refiere a la no constatación de que los denunciados se adentraran en el espacio vedado especial, portando armas de caza con focos adosados al guardamanos.

Al afectar a un derecho fundamental como el de presunción de inocencia, hacía nulos de pleno derecho los actos administrativos de imposición de sanción y posteriores encaminadas a su cobro y/o efectividad.

La Consejería fuera del plazo habilitado al efecto y ya que habíamos resuelto la inclusión de la queja en el Informe Anual, dada la falta de respuesta, nos respondía rechazando las argumentaciones de esta Institución en el presente expediente.

Al citado Órgano, le transmitimos nuestra disconformidad con la valoración que sobre lo actuado en el expediente de queja y las Resoluciones que le fueron elevadas en fecha 24 de Marzo de 1997, efectuaba.

Discrepábamos del parecer y fundamentaciones que nos exponía la Consejería en su referido escrito, por las siguientes razones:

A) Se alegaba de contrario la literalidad del Auto Judicial de fecha 5 de Octubre de 1995, del Juzgado de Instrucción nº 5 de los de Granada, aduciendo que el mismo, ni quiso, ni pudo indicar qué normativa era la aplicable, ni qué Administración y órgano dentro de la misma era el competente para resolver, entendiendo esa Consejería que *"Sencillamente remite el expediente al Gobierno Civil, como órgano que conocedor de las normas que delimitan las competencias, podía encauzar debidamente el inicio de la vía administrativa una vez expedida la misma."* (sic escrito de la Consejería).

Ahora bien, la literalidad aducida del referido Auto, en su parte Dispositiva, no era la que entendía la Consejería, sino la que sigue:

"(...) se decrete el sobreseimiento provisional de las presentes actuaciones. Firme que sea la presente, remítase testimonio de la presente resolución al Gobierno Civil de esta Ciudad por si procediera imponer alguna sanción administrativa".

De la literalidad de la Resolución Judicial expuesta se ponía de manifiesto la forzada, en extremo, interpretación que estaba manteniendo el informe que para la Consejería de Medio Ambiente había realizado el Letrado-Jefe de la Asesoría Jurídica

y, al asumir el mismo tal órgano, nos transmitía una interpretación que parecía obviar la máxima o principio "iura novit curia".

B) Nuevamente se pone de manifiesto, lo que en nuestra opinión constituye una forzada interpretación del citado Auto y, esta vez, también de nuestras Resoluciones, formuladas a la Viceconsejería del Departamento y a la propia Consejería.

En ambas Resoluciones manteníamos que en el Auto, antes mencionado, en consonancia con lo actuado, se declaraba no probada la perpetración de delito, esto es, que en la fecha de la comisión de los hechos imputados, no se había cazado de noche utilizando focos artificiales y/o no se había entrado sin autorización en terrenos sometidos a régimen cinegético especial portando artes ilegales.

Lo anterior implicaba que los hechos por los que los interesados fueron denunciados, (no debe obviarse que los mismos, según el/los oficios-denuncia de fecha 2 de Septiembre de 1995 lo fueron por cazar de noche con foco de luz artificial), ratificados aquellos oficios en Diligencias instruidas por la Guardia Civil el 2 de Septiembre de 1995 y en la fase de instrucción del/los expediente/s sancionador/es, (veáse Propuestas de Resolución de fecha 6 de Febrero de 1996, posteriores al mencionado Auto, así como en las Resoluciones definitivas de fecha 30 de Abril de 1996 y en la Resolución del Recurso Ordinario, recaída en el expediente 866/96 y formulada por la Consejería con fecha 21 de Octubre de 1996) no resultaron probados, según una Resolución judicial que vincula, por así establecerlo legalmente nuestro Ordenamiento jurídico, a la Administración, Auto Judicial del que, en cada fase de la instrucción y resolución del citado expediente sancionador, se habían ido desentendiendo los órganos actuantes.

Lo anterior, pese a que los hechos declarados no probados implicaban, no sólo el que no se había probado la caza de noche con focos artificiales, como siempre se había estado imputando por el Departamento y por lo que se sancionó a los denunciados, sino que también excluía la interpretación que a posteriori se quería mantener, esto es que se les pudiera imputar haber entrado en zona sometida a prohibición de caza portando armas dispuestas a ser disparadas.

Primero por cuanto que esta forzada interpretación mantenida, tras nuestra intervención, no lo fue en ningún momento durante la fase instructora y de resolución del expediente, como hemos expuesto y, además, porque resulta meridianamente claro que por la hora en la que se denunciaron los hechos, las armas deberían ir con sus focos incorporados, lo que se manifestó por

el Juez que no había resultado probado.

En definitiva entendemos que hubo coincidencia entre los hechos enjuiciados por el Juzgado de instancia y los tomados en consideración en el expediente administrativo y que, sólo a posteriori, se pretende mantener lo contrario; con ello se produce una simplificación del "principio de subordinación al juez penal", que se manifiesta también en la necesaria vinculación de la Administración Pública respecto a lo declarado judicialmente, con un doble efecto, según la Sentencia del Tribunal Constitucional 77/83, de 3 de Octubre: «la cosa juzgada despliega un efecto positivo de manera que lo declarado por sentencia firme constituye la verdad jurídica y un efecto negativo que determina la imposibilidad de que se produzca un nuevo pronunciamiento sobre el tema».

C) Así mismo, debimos desacreditar con contundencia la tercera de las fundamentaciones que se empleaban en el aludido escrito de la Consejería; lo anterior ya que de las denuncias formuladas se desprendía con claridad que sólo un agente medioambiental presencié la "comisión" de los hechos denunciados (entrar en terreno cinegético especial portando armas).

Pero a la vista del expediente sancionador, tal agente no se ratificó en su denuncia y las ratificaciones existentes (de agentes de la Guardia Civil), se referían a "cazar con luz artificial, portando armas para la caza". Hechos declarados no probados por el Juez Instructor a cuya Resolución se ha hecho referencia antes.

Por tanto, concluimos que se infringía el Art. 24.2 de la Constitución, aplicable, como tiene establecida reiterada jurisprudencia de los Tribunales de Justicia, a los procedimientos sancionadores administrativos, pues la Administración no ha fundado la sanción mediante la aportación de pruebas necesarias y suficientes.

Motivos por los que debimos mantener la Resolución de inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, por cuanto que la respuesta de la Consejería se recibió casi tres meses después de haber transcurrido el plazo establecido al efecto para recibir el pronunciamiento y argumentaciones de la máxima autoridad del Departamento, sobre el asunto anteriormente referenciado.

En la **queja 96/1985**, tuvimos ocasión de tratar unos hechos sumamente curiosos, que nos permitieron constatar lo que en nuestra opinión pudiera ser considerado como muestra de una actuación administrativa inquisitorial en el ejercicio de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas, ámbito

de actuación administrativa en el que el ejercicio de potestades, funciones y competencias de los entes públicos, debiera ser escrupulosamente respetuoso con los derechos de los administrados y con los derechos fundamentales de la persona, así como estar alejada de cualquier connotación que pueda poner de manifiesto un ánimo recaudatorio.

En aquel expediente el promovente de la queja nos informaba que había sido objeto de imposición de sanción, como resultado de la tramitación de expediente sancionador incoado por la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente (Dirección Provincial de la Agencia de Medio Ambiente, en el momento de incoación), por sobrevolar en parapente el Desfiladero de Los Gaitanes (Málaga), molestando y perturbando la tranquilidad de una colonia de buitres leonados en época de reproducción.

Según manifestaba, en el expediente referido se habían cometido diversas irregularidades como la no identificación del infractor, carencia de elementos determinantes de la conducta punible (aducida en forma genérica y no referida al sancionado) y haber ocurrido los hechos cuya autoría se niega fuera de espacio natural protegido. Concurría, además, la circunstancia de que el denunciado era Presidente de la Federación Andaluza de Deportes Aéreos.

Como resultado de la tramitación del expediente sancionador de referencia, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Málaga impuso al denunciado una sanción de ciento cinco mil pts. (105.000) de multa como responsable de una *"infracción tipificada como: Molestar o inquietar intencionadamente a los animales silvestres y especialmente a alguno de los incluidos en alguna de las categorías enunciadas en el Art. 29, siendo calificada como MENOS GRAVE (Arts. 26.4, 39.1 de la Ley 4/1989, de 27 de Marzo, de Conservación de la Naturaleza y de la Flora y Fauna Silvestres)"*.

En el expediente de queja tramitado por el Defensor del Pueblo Andaluz, se constató la pobre actividad probatoria llevada a cabo por la Delegación Provincial durante la instrucción del expediente.

Consideramos que la imputación de los hechos en los que se fundamentó la denuncia y, posteriormente, la imposición de sanción, fue fruto de una tramitación que pudiera ser considerada inquisitorial, por lesiva para el derecho fundamental de presunción de inocencia del interesado en nuestra queja.

En efecto, el integrar la actividad probatoria de la Administración actuante con el recurso a la existencia de nexo causal entre la aparición de vehículo de titularidad del

expedientado en el Paraje Natural y la realización de actividad de vuelo no autorizada por el mismo, sin ninguna prueba que así lo determinare, resulta en nuestra opinión, cuando menos atentatorio al derecho de presunción de inocencia reconocido en el Art. 24.2 de la Constitución. Máxime, si como hizo la Delegación en su resolución sancionadora, el único elemento que la misma empleó para integrar su actividad probatoria fue la presunción de que al estar en la zona, entre otros vehículos, el del expedientado, y como el mismo era Presidente del Club de Vuelo Libre de Málaga, debería ser uno de los practicantes de vuelo en parapente que fueron visualizados, que no identificados, por el Agente de AMA (entonces) actuante.

Presunción la anterior, que la Delegación mencionada se encontraba legitimada a utilizar fundamentándola en el precepto contenido en el Art. 1253 del Código Civil, lo cual, además de incorrecto, nos pareció temerario.

Incorrecto, por cuanto que es de sobra conocida la interpretación jurisprudencial que al respecto del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración tienen establecida el Tribunal Constitucional y el Tribunal Supremo, que consideran como aplicables al ejercicio de aquella potestad las reglas y principios establecidos para el ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Siendo sobradamente conocida la interdicción de la aplicación analógica o de interpretaciones extensivas en la aplicación de la legalidad estrictamente sancionadora, por lo que el recurso a una norma del ámbito civil, para ser aplicada con aquella finalidad nos parecía incorrecta.

Igualmente nos parecía temeraria por cuanto que la utilización de la presunción referida, en virtud de aquel precepto del ámbito normativo civil, además no resultaba suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia, ya que la presencia del vehículo en la zona nada indicaba respecto a las posibles actividades de la persona titular.

Por todo lo anterior, formulábamos a la superior Autoridad del Departamento, que había resuelto, desestimándolo, el recurso ordinario del interesado en la queja, **Recordatorio** del deber de cumplir el Art. 137.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece:

"1. Los procedimientos sancionadores respetaran la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario."

Tras la recepción de la respuesta de la Consejería a nuestras resoluciones, se constataba que la misma no aceptaba

aquéllas, encontrando fundamentación para su rechazo en el referido precepto del Código Civil y en la interpretación y doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, sobre la prueba indiciaria.

En nuestra opinión el enlace o nexo causal, que debe mediar entre la afirmación base y la afirmación presumida, no era significativo, pues podía aplicarse a varias circunstancias a la vez sin que determinara de modo concluyente la comisión de los hechos imputados y por los que se sancionó. Esto es, la Consejería que conocía perfectamente la doctrina jurisprudencial al respecto, por contra no aplicaba correctamente la misma a los hechos que tratábamos.

Evidentemente, el hecho de que la existencia de un vehículo, entre otros muchos, en las proximidades cuyo titular fuera el Presidente de la Federación Andaluza de Vuelo Libre, no determina concluyentemente que fuera uno de los supuestos infractores, ya que diversas alternativas cabe abrir o plantearse a partir de ese dato: puede que hubiera cedido el vehículo a otra persona; puede que aun cuando su titular hubiera llegado allí en el vehículo, lo hubiera hecho con cualquier otra finalidad; puede que aun cuando fuera para dedicarse al vuelo en parapente o ala delta, no estuviera sobrevolando la zona en el momento de cometerse los hechos denunciados; item más, puede que aun cuando fuera el propio titular del vehículo uno de los deportistas visualizados, no tuviera intención de molestar a las aves en cuestión, por lo que resulta difícil probar la intencionalidad en la comisión de la infracción; etc; etc.

Toda vez que entendíamos que cabía una solución positiva en el sentido que habíamos apuntado y que el rechazo a nuestras resoluciones no permitía lograr la misma, decidimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.2 Protección de la flora y de la fauna.

Tuvimos ocasión de tratar esta materia concreta en relación con la protección de un espacio forestal en el expediente de **queja 96/1108**, promovida a instancia de parte.

En ella, el interesado, que había sido objeto de expediente sancionador por parte de la Delegación Provincial de al Consejería de Medio Ambiente, tramitado para determinar responsabilidades por un supuesto incumplimiento de autorización de tala de encinas, en finca de su propiedad, sita en la zona de "Cámaras Altas", término de Bélmez (Córdoba), afirma que pese a haber propuesto como prueba en la fase de alegaciones, la visita

de técnico de la Delegación a su finca para que informara sobre los hechos que se le imputaron y que dieron lugar a que se le impusiera sanción, tal prueba había sido rechazada infundadamente por la Administración actuante.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe al órgano autonómico, una vez recibimos el mismo, nos pareció oportuno esperar un tiempo prudencial a que se resolviera el recurso ordinario que había pendiente, según se desprendía de la documentación recibida. Una vez recibimos copia de la resolución recaída, formulamos nuestras resoluciones a la Consejería.

Las consideraciones en que nos fundamntamos fueron las siguientes:

- Entendimos que del título autorizante otorgado al denunciado y de su condicionado se desprendía la posibilidad de que en el caso de encontrarse ramas muertas o en proceso vegetativo decadente, el autorizado pudiera cortar las mismas, sin incurrir por ello en responsabilidad, cualquiera fuera el grosor de aquellas ramas.

- Asimismo, el propio título al que se ha hecho referencia, se desprendía la necesidad de inspección o reconocimiento por los Servicios Técnicos de la Delegación, lo que había indicado y reclamado durante la tramitación del expediente sancionador el inculpado, resolviéndose la no aceptación de la realización de aquella actuación administrativa, por otra parte obligatoria según la autorización que había expedido la propia Administración.

- Por tanto consideramos que, aquélla, al no actuar comprobando o efectuando el reconocimiento referido, causó detrimento a principios de actuación administrativa como el de eficacia (Art. 103 de la Constitución) y además causó detrimento al derecho de defensa del interesado expedientado, pues se causó indefensión al mismo, lo que prohíbe el Art. 24 de la Constitución.

Lo anterior motivaba que, por aplicación de 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, se hubiera producido, en nuestra opinión, la nulidad de pleno derecho de los actos de trámite y de imposición de sanción, así como de desestimación del recurso ordinario formulado.

En consecuencia formulábamos al Consejero **Recomendación**, concretada a lo siguiente:

"(...) Se proceda a revocar, conforme a lo establecido en

el Art. 105 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, citada, los actos de trámite y de imposición de sanción (50.000 pts.), así como el de confirmación de la misma, tras la desestimación del recurso ordinario interpuesto, por estar afectados de nulidad de pleno derecho, dejando sin efecto la multa impuesta y archivando las actuaciones del expediente sin más trámite que la notificación al interesado".

Nuestra **Recomendación** se había efectuado con fecha 11 de Abril de 1997 y transcurrido un plazo más que prudencial, el día 15 de Septiembre de 1997, recibíamos respuesta del Consejero, mediante la cual se adjuntaba un informe de Letrado del Servicio Jurídico de la Junta de Andalucía.

Una vez estudiado el mismo, se constataba que no se aceptaban las resoluciones formuladas por esta Institución, al entender que se había motivado suficientemente el rechazo de la prueba propuesta por parte del denunciado, manteniendo que no era necesaria una prueba de informe técnico pues ya obraba la denuncia y la ratificación en la misma.

Considerábamos que, con independencia de la motivación, (inadecuada creemos), del rechazo de la prueba propuesta en la tramitación del expediente sancionador por el promovente de la queja, la Administración medioambiental estaba obligada a efectuar el reconocimiento final de las tareas y/o trabajos de poda efectuados, por así establecerlo el título habilitante (autorización) para la realización de aquellos trabajos, reconocimiento que ya estaba solicitando el denunciado en fecha 26 de Enero de 1996, dentro todavía del plazo habilitado por la autorización de poda; por lo que procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En definitiva, no es que entendamos que no se motivó la no aceptación de la prueba propuesta por el expedientado, lo que consideramos es que la propia Administración, no sintiéndose vinculada por un acto propio, omitió una actuación o trámite que entendemos era sustancial para la defensa en el procedimiento que se incoaba al interesado en nuestra queja, procediéndose a la desestimación en forma inadecuada.

Por lo que se refiere al tratamiento de la fauna y de su utilización con fines educativos, científicos, divulgativos y conservacionistas, tuvimos ocasión de tratar la **queja 96/1541**, en la misma el interesado exponía que en pleno casco urbano del municipio de Valencina de la Concepción (Sevilla), se había instalado un núcleo zoológico de reptiles, ofidios y otros animales y que, ante la preocupación de los vecinos por las

consecuencias de una posible fuga de animales y, de los riesgos para la salud de las personas y molestias debidas a los malos olores que los animales desprendían, se personó en el Ayuntamiento, al objeto de recabar información sobre el expediente de concesión de licencia de apertura a dicho establecimiento, sin que hubiera obtenido respuesta de la Alcaldía sobre si contaba con licencia de apertura.

Recibido el informe de la Alcaldía, toda vez que del mismo no se desprendía que el núcleo zoológico denunciado contara con la oportuna licencia de apertura y dado que consideramos que una instalación del tipo de la que nos ocupa, en la que se hallaba depositados y encerrados algunos animales que pudieran resultar peligrosos para la salud e integridad de las personas, no debe estar ubicada en inmueble destinado a residencia habitual y en zona residencial, en aras de la mayor garantía del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, protegido en le Art. 45 de la Constitución, por lo que formuláramos a la Alcaldía **Recomendación** de que se procediera a ordenar la clausura del referido núcleo zoológico en el lugar en que se encontraba ubicado y, a disponer lo oportuno para que por el titular se trasladaran las instalaciones y los animales en ellas exhibidos a lugar más adecuado y conveniente (no residencial) y en cualquier caso, previa consecución de las autorizaciones y licencias pertinentes.

Dado que transcurrido el plazo de tiempo habilitado al efecto, no recibimos respuesta alguna del Ayuntamiento, se decidió la inclusión de la **queja 96/1541** en el Informe Anual al Parlamento.

2.3. Vertidos de aguas residuales.

Por noticias publicadas en diversos medios de comunicación de la comarca del Campo de Gibraltar tuvimos conocimiento de la existencia de vertidos de aguas residuales urbanas, algunos sin colector dentro del mar, sino vertiéndose directamente en las playas, así en la playa de Poniente en la Línea de la Concepción, y otros puntos en Algeciras como la barriada de La Juliana y de El Saladillo, depuradora del Acebuchal frente al estadio municipal "El Mirador" y el Varadero "El Rodeo"; en San Roque existen vertidos a través del río Pino y el arroyo Madre Vieja, que desemboca en el río Guadarranque, y éste a su vez en la bahía, y que recibe las aguas residuales de las barriadas de La Estación y Taraguillas.

El problema de las aguas residuales urbanas en la citada comarca es especialmente grave al existir además otros afluentes contaminantes de origen industrial; correspondiendo a la Consejería de Medio Ambiente las actuaciones relativas a los

vertidos y usos de la zona de servidumbre e influencia.

Las carencias o deficiencias en el tratamiento de aguas residuales debido a los efectos contaminantes (vertidos a los cauces, medio natural, playas o mar) pueden afectar en mayor o menor medida, al derecho a la salud de los ciudadanos reconocido en el Art. 43, y en todo caso, al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado conforme a nuestro texto constitucional, por el que todos los poderes públicos deben velar.

En consecuencia, solicitábamos informe a:

- Ayuntamientos de La Línea de la Concepción, Algeciras, Los Barrios y San Roque.
- Delegación de Salud de Cádiz.
- Delegación Provincial de Obras Públicas y Transportes.
- Confederación Hidrográfica del Sur.
- Delegación de Medio Ambiente.

Nuestras peticiones de informe a los órganos autonómicos y estatal reseñados, hacían referencia (de modo general) a los siguientes extremos:

- "1.- *Puntos de vertidos, de aguas y productos residuales urbanos al dominio público marítimo-terrestre y zonas de servidumbre de protección e influencia a través de redes municipales de saneamiento, inscritos en el Registro previsto, conforme a las autorizaciones concedidas en base al Decreto 334/1994, de 4 de Octubre y Decreto 14/1996, de 16 de Enero, situados en los términos de los municipios de Algeciras, La Línea de la Concepción, Los Barrios y San Roque.*
- 2.- *Inspecciones realizadas en el año 1996, sobre vertidos urbanos, periodicidad de las mismas, indicando el resultado de los mismos.*
- 3.- *Programa de vigilancia y control sobre calidad de vertidos, conducción de vertidos y medio receptor de los vertidos de aguas y productos residuales urbanos.*
- 4.- *Expedientes disciplinarios incoados durante el año 1996, por la comprobación de vertidos directos de aguas y productos residuales, urbanos, con indicación del resultado de la actuación y sanción impuesta.*

- 5.- *En relación con lo anterior, solicitamos nos concreten si se han enviado actuaciones al Ministerio Fiscal por existir indicios de delito ecológico.*
- 6.- *Cualquier otra información que estime conveniente sobre el asunto planteado".*

Con relación a las Entidades Locales afectadas, nuestras peticiones de informe se concretaban a lo siguiente:

- "- *Si ese Municipio cuenta con Estación Depuradora de Aguas residuales, o cualquier otro sistema de saneamiento.*
- *Si en ese Municipio se tiene constancia de que los vertidos de aguas residuales urbanas, se efectúan directamente al mar, indicando, si existe emisario submarino para su evacuación.*
- *Si ese Ayuntamiento tiene consignación presupuestaria prevista para la ejecución de sistema de saneamiento, ya sea solo, o asociado con otros Municipios, y en colaboración con otras Administraciones Públicas.*
- *Si el Ayuntamiento ha llevado a cabo actuaciones de vigilancia y sanción por vertidos urbanos sin depurar en las playas, mar, cauces o suelo.*
- *Si ese Ayuntamiento tiene aprobada Ordenanza Municipal reguladora del uso de las Playas, adecuada al Decreto 178/84, de 19 de Junio, sobre vigilancia sanitaria ambiental de las playas de Andalucía.*
- *Si ese Ayuntamiento tiene aprobada Ordenanza Municipal reguladora de la protección del medio ambiente, en la que se incluyan los vertidos de aguas residuales."*

En sus respuestas, que reseñamos extractadamente, para no hacer demasiado extensa esta exposición, cada organismo consultado nos informaba lo siguiente:

A.- La Confederación Hidrográfica del Sur.

A este Organismo le corresponde la autorización administrativa y control de los vertidos que se practiquen directa o indirectamente sobre aguas continentales o zona de dominio público hidráulico, conforme a la Ley 29/1985, de 2 de Agosto, de Aguas y el Reglamento de Dominio Público Hidráulico, de 11 de Abril de 1986. La información decía, en síntesis:

- Existencia de puntos de vertidos al dominio público hidráulico a través de redes de saneamiento municipales siguientes:

- * En el Municipio de Algeciras, existen dos vertidos en la margen derecha del Río de la Miel, uno procedente de la EDAR (estación depuradora de aguas residuales) con un caudal de 3l/sg. de la Barriada del Cobre y otro de la EDAR con caudal de 2l/sg. de la Cuesta del Piojo o El Tomate.
- * Existe otro vertido en la margen derecha del Río Palmones procedente de la depuradora de El Rinconcillo, del camino Viejo de los Barrios del Ayuntamiento de Algeciras.
- * En el Municipio de Los Barrios, existen dos vertidos en la margen derecha del río Palmones, procedentes de depuradoras del casco urbano y de la Barriada de Palmones.
- * En la margen izquierda del Río Guadacorte, existe un vertido procedente de depuradora de la Barriada Puente Romano.
- * Existe otro vertido en la margen derecha del Río Guadacorte procedente de depuradora de la Barriada Los Cortijillos.
- * En el municipio de San Roque existe un vertido en la margen derecha del Río Guadarranque procedente de la depuradora de la Barriada de la Estación.
- * En la margen derecha del Arroyo de la Madre Vieja vierte la depuradora del casco urbano.
- * En la margen izquierda del Arroyo Gallego, hay un vertido de la depuradora de la Barriada Puente Mayorga.
- * En la margen derecha del Río Guadiaro, existe un vertido de la depuradora de la Barriada de Guadiaro.

- En el Municipio de La Línea de la Concepción, existe una Estación de bombeo de aguas residuales al Río Cachón y al mar.

- Existencia de un servicio de Guardería Fluvial que realiza inspecciones periódica en la zona.

- Se han incoado durante 1996 los expedientes sancionadores, al Ayuntamiento de San Roque; Industria en la Barriada Pelayo de Algeciras así como Urbanización San Miguel en Algeciras.

Agradeciendo la colaboración prestada por la

Confederación, instábamos de la misma que se continuara el control de los vertidos autorizados, se intensifique la inspección de los vertidos incontrolados, así como se agilizará la resolución de los expedientes sancionadores incoados que estuvieran en trámite.

B.- La Delegación Provincial de Salud.

Le correspondían las medidas de prevención de la salubridad y control de la sanidad ambiental, conforme al Decreto 195/85, de 28 de Agosto; así como la vigilancia sanitaria sobre las playas conforme al Decreto 178/1994, de 19 de Junio.

La información suministrada nos comunicaba, en síntesis que:

Dentro del Programa de Vigilancia Sanitaria de Playas que desarrolla anualmente la Delegación Provincial, no se han detectado vertidos directos de aguas residuales a las diferentes zonas de baño vigiladas y catalogadas, a excepción de los vertidos que se producen de forma discontinúa en la línea de costa de la playa de Poniente del término municipal de la Línea de la Concepción.

Todas las playas del Campo de Gibraltar, han sido clasificadas en buenas condiciones Higiénico-Sanitarias, a excepción de la Playa de Poniente.

Mediante el Programa de Vigilancia Sanitaria de Playas, la Delegación Provincial realiza inspecciones periódicas al objeto de detectar posibles vertidos en zonas de baño, comunicándolo a los Ayuntamientos responsables, para que efectúen las medidas correctoras necesarias.

De la información remitida por otros organismos consultados, se observan deficiencias notables en los sistemas de depuración de aguas residuales.

En cualquier caso no producen riesgos graves para la salud, pero sí genera malestar social ante la deficiente calidad estética de las zonas de baños, sobre todo en la Playa de Poniente del Municipio de La Línea de la Concepción, en la que se producen vertidos directos sin depurar.

A esta Delegación, formulamos **Recomendación** concretada en incrementar la vigilancia sanitaria y ambiental en los puntos de vertidos de aguas residuales en el mar y zona marítimo terrestre, al objeto de prevenir los posibles efectos nocivos para la salud humana en zonas de baño, así como en zonas de dominio público hidráulico en coordinación con los Ayuntamientos, Confederación Hidrográfica del Sur y Consejería de Medio Ambiente, especialmente en la parte que afecta a la playa de Poniente en

la Línea de la Concepción.

C.- La Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Esta Consejería tiene asignada la competencia sobre saneamiento y obras hidráulicas en la Comunidad Autónoma, a través de la Dirección General de Obras Hidráulicas.

Por tanto, el principal organismo inversor en materia de saneamiento y depuración es la Consejería de Obras Públicas y Transportes, a través de la Dirección General de Obras Hidráulicas, correspondiéndole a la misma la elaboración del Plan de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales de Andalucía.

Por otra parte, tras la publicación de la Directiva 91/271 CEE y su posterior incorporación al ordenamiento jurídico español, mediante el Real Decreto-Ley 11/1995 y Real Decreto 509/1996, el Estado tiene la obligación de cumplir unas normas de recogida y tratamiento de aguas residuales que conlleva realizar grandes inversiones. Entre otras, la Directiva obliga:

- A más tardar, el 31 de Diciembre del año 2000 para los vertidos de aglomeraciones de más de 15.000e-h (equivalente habitante).

- A más tardar, el 31 de Diciembre del año 2005 para aglomeraciones que representen entre 10.000 y 15.000e-h.

- A más tardar, el 31 de Diciembre del año 2005 para los vertidos en aguas dulces y estuarios que proceden de aglomeraciones entre 2.000 y 10.000e - h.

La información facilitada por la citada Delegación, tras diversas reiteraciones, pues hubo de ser completada, contenía datos de previsiones de instalaciones de depuración de aguas residuales, a través del desarrollo de Convenios con Ayuntamientos, Mancomunidad y antiguo MOPTMA.

Dicha información resulta confusa, pues ha habido modificaciones por la entrada en vigor de instrumentos convencionales posteriores, que ni siquiera se nos reseña por parte de la Consejería, como es el fundamental Convenio entre el antiguo MOPTMA y la citada Consejería, suscrito el 27 de Febrero de 1995 (BOE nº 126, de 24 de Mayo de 1996) entre los titulares de ambos Departamentos, sobre actuaciones del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales.

Pues bien, del análisis de la situación de los sistemas de depuración de los municipios investigados se desprendía lo

siguiente:

- El Municipio de Los Barrios cuenta con instalaciones depuradoras en funcionamiento que tratan casi el 100% de los afluentes de las zonas urbanas y de los Polígonos Industriales sitos en Palmones.

- En el resto de los municipios, se observan retrasos que se agravan en aquéllos que carecen de sistemas de depuración adecuados alguno (caso del Municipio de La Línea), tienen alguna zona de población no cubierta por depuradora adecuada (caso de San Roque), o la gran mayoría de las aguas residuales urbanas se vierte sin depurar (caso de Algeciras).

- Observamos una insuficiente coordinación, dado los resultados obtenidos hasta la fecha, entre las distintas Administraciones intervinientes en las actuaciones a desarrollar. A este respecto la Consejería de Obras Públicas es la principal responsable pues le corresponde la elaboración del Plan Regional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales, cuya aprobación estaba comprometida en el citado Convenio, antes del 31 de Diciembre de 1995.

- Se constata la disparidad existente en las tipologías de tratamiento en función de la mayor o menor exigencia de las autoridades competentes, de estrategias diversas de control de vertidos, del nivel de recursos económicos o incluso del diferente grado de prioridad atribuido en cada lugar a los problemas medioambientales.

- En cuanto a la financiación, valoramos que debería de estudiarse por la Consejería de Obras Públicas y Transportes en coordinación con la Consejería de Medio Ambiente la conveniencia de establecer por Ley un canon de saneamiento, conforme a lo explicitado en el Convenio aprobado con el antiguo MOPTMA, y siguiendo la línea emprendida por varias Comunidades Autónomas (Cataluña, Ley 19/1991, de 7 de Noviembre; Madrid, Ley 17/1984, de 20 de Diciembre; Navarra, Ley 10/1988, de 29 de Diciembre; Comunidad Autónoma Islas Baleares, Ley 9/1991, de 27 de Noviembre; Comunidad Autónoma Valenciana, Ley 2/1992 de 26 de Marzo; Galicia, Ley 8/1993, de 23 de Junio; Asturias Ley 1/1994, de 21 de Febrero; y la Rioja, Ley 7/1994, de 19 de Julio). Estas medidas, persiguen colaborar en la financiación de la política hidráulica encaminada a depurar las aguas para su posterior reutilización. Por tanto, se trata de ayudar económicamente, sobre todo, al mantenimiento de las instalaciones.

- Asimismo, creemos que el Plan Regional a aprobar debe enfocarse no sólo con actuaciones tendentes a la ejecución de nuevas infraestructuras, sino también abordar con igual

intensidad toda una serie de actuaciones complementarias. Entre ellas, destacamos la ampliación y mejora de las instalaciones existentes, y la incorporación de tratamiento secundario donde un primario sea insuficiente.

- Igualmente, en relación con el apartado anterior, significar que, una actuación importante, ligada con el Plan, aunque como un programa específico, sería la reutilización de las aguas depuradas. Su importancia es especial en zonas de recursos escasos, y siempre para usos del agua compatibles con la cantidad obtenida en las estaciones depuradoras (riego de determinados cultivos, campos de golf, recarga de acuíferos, etc.), materia ésta sobre la que ya el Parlamento, a través de la Comisión de Medio Ambiente, aprobó una Proposición no de Ley, en sesión celebrada el 24 de Septiembre de 1996.

A la Delegación referida en este apartado formulamos, para su traslado a la Dirección General de Obras Hidráulicas, en su caso, las siguientes resoluciones:

- **Recomendación** en orden a implantar medidas financieras, técnicas y de coordinación con distintas Administraciones implicadas para agilizar la ejecución y puesta en funcionamiento de los sistemas de saneamiento, garantizando el cumplimiento de los plazos exigidos en la Directiva 271/91 y Real Decreto Ley 11/95, de 28 de Diciembre.

- **Sugerencia** concretada en la elaboración y aprobación, sin más dilación, del Plan Regional de Saneamiento y Depuración en coordinación con el Plan Nacional, así como en estudiar la creación por Ley de un canon de saneamiento similar al existente en otras Comunidades Autónomas, con la finalidad de contribuir a la financiación de la política conservadora y restauradora de la calidad de las aguas, que requiere la participación de todos los ciudadanos, aplicando en estas posibles medidas tributarias el principio de capacidad económica.

Nos movían a formular tal **Sugerencia**, 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).

D.- La Delegación Provincial de Cádiz de la Consejería de Medio Ambiente.

De la misma recibimos un completo informe y documentación sobre las cuestiones planteadas, de cuyo examen concluimos sintetizadamente lo siguiente:

- Tanto a nivel estatal, en base a la Ley de Aguas y Ley de Costas, así como de sus correspondientes Reglamentos de desarrollo y ejecución, como a nivel autonómico, con la Ley 7/94, de 18 de mayo, de Protección Ambiental, y los Decretos 97/1994, de 3 de Mayo, 334/1994, de 4 de Octubre y 14/1996 de 16 de Enero, este último que aprueba el Reglamento de la calidad de aguas litorales, desarrollado a su vez, mediante Ordenes de 14 de Febrero de 1997 y 23 de Julio de 1997, de la Consejería de Medio Ambiente, se cuenta con un amplio marco normativo para preservar y mejorar la calidad de las aguas litorales, como consecuencia de los vertidos directos o indirectos a las aguas litorales.

- Los puntos de vertidos de aguas residuales inventariados con sus características principales, no se encuentran inscritos en el Registro previsto al efecto en el Art. 63 de la Ley 7/1994 debido a que *"los ayuntamientos de los Barrios y San Roque no han iniciado los trámites y, Algeciras y La Línea han iniciado el procedimiento, que aún está en trámite"*.

- En cuanto al grado de depuración existente, afirma ese Organismo medioambiental que el municipio de Algeciras vierte la mayoría de sus aguas residuales sin depurar, al DPMT por el punto de vertido denominado Isla Verde. Los Barrios depura prácticamente la totalidad de sus aguas residuales, si bien los vertidos mayoritarios, procedentes del centro urbano, se vierten previamente depurados al dominio público hidráulico. San Roque vierte al dominio público marítimo Terrestre (DPMT), sin depuración previa, aproximadamente el 20% de sus aguas residuales urbanas. La Línea vierte la mayoría de sus aguas sin depurar a través de un emisario de 1200 m. a la altura de la plaza La Atunara.

- Los resultados analíticos de las inspecciones y muestras periódicos realizados por EGMASA demuestran una contaminación apreciable en la Bahía de Algeciras, destacando, según estudio de investigación efectuado por laboratorio de Biología Marina de la Universidad de Sevilla, por su alto grado de contaminación por vertidos urbanos la dársena del Saladillo en Algeciras, con un colector que realiza grandes vertidos, produciéndose en dicha zona un índice de biodiversidad próximo a cero en el medio marino.

- Al no existir autorizaciones de vertidos no se producen actos de control y seguimiento, pues las condiciones vendrán reflejadas en la correspondiente autorización autonómica.

- No se han iniciado con arreglo a la Ley 7/1994 y demás

normas de aplicación expedientes sancionadores por vertidos, pese a que son ilegales, aunque existen expedientes sancionadores contra los cuatro municipios, abiertos con anterioridad a la publicación de la citada Ley 7/94; por incumplimiento de lo establecido en la Ley de Costas; ni tampoco se han enviado actuaciones al Ministerio Fiscal, por presunto delito ecológico.

- No obstante lo anterior, nos decía la Delegación que *"está previsto iniciar diligencias contra los ayuntamientos que no presenten la correspondiente solicitud y documentación justificativa que garantice el cumplimiento de las fechas marcadas por el Real-Decreto 11/95 para depuración de las aguas residuales urbanas"*.

Por tanto, detectábamos la existencia de una falta de coordinación entre las distintas Administraciones implicadas en la adopción de medidas de prevención y control de la contaminación por aguas residuales, principalmente con los Ayuntamientos, así como un retraso apreciable en la ejecución de proyectos previstos para la depuración de los vertidos generados en los municipios de Algeciras, San Roque y La Línea de la Concepción, ya que los Barrios sí tiene ejecutado casi en su totalidad las instalaciones de saneamiento, aunque tampoco ha cumplimentado las autorizaciones de vertidos exigidas en la normativa autonómica.

En consecuencia, esta Institución, formuló a la Delegación Provincial citada, **Recomendación** para su traslado al Director General de Protección Ambiental, en su caso, concretada en la adopción de las siguientes medidas:

- Reiterar la exigencia a los Ayuntamientos para que efectúen los trámites de regularización de los vertidos de aguas residuales en su correspondientes términos municipales.

- Agilizar la resolución de los expedientes sancionadores incoados en base a la Ley de Costas.

- Coordinar las actuaciones con las demás Administraciones implicadas para que la ejecución y puesta en funcionamiento de las obras e instalaciones de saneamiento se efectúen a la mayor brevedad posible, y siempre en los términos y plazos que prescribe el Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre.

- Incrementar la vigilancia y control de los vertidos que se efectúan al Dominio público marítimo-terrestre, considerando la afectación negativa que producen a la biodiversidad del medio marino.

E.- Ayuntamientos.

De la información recibida inicialmente habiendo de ser completada respecto a los Ayuntamientos de Algeciras, La Línea y San Roque, se observaban carencias y deficiencias notables en cuanto a los sistemas de saneamiento de aguas residuales, aunque tenían previsiones en cuanto a la aplicación de un sistema de saneamiento integral, en base a incursiones con recursos propios y comunitarios y en colaboración con la Consejería de Obras Públicas y Ministerio de Medio Ambiente en el marco del Plan Nacional de Saneamiento y Depuración de Aguas Residuales Urbanas.

- La mayoría de las depuradoras de los núcleos urbanos en funcionamiento se encontraban infradimensionadas, para los caudales que estaban recibiendo; existían deficiencias en los sistemas de bombeo y redes de alcantarillado, en las que se producían obstrucciones, que exigían un control periódico, para su limpieza y reparación, en su caso.

- Existencia de determinadas zonas o núcleo de población sin saneamiento adecuado, destacando en San Roque, la Urbanización Miraflores, Estación, Puente Mayorga, Campamento y San Diego, cuyas viviendas cuentan con fosas sépticas.

- Como puntos significativos de importancia contaminante se destacaban los de El Saladillo en Algeciras, y la playa de Poniente en la Línea, municipio que no cuenta con depuradora alguna, sólo una estación elevadora dilaceladora.

- En cuanto a las consignaciones presupuestarias para 1996, nada concreto nos informaron los Ayuntamientos de San Roque y La Línea. Sin embargo, en el completo informe enviado por el Ayuntamiento de Algeciras figuraba que está aprobada la cantidad de 949.324.165 pts. para la construcción de colectores a lo largo de toda la costa que bordea la ciudad, y el tratamiento del total de las aguas en una gran EDAR, con tratamiento primario, secundario, digestión y secados de fangos y desodorización, que se instalará en las inmediaciones del "Rinconcillo". Para la culminación de estas obras está preparándose una tercera fase del plan de inversiones al objeto de conseguir la financiación que asciende a un coste total de 3.168.025.186 pts. Por su parte, el Ayuntamiento de Los Barrios nos comunicó que en el presupuesto municipal del año 96, existía consignación para ejecución de sistema de saneamiento por un importe de 22.785.358 pts.

- Por lo que se refiere al control municipal de los vertidos y vigilancia de las redes de saneamiento, manifestaban que se lleva a cabo, pero nada se informó sobre resultado de control en cuanto a sanciones por vertidos directos, potestad en cuyo ejercicio no se han prodigado los Ayuntamientos consultados, aunque Los Barrios se pronunció expresamente diciendo que habían

recibido denuncias pero no tenían constancia de vertidos directos al mar.

- Respecto a la existencia de Ordenanza Municipal reguladora de los vertidos de aguas residuales, el Ayuntamiento de Algeciras cuenta con Ordenanza reguladora de las Tasas por prestación del Servicio de Saneamiento aprobada el 9 de Octubre de 1995, modificada el 27 de Septiembre de 1996; el Ayuntamiento de La Línea no tiene; y los Ayuntamientos de Los Barrios y San Roque, mantienen unas obsoletas Ordenanzas de los años 1981 y 1985, respectivamente.

- Finalmente, en lo relativo a si cuentan con Ordenanza Municipal sobre uso de las Playas, responden afirmativamente el Ayuntamiento de Algeciras (aprobada el año 1988); y negativamente los Ayuntamientos de la Línea de la Concepción y los Barrios, mientras que el Ayuntamiento de San Roque informa sobre la aprobación de un Plan anual de Explotación de Playas, pero también carece de Ordenanza en la materia.

De todo lo expuesto, entendimos que pese a las deficiencias y carencias apuntadas, los Ayuntamientos tenían asumido el grave problema que en materia de saneamiento tienen en sus términos, y la situación negativa que producen los vertidos de aguas residuales.

A este respecto, comprendemos que el problema planteado se reconduce al déficit histórico que arrastra, en infraestructuras de saneamiento y depuración, nuestra Comunidad Autónoma, a veces inadecuadas, a veces inexistentes, resultado de procesos de crecimiento y desarrollo poco armónicos con una racional ordenación del territorio, y en la mayoría de los casos, ajenos a la protección y conservación de medio natural.

El saneamiento y depuración es un asunto de alcance global, no siendo posible circunscribir las soluciones al campo municipal, pues se requiere una actuación coordinada con otras Administraciones, a través de la planificación de las obras e instalaciones, y en su caso ejecución de obras, también por los municipios, y principalmente la gestión de las instalaciones correspondientes, todo ello en aras de conseguir un objetivo estratégico cual es el ciclo integral del agua.

Este hecho no es exclusivo de la Comunidad Autónoma Andaluza, pues incluso en instancias políticas a nivel europeo, ha sido objeto de atención preferente, habiéndose adoptado la Directiva 91/271 del Consejo, de 21 de Mayo, sobre tratamiento y depuración de las aguas residuales urbanas que impone nuevas responsabilidades a los municipios de la Comunidad Europea, con un calendario de obligaciones sumamente preciso, los

Ayuntamientos investigados a más tardar habrán de contar con un tratamiento secundario de depuración de sus aguas residuales, antes del 31 de Diciembre del año 2000.

En el supuesto planteado, el funcionamiento irregular del servicio obligatorio de tratamiento de aguas residuales debido a los efectos contaminantes (vertidos a los cauces, medio natural, playas) pudiera afectar al derecho a la salud de los ciudadanos reconocido en el Art. 43 de la constitución, y en todo caso, al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado conforme al Art. 45 del mismo texto constitucional, por el que todos los poderes públicos deben velar.

A este respecto, la Ley 7/85, de 2 de abril, reguladora de Bases de Régimen Local, atribuye competencias a los municipios (Art.25) en materias tales como salubridad, medio ambiente, alcantarillado, tratamiento y depuración de residuos y establece servicio obligatorios, ya sea por sí o asociados (Art. 26).

La Institución, agradeciendo la información facilitada, formulaba, **Sugerencia** y **Recomendación** concretadas en la adopción de las siguientes medidas:

- Elaborar y aprobar una Ordenanza reguladora de la protección del medio ambiente, en la que se incluyan los vertidos de aguas residuales, conforme a las competencias atribuidas en el Art. 22.2 de la Ley 2 de Abril, de Bases de Régimen Local, adaptándose a las previsiones contenidas en el Decreto 14/1996, de 16 de enero, que aprueba el Reglamento de calidad de las aguas litorales y normas de desarrollo.

- Elaborar y aprobar una Ordenanza reguladora del uso de las playas, por los Ayuntamientos de La Línea, San Roque y Los Barrios, sin perjuicio de la aprobación del Plan municipal de limpieza de playas, todo ello con sujeción al Decreto 174/1984, de 19 junio, sobre vigilancia sanitaria y ambiental en Andalucía.

- Ejercer más rigurosamente el control y vigilancia sobre los vertidos de aguas residuales urbanas a las playas o al mar, así como a cauces públicos en colaboración con el organismo de cuenca, imponiendo las sanciones procedentes.

- Agilizar la implantación del servicio municipal obligatorio de depuración y tratamiento de aguas residuales en el municipio, todo ello con la colaboración técnica y económica de las Administraciones Autonómica y Estatal competentes al objeto de cumplir los plazos máximos previstos en el Real Decreto Ley 11/1995, de 28 de Diciembre.

- En general, aplicar con rigor los principios de

eficacia y coordinación, para hacer más efectivo el cumplimiento de los derechos constitucionales a la salud (Art. 43) y a la protección del medio ambiente (Art. 45).

En definitiva, en supuestos como el investigado se trata de cumplir con el derecho de los vecinos (Art. 18 Ley 7/85, de 2 de Abril) al establecimiento de un servicio público de carácter obligatorio que funcione correctamente. A este respecto la Jurisprudencia del Tribunal Supremo (Sentencia de 25 de Abril de 1989) considera un deber del Ayuntamiento: «... de incluir en sus presupuestos, si fuese necesario las partidas para realizar las obras que sean adecuadas para poner fin a la situación actual de atentado al derecho a un medio ambiente adecuado y esto es así, es decir que esa obligación de llevar incluso los medios económicos oportunos esta inscrita dentro de la de establecer y conservar en óptimas condiciones las instalaciones de vertido de aguas residuales porque de otro modo, podría no tener efectividad el derecho del recurrente».

Al momento de redactar este Informe aún no se han recibido todas las respuestas de los organismos afectados, por lo que la reseña sobre cómo finalizan las actuaciones presentes se reseñarán en el próximo año; no obstante, la mayoría de las recepcionadas son positivas en cuanto a la adopción de medidas propuestas.

2.4. El medio ambiente urbano.

2.4.1. Actividades clasificadas.

Un año más, debemos traer a colación la **queja 94/1163** ya reseñada en años anteriores y que en el ejercicio a que se contrae el presente Informe, se cita por cuanto que, una vez reabierta, fue objeto de nueva resolución de inclusión en el Informe Anual.

En el expediente, promovido a instancia de parte, habíamos dejado sentado que una actividad dedicada a cafetería pastelería, sita en la Avda. Nuestra Señora de la Merced, de Córdoba, causaba molestias en vivienda de la planta superior.

Ya, en fecha 29 de Diciembre de 1995, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía. No obstante, pese a estar cerrada la queja más de un año, con fecha 17 de Enero de 1997 se había recibido escrito de la interesada en el que nos ponían de manifiesto, en relación con la actuación de la Administración Municipal, los siguientes extremos:

1) El titular del local referido, había ejecutado obras no amparadas en licencia, (al comienzo de las mismas), por las que había reformado la actividad, realizando además la colocación de tubo extractor de humos en pared y patio comunales, sin permiso de la Comunidad de Propietarios. Obras que una vez finalizadas, no se ajustaban al proyecto autorizado, según indicaba.

2) Continuaban las molestias producidas por la actividad, (ruidos, humos, calor, malos olores, etc.) sobre todo, según indicaba, debido a que no concurrían los requisitos de insonorización y de acondicionamiento necesario para corregir las molestias propias de la naturaleza de la actividad.

3) Por la Policía Local no se daba curso a la Administración Municipal de las denuncias que formulaba la interesada ante los Agentes del Cuerpo, contra la referida actividad.

Teniendo en cuenta los hechos señalados por la interesada, consideramos conveniente reabrir la queja para determinar si efectivamente se habían realizado obras en la cafetería citada; si las mismas se habían realizado con licencia; si se habían ajustado a esta y a su condicionado, así como al proyecto; y en definitiva, también, sobre cuáles fueran las razones de que los partes de denuncia de la Policía Local no se hubieran tomado en consideración, de ser efectivamente cierta la versión que nos comunica la interesada; así como medidas adoptadas por la Administración Municipal, en su caso, para restablecer la legalidad.

Solicitábamos de la Alcaldía informe sobre los anteriores extremos y documentación acreditativa y, también, le solicitábamos dispusiera lo oportuno para que, a la mayor brevedad posible, se efectuara visita de comprobación por los técnicos municipales a la actividad, efectuando las mediciones de ruidos pertinentes y emitiendo informe al respecto, además de inspeccionar los restantes elementos de la actividad que causaban molestias y a los que se hecho referencia con antelación, informando sobre la adecuación o no de los mismos a las licencias concedidas y a sus condicionados.

La Administración Municipal, tras ofrecimiento de información efectuado en Abril de 1997, a nuestra petición de informe de Enero del mismo año, en fecha 17 de Julio de 1997, nos remitía un informe bien poco útil, ya que se trataba de un informe de la Policía Local, que no hacía referencia sino a una parte de los extremos que se estaban planteando desde el comienzo en la queja y, que además se había remitido con bastante retraso, pues hacía referencia a una inspección efectuada a la actividad

en fecha de 17 de Abril de 1997.

Posteriormente, en un informe emitido con fecha 4 de Julio de 1997, sobre la base de una inspección de la Policía Local, se nos remitía por la Gerencia de Urbanismo informe en el que se nos indicaba que el establecimiento cumplía los requisitos que se le impusieron en su día.

Dado lo contradictorio de ambas informaciones, los reiterados incumplimientos del titular de la actividad, el hecho de que la promovente de la queja nos manifestaba con fecha 27 de Agosto de 1997, que ahora se había traspasado el negocio y que continuaban los incumplimientos y que además se seguían reproduciendo las molestias por ruidos, humos, instalación de veladores en la vía pública, etc. y que la Policía Local no atendía sus denuncias y peticiones de que se efectuaran mediciones de ruidos en su domicilio, ni daba curso a las mismas ante los órganos municipales competentes y que, igualmente nos manifestó que habiendo formulado denuncia ante Cabo de la Policía Local, en fecha 18 de Febrero de 1996, y como quiera que habiendo solicitado copia de la citada denuncia, no se le facilita por el Ayuntamiento, considerábamos más que justificado formular **Recomendación** en el sentido de que se procediera a Decretar el cierre de la actividad referida en forma definitiva, pues mantenía una licencia tácitamente concedida y al parecer se había visto privada (la actividad) de un elemento o medida correctora necesaria para la evacuación de humos en virtud de resolución judicial firme, al estar instalada tal evacuación de humos (chimenea) en elementos comunes de la edificación.

Asimismo, formulábamos **Recomendación** de que se procediera a facilitar a la interesada copia de la denuncia formulada el 18 de Febrero de 1996 ante el cabo de la Policía Local al que aludía.

Entendíamos que actuando en la forma recomendada se lograba una mayor adecuación del proceder administrativo a los principios establecidos en el Art. 103.1 de la Constitución, (eficacia y sometimiento a la Ley y al Derecho), igualmente se lograría una mayor adecuación a los principios contenidos en el Art. 45 de la Constitución, relativos a la configuración del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona.

La falta de respuesta de la Administración Municipal en general y de la Alcaldía en particular, motivaron que con fecha 30 de Diciembre de 1997, resolviéramos, nuevamente en este expediente, la inclusión del mismo en el Informe Anual al Parlamento.

En la **queja 95/3116**, la parte interesada denunció las molestias por ruidos, procedentes de equipos de música y cante de los clientes, que ocasionaba el funcionamiento de un Bar situado en los bajos de su domicilio en Sevilla.

Refería que tras 4 años de poner denuncias por dichos hechos, comprobados por los Agentes de la Policía Local de Sevilla y funcionarios del Area de Medio Ambiente, del Ayuntamiento de Sevilla, no se había resuelto nada en el expediente y el establecimiento seguía abierto incumpliendo, además, los horarios de cierre.

En la fase de alegaciones, la interesada, nos había comunicado respecto a los informes municipales lo siguiente:

- "- En el local existe instalado un equipo de música que permanece en funcionamiento desde las 12 de la mañana hasta altas horas de la madrugada sin interrupción.*
- El aparato de televisión funciona permanentemente.*
- Existen instaladas máquinas tragaperras que producen bastante ruido.*
- El bar dispone de cocina. A estos efectos, la interesada remite copia de la lista de "tapas", menú de la semana y bebidas, que el propietario del establecimiento ha repartido entre los clientes y vecinos".*

Considerando las manifestaciones de la interesada, entendíamos que a pesar de las medidas adoptadas por el Ayuntamiento, aún continuaba funcionando la actividad denunciada produciendo molestias por ruidos, incumpliendo el horario legal de cierre y que se ejercía la actividad sin ajustarse a la licencia concedida.

Por todo lo que dirigimos a la Administración Municipal las siguiente consideraciones:

Primera.- Las infracciones por contravenir los horarios legalmente establecidos presuponen una conducta ilícita y culpable del titular del establecimiento que, en consecuencia, y de acuerdo con el principio de responsabilidad personal e intransferible, aplicable en materia sancionadora, ya lo sea ésta penal (Arts. 27 y siguientes del Código Penal) ya lo sea administrativa (Art. 130 de la Ley 30/1992) deberá soportar por sí y en exclusiva los efectos lesivos inherentes a la sanción que merezca y se le imponga, sin posibilidad de desplazarlos o transferidos a otros sujetos, como no sean los limitados efectos indemnizatorios derivados de la llamada responsabilidad civil

subsidiaria (Arts. 116 y siguientes del Código Penal; 1902 y siguientes del Código Civil y 40 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

A nuestro entender se trata de que las normas se cumplan voluntariamente y, en caso contrario, se hagan cumplir, actuándose con rigor y eficacia por las autoridades públicas competentes, utilizando los medios de ejecución forzosa previstos en el Art. 96 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, todo ello con aplicación del principio de proporcionalidad y con las debidas garantías jurídicas.

Segunda.- La instalación y apertura de una actividad incluida en el Reglamento de Actividades Molestas de 1961, (actualmente inaplicable en Andalucía con la entrada en vigor del Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre), o en su caso, en la vigente Ley de Protección Ambiental de 18 de Mayo de 1994, como es el caso de la actividad denunciada, requiere la concesión de licencia municipal, previo informe favorable de Calificación Ambiental, actualmente a emitir por la propia Administración Municipal. En caso contrario, el funcionamiento de la actividad se reputará ilegal y se procederá a la clausura hasta que se obtenga su legalización (sentencias del Tribunal Supremo de 23-1-1990 y 21-2-1990) no pudiendo, sin excepción alguna, concederse licencias provisionales mientras la actividad no está calificada, tal como establece el Art. 33.2 in fine, del Reglamento de Actividades Molestas y, así lo recuerda, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de Octubre de 1989. En los mismos términos se regula por el Art. 5 del Decreto 297/1995 de 19 de Diciembre.

Tercera.- Asimismo, debemos precisar que el funcionamiento de actividades sin la preceptiva licencia de apertura o sin adoptar total o parcialmente las medidas o condiciones impuestas por la calificación ambiental pudiera suponer, con respecto a los establecimientos debidamente autorizados, una vulneración del principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la libre empresa en el marco de la economía de mercado, a los que se discrimina al permitirse el ejercicio de actividades en establecimientos sin autorización municipal, y originándose, además, una competencia desleal con los industriales titulares de establecimientos debidamente autorizados.

Cuarta.- El problema en cuestión, aunque es complejo, cabe centrarlo en un primer momento en conseguir que el derecho al descanso se compagine con el derecho a la diversión, mediante un ejercicio racional y ponderado de este último, de forma que el límite de uno se aplique donde empiece el ejercicio del otro.

En consecuencia, formulamos a la Delegación Municipal competente, **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los siguientes preceptos y principios procedimentales que, estimábamos, habían sido vulnerados:

1.- Del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Junio de 1955:

«Artículo 1º. Los Ayuntamientos podrán intervenir la actividad de sus administrados en los siguientes casos:

1º. En el ejercicio de la función de policía, cuando existiere perturbación o peligro de perturbación grave de la tranquilidad, seguridad, salubridad o moralidad ciudadana, con el fin de restablecerlas o conservarlas».

«Artículo 22.1. Estará sujeta a licencia la apertura de establecimientos industriales y mercantiles.

2º.- La intervención municipal tenderá a verificar si los locales e instalaciones reúnen las condiciones de tranquilidad, seguridad y salubridad, y los que, en su caso, estuvieran dispuestos en los planes de urbanismo debidamente aprobados.

3º.- Cuando, con arreglo al proyecto presentado, la edificación de un inmueble se destinara específicamente a establecimiento de características determinadas, no se concederá el permiso de obras sin el otorgamiento de la licencia de apertura, si fuera procedente».

La intervención inmediata de la Delegación de Medio Ambiente quedaría justificada dado que tiene competencia para velar por la salubridad y tranquilidad de los vecinos (Art. 1.1 y 3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

Además, la Administración Municipal, entendimos debía estar sensibilizada por 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, y para lo que se encontraba legitimado el Ayuntamiento.

2. Del Reglamento de Calidad del Aire, aprobado por Decreto 74/1996, de 20 de Febrero:

«Artículo 3.1. A los efectos del presente Reglamento, se entiende por calidad del aire, la adecuación de los niveles de contaminación atmosférica, cualquiera que sean las causas que la produzcan, que garantice que las materias o formas de energía,

incluidos los posibles ruidos y vibraciones, presentes en el aire no impliquen molestia grave, riesgo o daño inmediato o diferido, para las personas o bienes de cualquier naturaleza».

«Artículo 22. Las Administraciones Públicas velarán para conseguir que las perturbaciones por ruidos y vibraciones no excedan de los límites que se establecen en este Reglamento».

«Artículo 28.1. Las condiciones acústicas exigibles a los diversos elementos constructivos que componen la edificación serán las determinadas en el Capítulo III de la Norma Básica de Edificación sobre Condiciones Acústicas en los Edificios (NBE-CA.81) y modificaciones siguientes (NBE-CA.82 y NBE-CA.88).

2. Se exceptúan del apartado anterior aquellos cerramientos de actividades o de instalaciones, donde se genere un nivel de ruido superior a 70 dBA. En estos casos se exigirán unos aislamientos acústicos más restrictivos, en función de los niveles de ruido producidos por las actividades o instalaciones, de acuerdo con los siguientes valores:

a) Los locales destinados a bares, cafeterías, restaurantes y similares, deberán tener un aislamiento acústico normalizado mínimo de 60 dBA, a Ruido rosa, con respecto a las viviendas colindantes.

d) Los anteriores valores no excluyen el cumplimiento de los límites de emisión e inmisión de ruidos exigidos en este Decreto».

«Artículo 42.1. La Administración competente, cuando el resultado de la inspección sea negativo, podrá dictar resolución que suspenda el funcionamiento de la actividad, en tanto se instalen y comprueben las medidas correctoras fijadas para evitar un nivel sonoro que exceda del permitido, todo ello sin perjuicio del ejercicio de la potestad sancionadora cuando proceda».

3. Del Reglamento de Calificación Ambiental, aprobado por Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre.

«Art. 22. Inspección y comprobación.

2. Cuando se observen deficiencias en el cumplimiento de los condicionantes impuestos o de la normativa ambiental aplicable, se estará a lo dispuesto en el correspondiente régimen sancionador, ordenando la inmediata adopción de las medidas correctoras o preventivas que sean necesarias, incluyendo, en su caso, la suspensión de la actividad».

A tenor de lo expuesto, entendíamos que suponía una irregularidad el funcionamiento de una actividad calificada como era el bar mencionado, sin haber cumplimentado las medidas de insonorización necesarias para evitar las molestias que estaba causando por ruidos, incumpliendo el horario de cierre y ejerciendo una actividad sin adecuarse a la licencia municipal concedida.

4. De la Ley 1/1992, de 21 de Febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana:

«Art. 23. A los efectos de la presente ley, constituyen infracciones graves:

n) La apertura de un establecimiento, el inicio de sus actividades o el desarrollo de su funcionamiento sin autorización o sin adoptar total o parcialmente las medidas de seguridad obligatorias o cuando aquéllas no funcionen o lo hagan defectuosamente, o antes de que la autoridad competente haya expresado su conformidad con las mismas».

«Art. 26. Constituyen infracciones leves de la seguridad ciudadana:

e) El exceso en los horarios establecidos para la apertura de establecimientos y celebración de espectáculos públicos o actividades recreativas».

«Artículo 29.2. Por infracciones graves o leves en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas, tenencia ilícita y consumo público de drogas y por las infracciones leves tipificadas en los apartados g), h), i) y j) del artículo 26, los Alcaldes serán competentes, previa audiencia de la Junta Local de Seguridad, para imponer las sanciones de suspensión de las autorizaciones o permisos que hubieran concedido los municipios y de multa en las cuantías máximas siguientes:

- Municipios de más de quinientos mil habitantes, de hasta un millón de pesetas.

Cuando no concurren las circunstancias previstas, en el párrafo anterior, en las materias a que el mismo se refiere, los Alcaldes pondrán los hechos en conocimiento de las autoridades competentes o, previa la sustanciación del oportuno expediente, propondrán la imposición de las sanciones que corresponda».

5. De la Orden de 14 de Mayo de 1987, de la Consejería de Gobernación.

Por lo que respecta al incumplimiento de horario de

cierre, conviene llamar la atención e indicar que pese a alguna jurisprudencia reciente, está en vigor, por lo que hace referencia nuestra Comunidad Autónoma, la Orden de 14 de Mayo de 1987 de la Consejería de Gobernación por la que se determina los horarios de cierre de espectáculos y establecimientos públicos, en la que se fija: a) El momento máximo en que debe producirse el cierre de cada tipo de establecimiento cada día de la semana y b) la hora de apertura de la jornada siguiente. Pero sobre todo, establece que una vez llegado el tiempo del cierre no se pueden servir consumiciones a los presentes ni admitir nuevos clientes, debiendo quedar desalojado el local media hora después del momento en que se produce el cierre.

En todo caso debe resaltarse que la Orden mencionada utiliza el término "desalojo" para definir la situación en que han de quedar los locales a partir de un momento dado, tratando de combatir así una práctica picaresca y perniciosa de algunos titulares que aparte de no "hacer salir" del lugar a sus clientes, además les sirven consumición manteniendo la reunión.

El derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestros días un valor preeminente y su sistema jurídico se integra de diversos subsistemas; entre ellos, el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica.

Como poder público que es, ese Ayuntamiento 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 sólo impide el descanso a los que habitan en las viviendas cercanas, sino que perjudica la salud de todos los que se ven sometidos a la incidencia de un número excesivo de decibelios. A mayor abundamiento entendemos que la contaminación acústica que afecte gravemente a los repetidos derechos constitucionales cabría incluso enlazarla con el derecho constitucionalizado en el Art. 18.1, que garantiza el derecho a la intimidad personal y familiar.

En consecuencia, en cumplimiento de los preceptos citados, objeto del citado **Recordatorio** legal, formulábamos, **Recomendación** concretada en la necesidad de ordenar la inspección del local reseñado por los Servicios Técnicos Municipales, al objeto de comprobar si la insonorización del mismo era la adecuada a la actividad autorizada y al proyecto técnico que sirvió de base para la concesión de la licencia municipal, o en su caso, existieran deficiencias en el cumplimiento de las condiciones impuestas o de la normativa ambiental aplicable, y comprobar, en todo caso, si la actividad ejercida se adecuaba a la licencia concedida.

Asimismo se formuló **Recomendación** en el sentido de que

en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, se ejercieran con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir su funcionamiento mientras no se redujeran los niveles de emisión de ruidos a los reglamentariamente fijados, conforme permite el Art. 22.2 del vigente Reglamento de Calidad Ambiental y se respetase el horario legal de cierre.

Ante la falta de respuesta a las Resoluciones formuladas y al amparo del Art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, se elevaron a conocimiento de la Alcaldía, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja y las Resoluciones formuladas.

Dado que tal Resolución se había adoptado en fecha 26 de Octubre de 1996 y que la Alcaldía nada respondía, en Enero de 1997, procedimos a resolver la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento.

En el expediente de **queja 96/1016**, el asunto que motivó la admisión a trámite el escrito de los interesados fue las molestias por ruidos que producía la actividad de Café-Bar, situado en el bajo de su vivienda familiar, en Écija (Sevilla).

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento de Ecija y a la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Sevilla, y recibidos éstos, se desprendían entre otros, los siguientes hechos:

1. La actividad denunciada disponía de la preceptiva licencia municipal de apertura, tramitada conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas de 30 de Noviembre de 1961.

2. La Comisión Provincial de Calificación de Sevilla dictaminó, con fecha 10 de Febrero de 1995, como molesta dicha actividad e informó favorable la concesión de la licencia condicionándola a la adopción de las medidas correctoras y a la inspección-comprobación a que hacía referencia el Art. 34 del citado Reglamento de Actividades.

3. En la documentación aportada por la Administración Municipal no se justificaba haberse realizado el informe de inspección que determina el Art. 34 antes citado.

En este sentido, no puede considerarse suplido dicho informe con el emitido por el técnico redactor del proyecto técnico con fecha 19 de Septiembre de 1995, por no ajustarse a lo dispuesto en la normativa de aplicación. (Art. 34 RAMINP).

4. No se justificaba documentalmente haberse ejecutado la insonorización especificada en el proyecto técnico, conforme al informe emitido por el técnico municipal con fecha 30 de Junio de 1995.

5. El Ayuntamiento de Ecija no disponía de los medios técnicos necesarios para emitir el informe de inspección referido.

En este sentido, debemos significar que el Art. 36.1 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, al establecer las competencias propias de la Diputación Provincial señala, entre otras, las siguientes:

«b) La asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica a los Municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión».

En los mismos términos se pronuncia el Art. 5.2 de la Ley 11/1987, de 26 de Diciembre, de Regulación de las Relaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía y las Diputaciones Provinciales de su territorio.

Por otra parte, del informe recibido de la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Sevilla resultaba que habría comunicado a la Administración Municipal -por ser de su competencia conforme a la Ley 7/1994, de Protección Ambiental- la necesidad de adoptar las medidas cautelares pertinentes y el cumplimiento de las condiciones incorporadas a la licencia municipal de apertura.

A la vista de los hechos reseñados, trasladábamos a la Alcaldía las consideraciones a que se ha hecho referencia al exponer la queja que antecede y que damos por reproducidas e, igualmente, formulábamos **Recordatorio** del deber de observar el contenido de los preceptos que se citan en la queja anteriormente expuesta y Recomendaciones en los mismos términos que se dan por reproducidos por haberse incluido ya su reseña en la queja que antecede.

El Alcalde no contestó a nuestras Resoluciones, por lo que nos vimos obligados a resolver la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento.

Dos tipos distintos de actividades eran las causantes de las molestias que se denunciaban en la **queja 96/1073**; en la misma la interesada nos ponía de manifiesto los ruidos que causaban una guardería y una academia de sevillanas, actividades ubicadas en los bajos del inmueble de su domicilio familiar, sito en la localidad de Antequera (Málaga).

Según la interesada dichas actividades no estaban debidamente legalizadas y carecían de las medidas de insonorización adecuadas.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento, y recibido éste se constató que las actividades denunciadas carecían de las preceptivas licencias de apertura y se encontraban en funcionamiento, estando el expediente de la guardería en trámite mientras que no constaba tramitación alguna respecto a la academia de baile.

Formuladas las consideraciones a que se hace referencia en los expedientes de queja anteriores, y efectuadas las resoluciones que en los mismos constan, y que damos por reproducidas al tratarse de actividades regladas de idéntico régimen jurídico, aún cuando la guardería pudiera ser considerada como actividad inócua. Baste con señalar que ambas requerían la concesión de licencia municipal de apertura. Y, asimismo, respecto a la actividad calificada se precisa informe previo favorable de Calificación Ambiental a que se refiere el Art. 32 y ss. de la reseñada Ley, actualmente a emitir por el propio Ayuntamiento.

En conclusión, entendíamos que suponía una irregularidad el funcionamiento de una actividad calificada como es la Academia de Baile situada en el local de la planta baja del edificio de calle Garzón, de la localidad, sin disponer de la preceptiva licencia municipal de apertura.

Igualmente, debía considerarse irregular el funcionamiento de la actividad de Guardería que se ejercía en otro local de la planta baja de dicho edificio, sin haber obtenido la correspondiente licencia de apertura.

En consecuencia, en cumplimiento de los preceptos a los que se ha hecho referencia, en nuestros **Recordatorio** legal y **Recomendación** señalábamos la necesidad de adoptar las medidas oportunas en orden a disponer la clausura y cese efectivo de las actividades denunciadas, hasta tanto se concedieran las licencias de apertura.

Y asimismo se formuló **Recomendación** en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, la Alcaldía ejerciera con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento de actividades sin disponer de la preceptiva licencia municipal de apertura, tramitada conforme a las disposiciones de aplicación (Ley de Protección Ambiental y Reglamentos de desarrollo, o en su caso, Reglamento de Actividades Molestas Insalubres Nocivas y Peligrosas de 1961 para

expedientes iniciados con anterioridad al 11/1/1996).

Dado que en Abril de 1997 no habíamos recibido respuesta sobre si se aceptaban o no nuestras resoluciones, cformuladas con fecha 7 de Febrero del mismo año, nos vimos obligados a resolver la inclusión del expediente de queja en el Informe al Parlamento.

En el expediente de **queja 96/2482** la interesada denunciaba las molestias por ruido que le producía la Peña situada debajo de su domicilio en Sevilla, debido al alto volumen de la música y a la megafonía del bingo instalado en dicho local, que según nos comunicaba, carecía de licencia de apertura.

Asimismo exponía que se sentía intimidada por los miembros de dicha Peña debido a los insultos y amenazas de que había sido objeto.

En la documentación enviada nos remitió copia de los escritos de denuncia presentados ante el Ayuntamiento de fecha 22 y 28 de Agosto de 1996, sin que hasta la fecha de la presentación de queja (Noviembre de 1996) se hubiera ya resuelto el problema.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Delegación Municipal de Medio Ambiente del Ayuntamiento Hispalense, informe que debimos reiterar en diversas ocasiones, pues las peticiones iniciales no eran atendidas.

Finalmente, recibida la información solicitada de la Delegación Municipal y, vistas las alegaciones efectuadas por la promotora de la queja, esta Institución estimó oportuno trasladar, con fecha 19 de Mayo de 1997, a la Delegación Municipal mencionada una resolución, fundamentada en las siguientes consideraciones:

- "1º- Ese Ayuntamiento con acierto inició expediente sancionador nº 603/96, al titular de la Peña ... con ambigü, con fecha 4 de Diciembre de 1996, adoptando la medida de cese de la actividad por carecer de licencia de apertura, funcionando un bar con cocina y elemento reproductor de sonido.*
- 2º. - Sin embargo, habiendo transcurrido más de 5 meses, no sólo no se ha resuelto el expediente sancionador nº 603/96, sino que continua funcionando la actividad que ocasiona graves molestias por ruidos, humos y olores a la interesada y su familia, conforme nos ha comunicado personalmente el 11 de Mayo de 1997, pese a la medida dispuesta.*

Además del procedimiento administrativo sancionador en trámite, se ha dictado Sentencia en juicio de faltas nº 7/97, (fotocopia de la cual se adjunta), en la que se declara hecho probado la situación de ilegalidad administrativa de la Peña

3º.- Por tanto, estimamos que aunque el Ayuntamiento ha realizado diversas actuaciones para controlar el funcionamiento irregular de la actividad denunciada; estas medidas no han tenido la necesaria diligencia y eficacia para evitar los efectos negativos de ruidos y humos que se vienen soportando.

4º. La intervención municipal inmediata quedaría justificada, además de por razones urbanísticas, por la larga situación que vienen soportando los vecinos afectados, y dado que VS. tiene competencia para velar por su salubridad y tranquilidad (Art. 1.1. y 3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales). La Administración Municipal entendemos, debe estar sensibilizada por 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, para lo que se encuentra legitimado ese Ayuntamiento y que, en el caso planteado, se consigue con la ejecución de las Resoluciones recaídas en el Expte. 603/96.

Esperamos, que considere el daño producido a la familia afectada no solo físico, sino psíquico y moral, y la falta de respeto a la legalidad de la Junta Directiva de la citada Peña, y del que regenta el bar de la Peña, todo ello para agilizar el cumplimiento de lo ordenado por V.I., pues estamos ante una flagrante conculcación de derechos constitucionales a la salud (Art. 43), medio ambiente (art 45), intimidad personal y familiar (Art. 18), por parte de un grupo de personas que en general mantienen una actitud de incivismo e intolerancia contra ese Ayuntamiento y contra la familia de Dª.....; a este respecto los servicios municipales deben actuar con eficacia, no permitiendo que la posible pasividad municipal, mantenga abierto una actividad ilegal".

Las resoluciones consistieron en un **Recordatorio** del deber legal de observar el contenido de los determinados preceptos y principios procedimentales que, estimamos habían sido vulnerados.

Asimismo, formulamos **Recomendación** concretada en la adopción de las siguientes medidas:

"1º. Ejecutar el cese de la actividad ordenada por V.I. con fecha 4 de Diciembre de 1996, sin más dilación.

2º.- Resolver el expediente sancionador incoado imponiendo las sanciones que procedan".

Como quiera que no recibíamos la preceptiva respuesta al **Recordatorio** y a la **Recomendación** formulados, con fecha 1 de Julio de 1997, se puso en conocimiento de la Alcaldía, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, lo actuado en el expediente de queja y las resoluciones formuladas.

Con fecha 1 de Agosto de 1997, tuvo entrada en esta Institución informe de fecha 23 de Julio del citado año, enviado por la Teniente-Alcalde Delegada de Medio Ambiente, Parques y Jardines. Con fecha 17 de Septiembre del mismo año recibimos nuevo informe de la citada autoridad, en casi idénticos términos que el anterior. Tras el estudio de los mismos observamos que las respuestas emitidas no eran adecuadas a las Resoluciones formuladas por esta Institución, sobre ejecución efectiva del cese de la actividad ordenada por dicha autoridad municipal, con fecha 4 de Diciembre de 1996. Por todo ello y dado que esta Institución carece de poderes coercitivos, en Octubre procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, por lo que al Ayuntamiento de Sevilla se refería.

En la **queja 96/3082**, el interesado denunciaba las molestias que le producía el funcionamiento de una actividad recreativa de Dos Hermanas (Sevilla), debido al elevado volumen de la música y al horario de cierre de dicho establecimiento, que se mantenía abierto hasta altas horas de la madrugada, impidiendo todo ello el descanso y la tranquilidad de los vecinos.

Con fecha 3 de Marzo de 1997, representantes de la Federación de Asociaciones de vecinos de Dos Hermanas, nos entregaban documentación relativa a escritos sobre este asunto remitidos a diversos órganos del Ayuntamiento de Dos Hermanas, sin haber obtenido respuesta alguna.

También nos entregaban escritos recibidos, poniendo en conocimiento de la Federación de Asociaciones, las graves molestias sufridas e irregularidades del funcionamiento del local, consistentes en: ruidos ; incumplimiento de horarios de cierre y, actuaciones en directo. Nos informaban que el local no estaba insonorizado, el techo era de chapa tipo uralita.

Añadieron que habían denunciado reiteradamente a la Policía Local y Nacional la situación, y no levantaron acta de infracción de horarios, salvo en alguna ocasión.

Incluso que uno de los representantes de las asociaciones de vecinos había sido amenazado e insultado por teléfono y por escrito uno de los representantes de las asociaciones de vecinos, habiendo efectuado la correspondiente denuncia ante la Comisaria de la Policía Nacional.

En definitiva, existía, según los interesados, pasividad municipal, pues estaba en trámite expediente de cambio de titularidad; la licencia era de Café bar-especial, y funcionaba como Sala de fiestas, tablao, etc.

Solicitado informe a la Alcaldía, tras la recepción de este, el Defensor del Pueblo Andaluz, comunicaba al Alcalde lo siguiente:

"(...) formulamos a V.E. 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 consideramos que no se ha actuado eficazmente y con coordinación, en aplicación del precepto de nuestra Ley reguladora, antes citado, a esa Alcaldía, para 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, formulamos Recomendación en el sentido de que disponga lo oportuno para que por los agentes de la Policía Local se efectúen periódicamente visitas de comprobación al local en cuestión, para detectar si por el titular del establecimiento, se cumplen 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 proceda, 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 logra 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.

Con independencia del anteriormente expuesto problema del incumplimiento de horarios, formulamos también en aplicación de lo establecido en el Art. 29.1 de nuestra Ley reguladora, Recomendación a la Delegación Municipal de Medio Ambiente, Parques y Jardines, en el sentido de que, a la mayor urgencia se proceda por los Servicios correspondientes 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 produce la actividad, y su adecuación a los límites establecidos.

También Recomendamos que de no haberse llevado a cabo el cambio de titularidad, se proceda a impedir el funcionamiento de la actividad hasta tanto no se acredite el cumplimiento y adecuación a los extremos reglamentariamente exigibles."

Tales resoluciones se habían formulado con fecha 6 de Marzo de 1997 y, dado que no recibíamos respuesta, con fecha 22 de Mayo del mismo año, procedimos a la inclusión de la queja en el Informe al Parlamento Andaluz.

Un problema de similares características se nos presentaba en la **queja 97/666**, en la que la interesada denunciaba las molestias por ruidos producidas por el funcionamiento de un establecimiento de "Café-Bar", en Mengíbar (Jaén).

La misma, nos informaba que con fecha 26 de Agosto de 1996 presentó escrito ante la Alcaldía denunciando *"la situación que estaban viviendo en su domicilio familiar como consecuencia de los ruidos generados por dicha actividad; en este mismo escrito refería "que en la vivienda se percibían ruidos y vibraciones hasta altas horas de la madrugada que impedían el bienestar de nuestra familia así como nuestra salud; igualmente, en dicho escrito, manifestaba "...lo insoportable que se hacía el ruido procedente de la calle como consecuencia de la aglomeración de personas procedentes del local y agrupadas en la puerta del mismo..."*

Según refería la afectada, por la propia Policía Local de la Corporación, así como por un técnico cualificado se habían

efectuado mediciones de los niveles de ruidos producidos por la actividad denunciada que resultaron "intolerables" para el oído humano. De estos informes, según la afectada, tendrían conocimiento la Alcaldía, quien al parecer había concedido una licencia provisional para la apertura de dicho establecimiento.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento, y recibido éste con fecha 16 de Abril de 1997, posteriormente complementado con otro de 6 de Junio pasado, se trasladaron a la interesada para que formulase las alegaciones que considerase oportunas.

Una vez recibidas las alegaciones de la afectada, comprobábamos que se adjuntaban varias fotocopias de informes emitidos por la Policía Local de la localidad en la que constaban las comprobaciones efectuadas sobre los niveles de ruidos en el local denunciado.

Del resultado de las mismas se constataba un exceso entre 5'03 dB(A) y 13'03 dB(A) en algunas zonas de la vivienda.

Igualmente, se había remitido a esta Institución informe emitido por Técnico debidamente cualificado, y efectuado en presencia de Notario, en el que el dictamen resultante de la medición de ruidos efectuada era negativo al determinarse que el ruido de inmisión medido y a consecuencia de la actividad del local era superior al nivel sonoro permitido en valores superiores a 6dB(A).

Considerando las manifestaciones de la interesada, entendíamos que a pesar de las medidas adoptadas por el Ayuntamiento, aún continuaba funcionando la actividad denunciada produciendo molestias por ruidos y que se ejercía la actividad sin ajustarse a la licencia concedida, y en su caso, al proyecto técnico y medidas correctoras previstas en el mismo en cuanto a los niveles de ruidos.

A la vista de los hechos reseñados, estimamos oportuno trasladar a la Alcaldía las consideraciones que hemos señalado en relación con expedientes de queja anteriores y que se dan por reproducidas al obedecer a idénticas razones.

En consecuencia, formulábamos a la Alcaldía **Recordatorio** legal sobre cumplimiento de la legislación de Régimen Local en materia de actividades, y **Recomendación** concretada en la necesidad de ordenar la inspección del local "Café-Bar especial PUB" por los Servicios Técnicos Municipales, al objeto de comprobar si la insonorización del mismo era la adecuada a la actividad autorizada y al proyecto técnico que sirvió de base para la concesión de la licencia municipal, o en su caso,

existieran deficiencias en el cumplimiento de las condiciones impuestas o de la normativa ambiental aplicable, y comprobar, en todo caso, si la actividad ejercida se adecuaba a la licencia concedida.

Asímismo, formulábamos **Recomendación** a dicha Alcaldía en el sentido de que, en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, ejerciera con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir su funcionamiento mientras no se redujeran los niveles de emisión de ruidos a los reglamentariamente fijados, conforme al vigente Reglamento de Calidad del Aire y se respetara el horario de cierre.

Tales Resoluciones fueron formuladas con fecha 6 de Junio de 1997, sin que se recibiera respuesta sobre si eran aceptadas o no, por lo que con fecha 30 de Diciembre de 1997, decidíamos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Como exponente de una queja en la que se logró la actuación de la Administración Municipal en forma acorde con nuestras resoluciones, debemos reseñar el expediente de **queja 95/3745**.

En ella, el interesado denunciaba las molestias por ruido que le ocasiona una Discoteca Sala de Fiestas, sita con la que linda su vivienda, en Fuente Obejuna (Córdoba) debido a que no reunía condiciones de insonorización.

Asimimo exponía que envió escrito a la Agencia de Medio Ambiente de Córdoba quién según el interesado en el año 1991 emitió informe decretando el cierre del establecimiento hasta que la actividad se adecuase a la normativa vigente.

En 1992 se efectuó una reforma en el citado establecimiento sin que ésta estuviese autorizada por el Ayuntamiento y sin que en la misma se instalasen medidas para la insonorización del local.

En el año 1993 se vuelve a personar en las oficinas de la Agencia de Medio de Córdoba donde se le informa de la situación de nuevos informes desfavorables, de una recomendación de cierre al Ayuntamiento, existiendo Decreto de la Alcaldía de Octubre de 1991 acordando el cierre del establecimiento, sin que hasta la fecha se hubiere llevado a cabo.

En el mes de Octubre de 1995 envió escrito al Ayuntamiento denunciando nuevamente las molestias por ruidos que le ocasionaba la citada actividad.

Solicitado el informe del Ayuntamiento, el mismo afirmaba lo siguiente:

"PRIMERO.- La discoteca en cuestión obtuvo, de acuerdo con la legislación en vigor, licencia municipal de apertura el 18 de Julio de 1980.

Las vicisitudes de las distintas reformas solicitadas se detallan en el informe técnico que se adjunta.

SEGUNDO.- Que de todas las reformas planteadas, ninguna de ellas han afectado a la insonorización del local.

TERCERO.- Que no ha tramitado expediente sobre revocación de la licencia primitivamente concedida y no puede interpretarse que lo es el Decreto de 1991 sobre la no concesión de una reforma al que insistentemente se refiere el reclamante para exigir el cierre y precinto.

CUARTO.- Que por los vecinos colindantes se insta en todas las Administraciones e instancias el cierre y precinto del local, medida solo utilizable de forma coactiva por la Administración, cuando los administrados no dan cumplimiento voluntario a sus Resoluciones.

QUINTO.- Que por los reclamados se ha aportado recientemente a este Ayuntamiento un estudio de insonorización, para lo que han necesitado entrar en el domicilio del reclamante, habiendo sido autorizado, y resultando del mismo un cumplimiento de la normativa vigente.

SEXTO.- Que pese a la falta de justificación y apoyo normativo para exigirle a los reclamados un nuevo proyecto de la actividad, se dictó el Decreto de 5 de Mayo de 1992 por el carácter vinculante del requerimiento de la Comisión de Calificación de Actividad Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas con el siguiente tenor literal "Dada la diversidad de documentación presentada, en algunos casos contradictoria, se deberá presentar un proyecto en el que se justifique la adecuación de la actividad a la normativa vigente".

Por los reclamados ha sido aportada la hoja de encargo de un nuevo Proyecto, por lo que no podemos olvidar sus repercusiones económicas de estas decisiones en un negocio familiar."

No obstante dado que la Alcaldía se había comprometido a que si transcurrido un determinado plazo concedido al titular de la actividad la misma no se legalizaba, procedería a su cierre.

Como quiera que transcurrido aquel plazo, el promovente de la queja nos informaba que las molestias continuaban ya que por el titular de la actividad no se habían adoptado medidas de insonorización, formulamos resoluciones al respecto.

A tenor de lo expuesto, entendíamos que suponía una irregularidad el funcionamiento de una actividad calificada como Discoteca, sin haber cumplimentado las medidas de insonorización necesarias u otras para evitar las molestias que viene causando por ruidos.

El derecho a un medio ambiente adecuado cobra en nuestros días un valor preeminente y su sistema jurídico se integra de diversos subsistemas; entre ellos, el de la lucha contra la contaminación de cualquier tipo, incluida la acústica.

En consecuencia, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Fuente-Obejuna **Recordatorio** de deberes legales del cumplimiento de los preceptos relativos a la potestad de intervención en el ejercicio de actividades por los particulares para adecuar su ejercicio a los intereses generales, y **Recomendación** concretada en la necesidad de ordenar nueva inspección del local reseñado por los Servicios Técnicos Municipales al objeto de comprobar si la insonorización y niveles de ruido eran los adecuados a la actividad autorizada y al proyecto técnico que sirvió de base para la concesión de la licencia municipal, o en su caso, existieran deficiencias en el cumplimiento de las condiciones impuestas o de la normativa ambiental aplicable, procediéndose a ordenar la suspensión de la actividad hasta la adopción de las medidas correctoras exigidas.

La Alcaldía respondió que se aceptaban nuestras resoluciones y que había decretado el cierre de la discoteca hasta tanto no contara con las medidas correctoras necesarias.

2.4.2. Actividades agropecuarias.

En el expediente de **queja 96/1049** el interesado, residente en el Municipio de Villacarrillo (Jaén), nos exponía que era poseedor de una vivienda unifamiliar que lindaba con una nave de unos 70 m² sin licencia para tener ganado y que en su interior había unas 15 a 20 cabezas de ganado porcino siendo su olor insoportable sobre todo en el periodo estival, impidiéndole abrir puertas y ventanas.

Sin contar con el informe municipal sobre los hechos a los que hacía referencia la queja reseñada, aun cuando sí se nos remitió por la Alcaldía documentación al respecto, nos vimos

obligados a formular resolución, sin esperar más tiempo, en atención a las circunstancias que concurrían en el asunto y a la naturaleza del bien jurídico protegido y, dado que en el expediente habíamos constatado la existencia de actividad más o menos esporádica u ocasional, sita en solar del casco urbano, en la que se estabulaban o recogían animales de corral y de cerda en número variable, lo que estaba causando molestias al vecindario debido a malos olores y originando los consiguientes riesgos para la salubridad pública.

Por lo anterior, formulábamos a la Alcaldía **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 42.3 de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, que asigna responsabilidades mínimas a los Ayuntamientos en materia de sanidad y salubridad públicas.

Igualmente, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que procediera a ordenar la clausura del referido corral, previo trámite de audiencia a su titular, disponiendo el depósito de las cabezas de ganado y demás animales de corral en lugar idóneo y con cargo al propietario de las mismas, adoptándose por éste, o subsidiariamente por el Ayuntamiento cuantas medidas se determinen como necesarias para restablecer las condiciones de salubridad y limpieza del solar/corral en cuestión, a la mayor brevedad posible y en todo caso, nunca en plazo superior a dos meses.

Nuestras anteriores Resoluciones tenían por finalidad lograr que la Administración Municipal actuara en el caso que nos ocupaba, con adecuación al Ordenamiento jurídico y en aras de una mayor 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 la Constitución), pues, se acreditaba en el expediente que, en alguna ocasión, se habían estabulado hasta 25 cerdos en aquel lugar, lo cual daba una idea de las molestias a las personas y riesgos que podían existir para la salubridad pública.

Considerábamos, por las razones ya señaladas en nuestras Resoluciones de fecha 30 de Diciembre de 1996, que se debía intervenir la referida actividad y someterla a calificación de su repercusión ambiental y (tanto respecto al medio como respecto a la salubridad e higiene ambientales) exigiendo las medidas correctoras necesarias para evitar molestias al vecindario y para evitar los riesgos posibles para la protección de aquellos bienes jurídicos, si se comprobaba la existencia de tales riesgos, lo que parece más que probable, dados los hechos constatados en los informes que la Policía Local emitió en ocasiones respecto a la cantidad y frecuencia de estabulación o depósito temporal de animales de cerda en la nave, antes

referida.

No obstante, la Alcaldía que no aportó ningún informe sanitario por el que se demostrara la no existencia de los aludidos riesgos para la sanidad ambiental, lo que parecía negar, no actuó en el sentido que propugnábamos, por lo que, en Abril de 1997, nos vimos obligados a resolver la **inclusión** del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Un caso similar, aun cuando presentaba unas más amplias y graves repercusiones tuvimos ocasión de estudiar en la tramitación del expediente de **queja 96/1427**, relacionado con las molestias que producía un matadero privado de cerdos, ampliado clandestinamente a matadero de corderos, sito en el centro del casco urbano de Montejícar (Granada).

Entre las molestias que produce la actividad citaba el promovente de la queja los ruidos de maquinaria, gruñidos de los animales sacrificados, malos olores, etc.

Admitida a tramite la queja se solicitaron los oportunos informes y en sus respuestas los órganos administrativos nos contestaron lo que se extracta:

A) El Delegado Provincial de la Consejería de Medio Ambiente de Granada:

1.- La actividad de Matadero (Expte. 234/89) fue informada favorablemente por la entonces existente Comisión Provincial de Calificación de Actividades, decretando la imposición de medidas correctoras.

2.- Por el Ayuntamiento de Montejícar se comunicó a la Delegación Provincial, en fecha 16 de Noviembre de 1994 que el matadero se estaba ampliando y reformando la industria; siendo requerido el Ayuntamiento por la Delegación, en fecha 15 de diciembre de 1994, para que vigilara el cumplimiento de la adopción de las medidas correctoras impuestas y para que se exigiera proyecto de la actividad reformada.

3.- El proyecto, sometido a la Comisión Interdepartamental Provincial de Medio Ambiente, en fecha 17 de Septiembre de 1996 fue informado desfavorablemente por la misma.

4.- Finalmente, la Delegación Provincial citada, en relación con la actividad de referencia nos informaba que tenía en trámite dos expedientes sancionadores (1829/96 y 1904/96).

B) La Alcaldía-Presidencia:

Remitiéndonos a su respuesta de fecha 11 de Octubre de 1996, nos comunicaba que se estaba a la espera de recibir informe sobre la imposición de medidas correctoras al matadero de cerdos y que (por remisión a aquel escrito) el matadero de corderos (parte ampliada) continuaba cerrado.

En las actuaciones constatamos:

1) Que tanto el Ayuntamiento como la Delegación Provincial están adoptando las medidas previstas legal y reglamentariamente: sometiendo a informe y licencia la actividad de matadero de cerdos y calificando la misma e imponiendo medidas correctoras.

Igualmente se actuó en relación al matadero de corderos (ampliación), controlando el proyecto de reforma que fue informado desfavorablemente por el órgano autonómico antes referido y, clausurado por el Ayuntamiento, ya que también había sido informado desfavorablemente por los técnicos municipales en cuanto a su emplazamiento y por la Comisión Interdepartamental Provincial de Medio Ambiente, informe que, en aplicación de lo establecido en el Art. 28 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, era vinculante para el Ayuntamiento.

3) Constando además, copia de Resolución de la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente en Granada, de fecha 29 de Septiembre de 1997, y que fue incoado expediente sancionador por haberse procedido a la ampliación del matadero sin la autorización, ordenándose la inmediata paralización.

Como consecuencia de todo lo anterior, consideramos que existían diversas irregularidades en el funcionamiento de la actividad como eran:

- Realización de vertidos sin depuración previa o suficiente.

- Insuficiencia de medidas correctoras dada la naturaleza de la actividad.

- Ampliación ilegalizada de la actividad a matadero de corderos.

Con tales irregularidades, y dada la ubicación en suelo urbano de la actividad, considerábamos que la misma está causando grave detrimento a derechos fundamentales básicos como los de protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, por lo que este Comisionado, garante institucional de los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución, procedió a formular

a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Montejícar, **Recomendación** en el siguiente sentido literal:

- "1º) *Se proceda al cierre cautelar de la referida actividad (matadero de cerdos), por no contar con las medidas correctoras adecuadas para evitar los posibles riesgos para el deterioro del medio ambiente urbano y de los recursos naturales a que afecta. A tal fin se deberá incoar el oportuno expediente por la Administración Municipal y previa audiencia al titular de la actividad, proceder al cierre cautelar señalado, hasta que no se adopten las medidas correctoras suficientes y eficaces para evitar lesiones tanto al derecho a la protección de la salud de los vecinos afectados como al medio ambiente.*
- 2º) *Tras visita de comprobación efectuada por técnicos municipales, para determinar si en el plazo concedido se hubieren corregido las deficiencias, se autorice el funcionamiento de la misma condicionando su traslado en plazo prudencial a polígono industrial adecuado o a zona en la que sea compatible la actividad con los otros usos del territorio circundante, debiendo establecerse al efecto las oportunas negociaciones y/o acuerdos entre la Administración Municipal y los titulares del matadero.*
- 3º) *Se proceda en forma inmediata, actuando coordinadamente con la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, a clausurar (si no lo estuviera ya) la actividad (ampliada) de matadero de corderos, ejecutada sin licencia municipal y sin autorización medioambiental, adoptando las medidas necesarias para que la clausura sea efectiva y sancionando cualquier infracción en ese sentido previas los trámites legales y reglamentarios.*

Consideramos que la protección del derecho a la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, reconocidos, respectivamente, en el Art. 43 y en el Art. 45 de la Constitución, debe ser prioritaria al ejercicio del derecho reconocido en el Art. 38 de la Constitución, de libre iniciativa económica en el marco de la economía de mercado.

Máxime si como ocurre con el funcionamiento de la actividad que nos ocupa, la misma está ubicada en zona de uso residencial, (uso evidentemente incompatible), no cumple con las correcciones necesarias y además se ha ampliado la actividad, afectada por la necesaria

tramitación de un procedimiento de informe ambiental, sin contar con tal pronunciamiento del órgano de tutela ambiental y, por tanto, con incumplimiento de lo establecido en el Art. 22 de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental".

Las resoluciones formuladas lo fueron con fecha 7 de Noviembre de 1997, y la respuesta de la Alcaldía se recibía con fecha 28 del mismo mes y año y, como quiera que no se aceptaba la resolución formulada por esta Institución, esta Institución por lo que procedimos a la **inclusión** del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En relación con la citada respuesta municipal, significar que no compartíamos con la Alcaldía el hecho de que la misma manifestando, de contrario, no contar con competencias (en base al Art. 77 de la citada Ley de Protección Ambiental) y por no contar con medios personales así, como por no contar con la colaboración de los titulares del matadero, de facto, se desentendiera del problema generado por el funcionamiento irregular de una actividad que le correspondía controlar en base a diferentes títulos competenciales (Art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en relación con el Art. 25.2 f) y h) y, en relación con el Art. 84, de la citada Ley; Art. 42.3.b) y c), de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad y, Disposición Transitoria Primera de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental, que dejaba claro la no aplicación a la actividad originaria de las previsiones, incluidas las de distribución de competencias, de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, dada la iniciación del expediente, (año 1989).

En la **queja 96/1500**, un grupo de vecinos del Municipio de Purullena (Granada) presentó escrito de queja por las molestias por olores de una actividad de demolición de desperdicios que realizaba un matadero de aves situado en las cercanías del casco urbano.

Refería que los olores causan dolores de cabeza, vómitos y mareos, además de ser bastante desagradables al provenir de la fase de putrefacción de las vísceras de las aves, y que pudieran ser tóxicos y perjudiciales para la salud.

Los hechos habían sido denunciados ante el Ayuntamiento de Purullena y Delegación Provincial de Medio Ambiente, de Granada, sin que hubieran adoptado resolución alguna.

Solicitado el preceptivo informe al Ayuntamiento y a la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Granada, éstos se reciben debidamente documentados con los antecedentes obrantes

en los respectivos expedientes.

Del estudio de dichos informes se desprende lo siguiente:

1. La actividad de demolición de desperdicios que realizaba el matadero de aves, en Ctra. de Benalúa, en Purullena (Granada) carecía de la preceptiva licencia municipal de apertura y funcionamiento.

2. Con fecha 28 de Junio de 1996, por la Delegación Provincial de Medio Ambiente de Granada fue incoado expediente sancionador (895/96) al comprobarse por la Unidad Móvil de dicha Delegación el funcionamiento de la citada actividad sin disponer de licencia municipal, adoptándose como medida cautelar el cierre de la actividad hasta tanto se regularizara la misma; sin embargo el Ayuntamiento no había dado cumplimiento a la citada resolución.

A la vista de los hechos reseñados, esta Institución estimó oportuno trasladar a la Alcaldía las siguientes consideraciones:

"Primera.- La intervención municipal inmediata quedaría justificada por la larga situación que venían soportando los vecinos del Municipio, y dado que tal órgano tiene competencia para velar por su salubridad y tranquilidad (Art. 1.1. y 3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales).

Segunda.- El funcionamiento de actividades sin la preceptiva licencia de apertura pudiera suponer, con respecto a los establecimientos debidamente autorizados, una vulneración del principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la libre empresa en el marco de la economía de mercado, a los que se discrimina al permitirse el ejercicio de actividades en establecimientos sin autorización municipal, y originándose, además, una competencia desleal.

Tercera.- Entendemos 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.

Cuarta.- No obstante, esa Alcaldía debe 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, para el supuesto de actividades legalizadas o que pudieran legalizarse), no resulte limitado mas 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.

Quinta.- Estamos sin duda ante un supuesto de policía administrativa, policía urbana, y en este sentido ha de partirse de que conforme al artículo 1º del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, los Ayuntamientos pueden intervenir en la actividad de sus administrados para garantizar, entre otros, la salubridad ciudadana con el fin de restablecerla o conservarla, utilizando como medios las Ordenanzas, los Bandos o las Ordenes individuales."

Por ello, procedimos a formular a la Alcaldía **Recordatorio** de deberes legales de observar el contenido de los siguientes preceptos y principios procedimentales que, estimamos, habían sido vulnerados:

1. De la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental: Art.3; Art. 22; Art.28 y Art.29.; en cuanto que establecen la aplicación del régimen jurídico establecido en la citada Ley como de aplicación a una actividad de esta naturaleza y la necesidad de someterla a un informe ambiental previo a la licencia de funcionamiento.

2. De la Ley General de Sanidad, de 25 de Abril de 1986, su artículo 42, que señala las obligaciones municipales en cuanto a control sanitario de las industrias y actividades.

3.- Del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales de 17 de Junio de 1955, los preceptos relativos a la necesidad de someter a intervención administrativa los actos y actividades de los particulares, cuando pudiera existir riesgo o peligro para la salubridad, (Art. 1); así como de someter a licencia la apertura de establecimientos industriales y mercantiles, (Art. 22).

4.-Igualmente recordábamos a
la Alcaldía
lo
concernient
e al
principio
de eficacia
que ha de
regir la

actuación
de la
Administración Pública
conforme a
lo
establecido
en el Art.
103, aptdo.
1, del Texto
Constitucio
nal y Art.
147, del
Reglamento
de
Organizació
n,
Funcionamie
nto y
Régimen
Jurídico de
las
Corporacion
es Locales,
y el de
celeridad
que, junto
al de
eficacia,
se infiere
del Art. 3
apartado 1
Ley
30/1992, de
26 de
Noviembre,
de Régimen
Jurídico de
las
Administrac
ión
Públicas y
del
Procedimien
to
Administrat
ivo Común).

En consecuencia formulamos a la Alcaldía **Recomendación**
de que tuviera en cuenta la necesidad de adoptar las medidas

oportunas en orden a disponer el cese efectivo de la actividad denunciada, hasta tanto se concediera la licencia de apertura y funcionamiento; no comenzando a reiniciarse la actividad hasta que por técnico competente se certifique su adecuación a los términos del Informe Ambiental y se detallen las mediciones y comprobaciones técnicas realizadas, conforme a lo regulado por el Art. 32 del Decreto 153/1996, de 30 de Abril, por el que se aprobó el Reglamento de Informe Ambiental.

Asímismo formulábamos **Recomendación** a la Alcaldía en el sentido de que en el ejercicio de facultades y atribuciones legal y reglamentariamente conferidas, ejerciera con mayor rigor las medidas de policía y control necesarias para prevenir o impedir el funcionamiento de actividades sin disponer de la preceptiva licencia municipal de apertura, tramitada conforme a lo regulado por la Ley de Protección Ambiental y Reglamentos de desarrollo, y supletoriamente, al Reglamento de Actividades de 30 de Noviembre de 1961.

Las resoluciones anteriores fueron remitidas a la primera Autoridad municipal con fecha 5 de Marzo de 1997, sin que tuviéramos respuesta alguna sobre su aceptación o rechazo, por lo que en Mayo de 1997, nos vimos obligados a adoptar la inclusión de la queja en el Informe Anual.

Tuvimos ocasión de volver a insistir en los planteamientos y soluciones señalados para las actividades de esta naturaleza en la **queja 96/2669**, en la que los interesados exponían que en la misma calle donde viven, en el casco urbano de la localidad de Cala (Huelva), existía una granja con capacidad para dieciocho mil pollos, en la que además, se daba cobijo a piaras de cerdos, todo lo cual ocasionaba al vecindario molestias por malos olores, condiciones de insalubridad etc, atentando todo ello contra el derecho a la protección de la salud de los vecinos.

Asímismo expresaban que en la misma calle existía una vivienda dedicada a la cría de cerdos, pudiéndose encontrar hasta treinta cerdos en su interior.

Los interesados nos remitían escrito dirigidos al Ayuntamiento sin que éste hubiera adoptado medida alguna para paliar o resolver las molestias reseñadas.

Examinados los informes medioambiental, sanitario y municipal así como las alegaciones formuladas por el interesado y los demás datos obrantes en el expediente, efectuábamos las siguientes consideraciones:

1º.- Las actividades de referencia, ya sean granjas

avícolas, cabrerizas, vaquerías o cualquier otra instalación de ganado dentro del casco urbano están prohibidas por el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, conforme reconoce la Delegación Provincial de Medio Ambiente.

2°. En el caso de no contar con la preceptiva licencia municipal, como se desprende de la información de la Delegación Provincial de Medio Ambiente y del silencio municipal mantenido en este punto, 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.

En este punto la Delegación Provincial de Salud informaba que *"indudablemente la vecindad de dichas explotaciones aunque se mantengan en adecuadas condiciones de limpieza y saneamiento origina molestias para las personas de las viviendas colindantes. Por otra parte es competencia municipal la licencia para la existencia de actividades dentro del casco urbano, que quizás será conveniente regular mediante la correspondiente ordenanza municipal"*.

Asimismo se recomendó, ya con fecha 13 de Septiembre de 1995, por los veterinarios del EBAP, Distrito Sanitario de Camas (Sevilla) que *"...en la medida que sea posible se evite que coincida los últimos días de estancia de los pollos en la Granja para su engorde con los meses de más calor del verano, complementándose esta medida con el traslado de los cerdos existentes, con el fin de no agravar el posible problema de malos olores"*. También dichos inspectores veterinarios informaron el 30 de Septiembre de 1996, lo siguiente:

"Como quiera que en la petición del ayuntamiento se solicitaba nueva inspección, esta se realiza los días 20 y 24 de Septiembre, con el siguiente resultado:

- *En la majada de la granja avícola existen en el día de la visita 5 cerdas ibéricas de vientre. No hay acúmulo de excrementos.*
- *En las instalaciones de la granja avícola se procede desde hace 7 días al engorde de unos 18000 pollos según informan, produciéndose los olores típicos de esta actividad dentro de las naves de engorde"*.

3°.- Estimamos que la regularización de la actividad pasaría necesariamente por la clausura o cese de la misma, hasta su traslado a un lugar adecuado. A este respecto, las actuaciones municipales podrían dirigirse a realizar las gestiones oportunas ante la Diputación Provincial y la Consejería de Agricultura 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 casco urbano.

4°.- Asimismo, entendemos que la granja de pollos y estabulación de cerdos caben calificarse como actividades sujetas 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, figurando, respectivamente, en el Anexo 2° punto 11 y Anexo 3° punto 34.

Incluso, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, establece en sus Arts. 1.3 y 22 funciones de intervención municipal cuando existiere perturbación de la tranquilidad y salubridad ciudadanas por el funcionamiento de actividades.

5°. 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 signifique su corrección, ni mucho menos, su legalización. Tampoco el hecho de que las actividades estén inscritas en Registro correspondiente de la Delegación Provincial de Agricultura, subsana la situación irregular de las mismas, al carecer de las preceptivas licencias municipales de instalación y funcionamiento; sobre todo de la granja de pollos.

En definitiva entendemos 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 éramos conscientes que se trataba de un municipio agrícola y ganadero, 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 resultare 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 consecuencia, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** concretada en que se agilizaran las gestiones para

la construcción de un Polígono Ganadero en la 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, y concretamente la referida a la granja avícola, debiendo tramitarse las preceptivas licencias conforme a la citada Ley 7/1994 y Decreto 297/1995, de 19 de Diciembre, que aprueba el Reglamento de Calificación Ambiental.

Asimismo, y dado que la anterior actuación creímos que no sería a corto plazo, **Recomendamos** a la Alcaldía que vigilara el cumplimiento de la normativa aplicable para mantener en condiciones higiénico-sanitarias adecuadas las citadas actividades, todo ello para preservar el derecho a la protección de la salud y a disfrutar de un medio ambiente adecuado, ejecutando la Administración Municipal de forma subsidiaria, las operaciones que fuesen necesarias y con la periodicidad que las circunstancias requieran, asesorándose de los servicios técnicos-sanitarios de la Junta de Andalucía, y en su caso, de la Diputación Provincial de Huelva.

Las resoluciones anteriores fueron formuladas con fecha 14 de Marzo de 1997, siendo reiteradas en Agosto del mismo año, sin que se recibiera respuesta de la Alcaldía, motivo por el cual en Septiembre de 1997, decidimos proceder a la Inclusión en el Informe Anual al Parlamento.

En el expediente de **queja 97/412**, el interesado nos ponía de manifiesto las continuas molestias (olores, sensación de ahogo y picores, principalmente) que vienen padeciendo algunos de los vecinos del inmueble en el que habita, en Guadix (Granada), como consecuencia del funcionamiento de actividad en los bajos comerciales del edificio, actividad dedicada a almacenamiento y venta de abonos, insecticidas y herbicidas.

Además, consideraba la existencia de riesgos importantes para la salud de las personas que allí habitan, debido a la actividad que se ejercía en el referido local comercial, lo que ocasionaba que algunas de aquellas personas debían acudir al Centro de Salud de la Ciudad.

Admitida a trámite la queja solicitábamos informe a la Alcaldía-Presidencia, al Delegado Provincial de la Consejería de Salud y al Delegado Provincial de la Consejería de Medio Ambiente.

Con fecha 19 de Marzo de 1997, en llamada telefónica, por la esposa del interesado en la queja se nos transmitía, en nombre de aquél, recusación contra los Servicios del Distrito Sanitario de Guadix, en relación con su intervención en el asunto

objeto de queja, pues en su opinión, estaban emitiendo informes nada objetivos e imparciales, por lo que pidió que el Defensor del Pueblo Andaluz formulara su petición de informe sobre la actividad denunciada a otros Órganos de la Consejería de Salud.

En sus informe, la Delegación Provincial de la Consejería de Salud nos indicaba que desde 1993 se estaban produciendo denuncias de los vecinos supuestamente afectados por la ubicación del mencionado negocio, pero que realizadas sucesivas visitas de inspección el comercio cumplía con los requisitos higiénico-sanitarios que se establecían en la legislación vigente (Art. 34 y 35 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, Decreto 2414/61; y Real Decreto 2430/1985, de 4 de Diciembre, sobre Reglamento Sanitario de Plaguicidas.

Añadiendo que no existían, hasta la fecha en el Registro de Urgencias del Centro de Salud de Guadix, casos en esa zona con la patología que planteaba el denunciante y que pudiera atribuirse al desarrollo de la actividad realizada por el establecimiento.

Dado que a petición de parte interesada, habíamos instado la emisión de informe por los Servicios dependientes directamente de la Delegación Provincial, la misma nos contestaba que se había procedido por los Servicios Técnicos de la misma a realizar visita de inspección a los locales del establecimiento denunciado, levantándose la correspondiente Acta y elaborándose Informe, de los que se derivan los siguientes hechos:

1.- Que la mencionada empresa, se encontraba registrada y legalizada por todos cuantos Organismos e Instituciones tienen competencias en la materia.

2.- Que en la visita de inspección, se detectaron algunas anomalías puestas en conocimiento de los Organismos competentes, por si pudieran ser causa de incoación de expediente sancionador.

Por su parte, la Delegación Provincial de la Consejería de Medio Ambiente, nos informaba que con respecto al tema de fondo, había que significar que la actividad mencionada estaba en posesión de todas la autorizaciones para la apertura (con licencia de 1984), conforme al Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, habiendo sido calificada dicha actividad como "Molesta", por la antigua Comisión de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas. Añadiendo que no todas las medidas correctoras impuestas en su día se cumplían, o al menos sería necesario imponer nuevas medidas tal y como se desprendía del informe emitido por los Servicios técnicos de la Delegación.

En este sentido, con la promulgación de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental y el Reglamento de Calificación Ambiental aprobado mediante Decreto 297/96, de 19 de Diciembre, quedaba claro, según la Delegación de Medio Ambiente, que:

- La Consejería de Medio Ambiente en lo sucesivo) podía recabar información sobre la ejecución o funcionamiento de cualquier actividad incluida en el Anexo III, pudiendo inspeccionar directamente el cumplimiento de las prescripciones ambientales correspondientes, y si considera que el promotor de alguna de las actividades ha cometido alguna infracción prevista en la Ley lo pondrá en conocimiento del Ayuntamiento para que proceda en consecuencia».

- Si en el plazo otorgado reglamentariamente el Ayuntamiento no efectuase las actuaciones sancionadoras adecuadas, estas serán iniciadas por la Consejería de Medio Ambiente.

- La Ley 7/1994, atribuye a los Ayuntamientos la incoación de expedientes sancionadores, la imposición de multas y la adopción de las medidas precautorias del Art. 69 (donde se contempla la inmediata suspensión de obras y actividades).

Por su parte la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Guadix nos remitió copia del expediente administrativo tramitado para la concesión de licencia de apertura.

Vista la documentación e información referidas constatamos que:

1) La actividad denunciada cuenta con la licencia requerida y fue calificada favorablemente por la Comisión Provincial de Calificación de actividades en 1984.

2) Tanto por la Consejería de Medio Ambiente, como por la de Salud, no se aprecian impedimentos que motiven su clausura o cierre.

3) El Ayuntamiento, ha realizado visita de comprobación en la que se detectó la existencia de deficiencias subsanables en el funcionamiento de la actividad, manteniendo la concesión de licencia de apertura, concedida en 1984.

Pese a lo anteriormente expuesto, esta Institución consideró que la existencia de una actividad de almacén de abonos, insecticidas y herbicidas y su venta, en los bajos comerciales de un edificio destinado a viviendas familiares, no es adecuada

por razones de seguridad y sanidad ambiental, ni por razón de la compatibilización del uso del local con el residencial, al menos en el marco de lo que, respecto a la calidad de vida y al derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para la persona, cabe deducir de lo establecido en el Art. 45 de la Constitución, en relación con en Art. 43 de la misma.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se procediera a adoptar iniciativa tendente a que por los órganos municipales competentes, se aprobase resolución o acuerdo modificando el planeamiento urbanístico vigente en la localidad con objeto de declarar incompatibles los usos residenciales con los de almacenamiento de productos tóxicos, peligrosos, inflamables, comburentes, etc., como eran los almacenados y expendidos en el local en cuestión; lo anterior de cara al futuro.

Asimismo, por lo que se refiere a la situación concreta denunciada y padecida, formulábamos a la Alcaldía **Recomendación** de que en aras del interés público subyacente, y para evitar los claros y evidentes riesgos para la salud de las personas y para la sanidad ambiental, así como para hacer compatible el derecho a la protección de la salud y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 43 y 45 de la Constitución, respectivamente), se procediera a dejar sin efecto la licencia en su día concedida, si el titular de la actividad no hubiere dado cumplimiento a lo requerido por la Comisión Municipal de Gobierno en fecha 19 de Septiembre de 1996, y/o, en cualquier caso, se procediera a acordar con el titular de la misma un cambio de ubicación de la actividad, en lugar acorde con la modificación apuntada del planeamiento, en el plazo de tiempo más breve posible.

Respecto a los organismos autonómicos archivamos la queja pues los mismos habían actuado en el marco de sus competencias y con arreglo a las previsiones del Ordenamiento Jurídico.

De la Alcaldía, recibimos respuesta a nuestras Resoluciones, en la que la primera Autoridad Municipal nos informaba que había ordenado visita de comprobación a la actividad, sin que se hubiera adoptado iniciativa alguna respecto a la modificación del planeamiento y de negociación o acuerdo con el titular de la misma para su instalación en otro lugar, informándonos de las dificultades económicas que una revocación de la licencia entrañaría para las arcas municipales.

Motivo por el que procedimos a la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Dado que nuestras **Recomendaciones** no hacían referencia

alguna a la revocación de licencia, omitimos pronunciarnos sobre cuáles pudieran ser las fuentes de financiación de la hipotética indemnización que por daños y perjuicios correspondería al titular de la misma, aun cuando nos permitimos formular la observación de que para la solución de los problemas municipales y afectantes a los derechos e intereses de los vecinos de la Ciudad de Guadix, era la Administración Municipal la que prioritariamente había de atender con los medios y recursos personales, materiales y económicos disponibles, aquellos objetivos, correspondiéndole además, entre otros títulos competenciales, los de preservar las condiciones necesarias para garantizar la protección de la salud individual y pública, en tanto pudiera resultar afectada por la realización de actividades con repercusiones en la sanidad medioambiental y adoptar las medidas necesarias para la protección (en general) del medio ambiente en el ámbito territorial municipal.

Con posterioridad al cierre de la queja, recibimos escrito de la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Guadix, lo siguiente:

"En contestación a su escrito de fecha 3 de Octubre de 1997, en relación con las molestias que ocasionan la actividad de venta de insecticidas, herbicidas, etc., desarrollada por D.(...), en el local sito en Avda. Mariana Pineda nº (...), de esta Ciudad, por la presente le comunico que se van a establecer conversaciones con el titular de la actividad, Sr. (...), a fin de un posible futuro traslado."

En vista de lo anterior, comunicamos al interesado y a la Alcaldía lo satisfactorio de conocer aquellas noticias y expectativas de una solución pactada al problema objeto de la queja.

Informando al Alcalde que nuestra resolución de inclusión en el Informe Anual ya adoptada, no podía ser revocada, pero que no obstante sería matizada la reseña del expediente en el Informe Anual, en el sentido de que, con posterioridad, se estaba actuando para lograr un acuerdo con el titular de la licencia a fin de encontrar una solución al problema, como pudiera ser el traslado de la actividad a otro lugar más adecuado, en lo que ofrecimos nuestro apoyo y colaboración en la medida en que esta Institución pudiera prestarla.

Una problemática de preocupante actualidad, de graves repercusiones medioambientales y desencadenante de riesgos para la protección de la salud de las personas, se ha ido poniendo de manifiesto en diversas quejas tramitadas en esta Institución a lo largo de estos últimos años, se ha venido denunciando la

situación que vienen padeciendo numerosos vecinos de los Municipios en los que se encuentran instaladas y en funcionamiento, cebaderos o granjas de cerdos y granjas avícolas.

Las molestias son por olores e insalubridad derivadas de los residuos y excrementos que son vertidos, en ocasiones, en charcas construidas a cielo abierto que fermentan y producen un impacto medioambiental y sanitario a los habitantes de los alrededores y en otras, estos residuos no son controlados y se vierten directamente a los terrenos colindantes produciéndose la filtración en los mismos con riesgo de contaminación de los acuíferos. Estos hechos motivaron la **queja de oficio 96/3118** que promovimos ante los Ayuntamientos andaluces son población superior a 15.000 habitantes.

Entendemos que el derecho a la protección de la salud (Art. 43 C.E.) y a la protección del medio ambiente (Art. 45 C.E.) 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 municipios agrícolas y ganaderos, por lo que la Administración (municipal), debe 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 resulte 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.

Por otra parte, también consta a esta Institución que muchas de estas actividades molestas e insalubres vienen funcionando desde hace más de veinte años y se encuentran ubicadas en emplazamientos que con el transcurrir del tiempo y el desarrollo urbanístico de los Municipios, en sus alrededores se han construido urbanizaciones y parcelaciones con numerosas construcciones de viviendas como segundas residencias e incluso, en no pocos casos, viviendas familiares de carácter habitual o permanente.

En una gran mayoría, los residuos sólidos-líquidos de estas actividades se vierten a unas balsas de desecación y otras veces a fosas sépticas que, en uno y otros casos, requieren de una limpieza periódica. Es más, en el caso de las balsas, los olores que desprenden los residuos son ciertamente insoportables para los vecinos.

Dicha situación viene provocando problemas entre los

titulares de las actividades y las Comunidades de Propietarios por las molestias conocidas, y que en uno y otro caso, el funcionamiento de las primeras habría que hacerlo compatible con la residencia permanente de los segundos, equilibrio ciertamente difícil.

A las molestias por olores que producen dichas actividades, aun con todas las medidas adoptadas, habría que añadir el posible problema de la contaminación del suelo y de los acuíferos por los vertidos incontrolados que pudieran existir.

Debemos recordar que el agua es un bien escaso de gran importancia ecológica, y una necesidad de fuerte contenido social. Un Municipio debe satisfacer esa necesidad básica aprovechando mejor los recursos existentes y evitando la contaminación del ciclo hidrológico.

Frente a la espiral que conduce a captar y depredar recursos hídricos cada vez más lejanos, la alternativa consiste en aprovechar mejor el agua cercana disponible. Para ello es de vital importancia proteger los ríos, los acuíferos y los humedales de cada municipio, restablecer un uso sostenible de los recursos que nos proporcionan, e iniciar una política decidida de gestión de la demanda.

En estas actuaciones se ha consultado a diversos municipios de cada provincia, en función del nivel de habitantes señalado y de la importancia de su dedicación a tales actividades. Así mismo, hemos consultado a las Delegaciones Provinciales de las Consejerías de Agricultura, y Pesca, Medio Ambiente y Salud.

Por el momento se continúa estudiando la información y documentación que hemos recibido, y próximamente se elaborarán las resoluciones.

2.4.3. Actividades de otra naturaleza.

En este subapartado vamos a incluir la reseña de dos expedientes de queja que tenían en común el ser la Administración Municipal la titular o realizadora de las actividades causantes de las molestias o deterioro medioambientales.

Es el primero de ellos, el expediente de **queja 97/587**, el titular de la actividad molesta era el Ayuntamiento de Sevilla.

En aquel expediente, el interesado, como Administrador de una comunidad de propietarios, de Sevilla, nos comunicaba la situación de padecimiento de continuas molestias a causa de

los ruidos y humos que generan los vehículos de la Empresa Municipal de Transportes Urbanos de Sevilla (TUSSAM).

Según manifestaba habían presentado diversos escritos ante la Administración Municipal, sin que hubieran recibido respuesta alguna, con posterioridad al 29 de Octubre de 1996. Con anterioridad se les informó que la solución al problema vendría dada por el cambio de ubicación de las cocheras, en lo que se tardaría aún dos años.

En consecuencia, admitida a trámite la queja, se solicitó informe al respecto a la Alcaldía Presidencia del Ayuntamiento de Sevilla. La misma informó con fecha 3 de Abril de 1997, que entre la Empresa municipal referida y la Comunidad de Propietarios, se había suscrito un acuerdo con fecha 3 de Enero de 1994, elevado a escritura pública, en el que la Empresa municipal renunciaba a las servidumbres que le correspondían sobre la parcela en la que se iba a construir el edificio y permitía que en la pared medianera se abrieran seis ventanales, comprometiéndose la promotora del edificio a responsabilizarse por las posibles molestias (por humos y ruidos) derivadas del funcionamiento de la actividad contigua ejercida por la empresa municipal de transportes urbanos.

Asimismo, tras la visita efectuada por representantes de la Asociación de Vecinos de la Barriada y de la Comunidad de Propietarios a la Oficina del Defensor del Pueblo, se decidió solicitar informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud y al mismo tiempo, como una actuación puente o intermedia, dado que insistieron en la gravedad de la situación, formulábamos **Recomendación** a la Alcaldía, en el sentido de que procediera a ordenar o requerir de la Dirección de TUSSAM la realización de auditoria (interna) medioambiental, con arreglo a las previsiones contenidas en al Reglamentación Comunitaria y en la de transposición al ordenamiento interno de aquella normativa, dando traslado de copia de la misma al Defensor del Pueblo Andaluz.

Entendíamos que actuando en la forma recomendada se podía conseguir una mayor eficacia en la actuación de la Administración Municipal en orden a garantizar 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).

Derechos, los anteriores, que podían verse afectados en la zona por la existencia de aquellas actividades e instalaciones municipales, causantes de ruidos, inmisiones-emisiones de humos y gases, etc., con los posibles riesgos y perjuicios para la salud de las personas, para la sanidad ambiental y para el derecho al descanso y a la tranquilidad en

el ámbito de la convivencia personal y familiar en el propio domicilio.

Y todo ello, con independencia de que, como nos informaba la Alcaldía, se hubiera consentido por la propiedad del inmueble más directamente afectado, la apertura de huecos de ventana en muro de separación con las instalaciones municipales, mediante un compromiso o acuerdo al efecto.

Igualmente, solicitábamos de la Delegación Provincial de la Consejería de Salud colaboración de la misma en tanto en cuanto que a los Servicios de Atención Primaria de la Salud, el Art. 15 del Decreto 195/1985, de 28 de Agosto, les atribuyó entre otras funciones y competencias, la inspección e informe sobre aquellas situaciones ambientales con posible riesgo para la salud y la inspección e informe de establecimientos industriales, mercantiles, etc.

Por parte de la Administración Municipal respondió a nuestra resolución la Gerencia de la Empresa Municipal de Transportes Urbanos de Sevilla, S.A., quien, en resumidas cuentas, venía a decirnos que no consideraba necesario el llevar a cabo una auditoría medioambiental pues, ya se había realizado un estudio de seguridad e higiene en el trabajo por determinar si la actividad y su funcionamiento eran perjudiciales o presentaban riesgos para la salud de los trabajadores y, que, el resultado del estudio llevado a cabo podría ser útil a los fines que pretendíamos.

Dado que no cabía confundir un estudio tan específico y concreto, vinculado a las condiciones de seguridad e higiene en el trabajo y con alcance meramente interno, con lo propugnado en nuestra Recomendación, esto es, con una auditoría medioambiental efectuada por la propia empresa, entendíamos que no había voluntad de cumplir con la resolución formulada, motivo por el cual decidimos la inclusión de la queja en el Informe al Parlamento Andaluz, por lo que al Ayuntamiento de Sevilla se refería, agradeciendo a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud la remisión de su informe al respecto, dado que el mismo sólo contenía un planteamiento teórico del problema de la contaminación acústica y por humos en el medio urbano, aduciendo que no se podía llevar a cabo la inspección de las cocheras de la empresa de transportes por cuanto que la misma era de competencia municipal.

Muy significativo, y a la vez conmovedor, resultaba el problema de fondo planteado en la **queja 97/1227**, promovida por un ciudadano de la Ciudad de Sanlúcar de Barrameda, cuya vivienda esta ubicada en la denominada Calzada del Ejército, de aquella urbe gaditana.

En aquel expediente el interesado nos comunicó que anualmente, con ocasión de la celebración de la Feria de la Manzanilla, que tradicionalmente se viene ubicando en la Calzada del Ejército de la localidad mencionada, tenía que padecer en su domicilio, las continuas molestias y ruidos que generan las casetas, atracciones y puestos, instalados en el recinto.

Telefónicamente, nos comunicó que anualmente debía trasladar a su esposa, ya entrada en años, al domicilio de un hijo que reside en Madrid, permaneciendo él en el hogar familiar, en evitación de que pudiera ocurrir cualquier accidente o catástrofe que pusiera en riesgo el archivo documental privado que custodia en su vivienda, viéndose obligado a concertar póliza de seguro al efecto y a instalar medidas contra incendios y atracos ya que adosadas a la valla perimetral de la vivienda donde reside, se instalan varias casetas.

Además, según nos informaba, se origina, también anualmente, una situación de riesgo que se puede ver incrementada en caso de catástrofe como incendio, emergencias, etc., pues, en tales situaciones, el acceso a la zona de los servicios de urgencia, se ve entorpecido y dificultado en extremo.

Añadía el interesado que había formulado diversas peticiones ante la Alcaldía, exponiendo el problema y pidiendo una solución, sin que se le haya facilitado respuesta.

El interesado manifiesta que la instalación de la Feria en el lugar indicado es posterior a la urbanización y edificación de la zona, por lo que se debería buscar otra ubicación en la que no causara aquellos problemas. Mientras que se busca una nueva ubicación para el próximo año, sugiere que para el actual, las casetas e instalaciones que se colocan junto a su vivienda sean alejadas al menos un par de metros evitando riesgos y amortiguando mínimamente las molestias que debe padecer y sufrir anualmente.

Dada la situación extrema que nos quería transmitir el promovente de la queja en su escrito y la naturaleza de los riesgos y molestias denunciados, solicitamos de la Alcaldía que el informe sobre los extremos denunciados se emitiera con la mayor urgencia posible.

Entre otros extremos nos interesaba que el informe hiciera referencia a:

- Previsiones, actuaciones y plan de etapas, en su caso, que tuviera el Ayuntamiento adoptadas o pendientes de ejecutar respecto al cambio de ubicación de la Feria.

- En caso contrario, indicación sobre si se pensaba, a raíz de esta queja o reclamación, buscar algún lugar alternativo para aquella ubicación y, si se pensaba adoptar algún tipo de medidas tendentes a limitar las emisiones musicales y a aminorar los riesgos expuestos.

- Si se contaba con una reglamentación u ordenanza de feria.

- Otras medidas provisionales que se propusieran por esa Alcaldía al respecto de los hechos denunciados.

Dado que la información anterior había sido solicitada a la Alcaldía con fecha 30 de Abril de 1997, razones de urgencia, dada la inminencia del inicio de la Feria de la Manzanilla en la Ciudad sanluqueña, nos impulsaron a adoptar una resolución intermedia en este expediente.

Lo anterior, en aras de lo que creemos debe ser una intervención de esta Institución tendente, dentro del marco procedimental sumario y antiinformalista que se establece en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, a garantizar que desde la misma se supervisa la actuación de la Administración de que se trate, del modo más eficaz posible.

Entendíamos que en los hechos que se nos exponían en la queja reseñada, concurrían diversas circunstancias que hacían aconsejable que el Defensor del Pueblo formulara de momento algún tipo de resolución, con independencia de que posteriormente se expresare el parecer de esta Institución, sobre la información y documentación que se recibiera de la Alcaldía.

Tal resolución, debía ser tendente a suscitar, en la medida en que no estuviese siendo así, una actuación preventiva inmediata de la Alcaldía en relación a tratar de lograr una reducción o amortiguación de las consecuencias negativas o inconvenientes que el desarrollo de las celebraciones y actividades propias de los festejos comportarian, para la generalidad de la población residente en la zona donde se viene ubicando la Feria, por la propia naturaleza del ámbito espacial donde se venía desarrollando anualmente.

Creímos que debido a la naturaleza urbanística de la zona (residencial) donde se instalaba la Feria, derechos fundamentales como los de protección de la salud, (Art. 43, Constitución) a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45, Constitución), a disfrutar del propio domicilio en una atmósfera de tranquilidad y armonía que no se vea perturbada por ingerencias del entorno. (Art. 18 de la Constitución), se podrían ver afectados.

En consecuencia, en aras de su protección formulamos a la Alcaldía **Recomendación** en el sentido de que se procediera, a la mayor urgencia y con finalidad preventiva, a disponer la elaboración y a aprobar y publicar Bando que hiciera referencia a los siguientes extremos:

1) Advertencia a los titulares de casetas, atracciones, quioscos y demás instalaciones de feria sobre el deber de limitar las emisiones-inmisiones de ruidos y otras provenientes de los focos de generación de los mismos, cualquiera que fuere su naturaleza, a los límites legal y reglamentariamente establecidos y de las posibles sanciones que el incumplimiento pudiera acarrear.

2) Advertencia igualmente a aquéllos, de la obligación que les impone la normativa reguladora de bienes y patrimonio local de dejar los bienes de dominio público ocupados con sus instalaciones, en las mismas condiciones en las que los recibieron y de las sanciones que pudieran derivarse del incumplimiento de aquellas obligaciones.

Asímismo, se formuló **Recomendación** a la Alcaldía en el sentido de que procediera a Decretar, con la mayor urgencia posible,:

1) Que por los servicios municipales competentes, debidamente coordinados con los Servicios Sanitarios de Bomberos, Protección Civil y con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se adoptaran las medidas preventivas necesarias destinadas a garantizar la seguridad de las personas residentes en la zona y de los inmuebles y edificaciones de su residencia, en evitación o minoración de cualquier riesgo que pudiera afectar a aquella seguridad, y a garantizar la adopción de medidas adecuadas en caso de por cualquier circunstancia se debiere llevar a cabo la intervención de aquellos servicios.

2) Se ordenase a los Servicios Municipales competentes la adopción de las medidas necesarias para que, debidamente dotados de medios personales y técnicos, pudieran detectar, realizando inspección preventiva, y actuando de oficio o actuando en caso de denuncia, los incumplimientos en materia de sanidad, seguridad y/o de protección ambiental, levantando las correspondientes actas que permitieran instruir los expedientes sancionadores pertinentes.

3) Se estableciera un servicio municipal de atención al público, en general, ubicado en la zona, debidamente señalado y con establecimiento de línea/s telefónica/s para atención de cualquier reclamación de las personas afectadas y su puesta en

conocimiento de forma inmediata de las Autoridades y Servicios competentes, debiendo hacer pública la existencia y ubicación de tal servicio y teléfono de contacto en el Bando de la Alcaldía anteriormente referido.

Dado que el plazo habilitado al efecto había transcurrido sin que se recibiera respuesta de la alcaldía, en Junio de 1997, resolvimos la inclusión de la queja en el Informe Anual.

Por lo que se refiere a la ubicación de la Feria de Sanlúcar en otro lugar para los años próximos y sucesivos, ante la falta de información de la Alcaldía sobre previsiones, plan de etapas, reglamentación de feria, etc., que le habíamos solicitado y, dado que la realidad de los hechos denunciados permitía afirmar con rotundidad que el lugar en el que se estaba ubicando el real de feria no es el más adecuado, debido a los graves perjuicios y riesgos que se causan a los derechos a la protección de la salud (Art. 43 de la Constitución), a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45 de la Constitución), al descanso en un ambiente familiar y domiciliario sin ingerencias en el disfrute del mismo (Art. 18 de la Constitución y Art. 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades fundamentales ratificado por España) y al ornato y dominio público, formulamos a la Alcaldía **Recomendación** de que a la mayor urgencia y brevedad, adoptara iniciativa (propuesta, moción, etc.) incluyendo en el Orden del día de la próxima sesión del pleno municipal la adopción de acuerdo sobre el cambio de ubicación de la feria para el próximo y sucesivos años, trasladando la misma a lugar adecuado e idóneo desde el punto de vista, por supuesto, de la protección y garantías de los derechos fundamentales y bienes jurídicos antes mencionados, previos los trámites de audiencia e información pública necesarios y aconsejables.

Dado que por la Alcaldía no se respondió en ningún momento a nuestros escritos, resolvimos la inclusión de la queja 97/1227 en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.5. Residuos sólidos urbanos.

En el Informe correspondiente al año 1996, habíamos reseñado la tramitación y Resoluciones formuladas en la **queja de oficio 96/1435** y en la **queja 96/1704**, promovida a instancia de parte, sobre la planta de reciclado de residuos sólidos urbanos de Villarrasa (Huelva).

En aquellas actuaciones, habíamos formulado las Resoluciones al Viceconsejero de Medio Ambiente, al Diputado responsable del Área de Medio Ambiente de la Diputación Provincial

de Huelva y al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Villarrasa. Dado que no recibíamos respuesta de los citados órganos, se decidió poner en conocimiento de las superiores autoridades de los mismos, los antecedentes y las Resoluciones formuladas.

Así fueron elevadas las actuaciones al Consejero de Medio Ambiente y al Presidente de la Diputación Provincial, reiterándose al Alcalde petición de respuesta a nuestras propuestas.

Una vez se recibieron las respuestas en relación a nuestras Resoluciones, constatábamos que las mismas resultaban aceptadas por los organismos concernidos y que el problema objeto de nuestras actuaciones, había entrado en vías de solución.

En efecto, tras la adopción de medidas presupuestarias y financieras por parte de la Consejería de Medio Ambiente, que había diseñado y construido la planta, para la realización de obras de ampliación en las problemáticas balsas de lixiviados y para la cubierta de la zona de compostaje, las deficiencias que el funcionamiento de la instalación había ido poniendo de manifiesto anteriormente, se solucionarían previsiblemente, motivo por el que decidimos dar por finalizadas las actuaciones en ambos expedientes.

Asimismo, esta Institución inició investigación sobre la gestión administrativa en la Comunidad Autónoma en materia de recogida y tratamiento de residuos, teniendo en cuenta el nuevo marco legislativo instaurado en esta materia en la Comunidad Autónoma tras la promulgación de la Ley 7/1994, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental y su Reglamento de Residuos, aprobado por Decreto 283/1995, de 21 de Noviembre.

El objetivo final de la investigación iniciada es elaborar un informe especial sobre la materia. El estado actual de nuestras investigaciones al respecto es el de recopilación de información y documentación. Estamos formulando petición de informe a las distintas Diputaciones, a los Servicios Centrales de la Consejería y a entidades y asociaciones ciudadanas más representativas, en relación con la recogida y tratamiento de desechos y residuos tareas que por su naturaleza afectan al medio ambiente y a los recursos naturales.

Hemos estado solicitando información a las Diputaciones para determinar si contaban con planeamiento específico (Plan Director Provincial) al respecto; en su caso, exposición sobre el grado de ejecución en la actualidad, (con referencia a finales de 1996), de las líneas maestras del planeamiento, esto es, zonificación, con expresión de las diversas instalaciones según tipo y naturaleza, Mancomunidades y/o

Consortios que se hayan constituido, capacidad de recogida y tratamiento anual de las instalaciones en funcionamiento, dotaciones de medios personales y materiales para transporte, vigencia del Plan y previsiones respecto a circunstancias que exigirán su modificación y/o revisión, plazo de ejecución de actuaciones integradas en el Plan con indicación de las que queden pendientes y fecha prevista para llevarlas a cabo, estudio económico: Inversiones previstas con especificación de la fuente de financiación y cuantías; ordenanzas de ámbito provincial aprobadas al efecto; evaluación de la gestión de recogida y tratamiento de residuos a nivel Provincial; datos sobre recogida selectiva de residuos en la Provincia.

La investigación continua su curso, habiéndose ampliado la misma a zona concreta del territorial autonómico con problemática específica como es el Campo de Gibraltar, dadas las repercusiones que el tratamiento de los residuos en aquella zona plantea.

2.6. El impacto ambiental y su evaluación.

En relación con la **queja de oficio 96/1475** y la **queja 96/1510**, afectantes al Proyecto de Depósito de residuos Peligrosos Industriales y Vertedero de Inertes en la localidad de Nerva (Huelva), tramitadas en 1996 y reseñadas en el Informe del año pasado, debemos, en el presente, significar que las mismas fueron suspendidas en su tramitación tras recibirse comunicación de la Sala de lo Contencioso Administrativo en Sevilla, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Tal Órgano, nos informaba de la interposición del recurso contencioso-administrativo nº 980/97, promovido por una entidad privada en relación con las instalaciones y sus posibles afecciones a cauce público y a los (hipotéticos) acuíferos subyacentes.

En consecuencia, en aplicación de lo establecido en el Art. 17.2, de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, archivamos las actuaciones.

La **queja de oficio 94/1398** fue iniciada para determinar el grado de cumplimiento de la normativa reguladora de la minería y de la evaluación de su impacto medioambiental, por parte de los Organos Administrativos Autonómicos que tienen atribuidas competencias sobre el régimen de autorización de las actividades extractivas y mineras a cielo abierto.

Ya en los informes correspondientes a los años 1994 y 1995, habíamos incluido reseña de las actuaciones de este expediente.

En el mismo habíamos dado cuenta al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, pues desde el comienzo de nuestras actuaciones teníamos claro que era necesaria la elaboración y aprobación de normativa estatal básica reguladora del régimen minero, que viniera a sustituir a la, en nuestra opinión, desarrollista Ley 22/1973, de 21 de Julio, de Minas.

El Comisionado de las Cortes Generales aceptó nuestro ofrecimiento de colaboración y nos solicitó que le trasladáramos la documentación y resoluciones que formuláramos en las actuaciones.

Atendiendo a aquella petición, se remitió al mismo copia de lo actuado y de las Resoluciones formuladas, dado que habíamos considerado que el tratamiento del problema planteado por las actividades de esta naturaleza presentaba dos vertientes, una de ámbito doméstico o regional, residenciado en la necesaria coordinación de actuaciones, en el seno de los procedimientos específicos de autorización y funcionamiento de las explotaciones y la restauración de los espacios afectados, y otro, de competencia exclusivamente nacional, la fijación del régimen jurídico básico minero.

Entre las resoluciones afectantes a los órganos autonómicos, cabe destacar, la que se remitió a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, órgano al que formulábamos **Recomendación** en el siguiente sentido:

" (...) se proceda a realizar y a dictar esa Dirección General, en ejercicio de las funciones y competencias de naturaleza directiva que legal y reglamentariamente le corresponden, las actuaciones y disposiciones necesarias para que en los procedimientos de autorización de actividades de la naturaleza de las que nos ocupan, se actúe coordinadamente con las restantes Administraciones y Organos con competencias concurrentes (Administraciones Locales y Organo medioambiental y de ordenación territorial autonómicos).

Debiendo tener en cuenta los órganos delegados de esa Consejería que la actividad minera y extractiva de acuerdo con lo establecido en el Art. 130.R.2, del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, la política de protección ambiental debe integrar las restantes políticas comunitarias, lo que exige que el fomento y desarrollo de la actividad económica-minera quede afectada e imbuida por las directrices que en materia de ordenación territorial y protección de valores y recursos medioambientales se contengan en

los Planes y Normas de este tipo.

Por lo que en consecuencia, en nuestra opinión, los órganos con competencia sustantiva, tanto para la autorización como para la puesta en marcha y para la aprobación de los planes de restauración de actividades de este tipo, debieran actuar coordinadamente y con extrema cautela con los órganos competentes en materia de ordenación territorial para antes de conceder una autorización sustantiva, constatar la procedencia de ésta por permitirlo el Planeamiento de Ordenación del Territorio.

Asimismo, la actuación coordinada debe ser exigible respecto a la Entidad Medioambiental, para antes de conceder la autorización sustantiva, constatar las afecciones potenciales al medio (incluido el atmosférico) y constatar que la restauración del espacio afectado queda asegurada; así como para que tal Órgano sea el competente para autorizar o no la actividad, si por su ubicación afecta a un espacio natural protegido, con independencia de la autorización sustantiva.

Por último, consideramos que se debe extremar la coordinación con las Entidades Locales para que las mismas, en ejercicio de competencias propias, puedan, igualmente, supervisar la adecuación de las actividades de esta naturaleza al planeamiento local y en ejercicio de sus competencias y potestades de policía administrativa, puedan constatar si reúnen los requisitos necesarios para que se les concedan las licencias pertinentes.

En nuestra opinión, la coordinación que propugnamos, que nada tiene que ver con la ingerencia en el marco competencial de las distintas administraciones y órganos, encuentra fundamentación en el principio establecido con carácter general en el Art. 103.1 de la Constitución; debiendo la misma atender a la necesidad de garantizar el derecho a la protección de la salud (Art. 43 de la Constitución) y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y a un mejor cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en lo relativo a conservación, protección y restauración del medio ambiente (Art. 45 de la Constitución), en la medida en que tales derechos y deberes puedan verse afectados por la realización de actividades de la naturaleza de las que nos ocupan".

De la preceptiva respuesta de la citada Dirección General, observamos que se contenían argumentos y razones por

las que se rechazaban nuestras Resoluciones, y puesto que entendíamos que estas constituyen la forma adecuada y conveniente de actuación administrativa en la materia, decidimos poner en conocimiento del Consejero de Trabajo e Industria, como máximo responsable del organismo afectado, las actuaciones seguidas en el expediente de queja y la resolución formulada.

Transcurrido un plazo más que prudencial no obtuvimos contestación alguna por lo que procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe Anual.

VI.- AGRICULTURA Y PESCA.

1. Introducción.

En el contexto general del significativo incremento del número de quejas recibidas en la Institución en el curso del año 1997, el Área de Agricultura y Pesca ha respondido también a la misma inercia alcista que el resto de materias. Durante este año hemos recibido más de sesenta quejas referidas a asuntos sobre agricultura, ganadería y pesca. Han predominado los asuntos relativos a la administración pesquera, en especial, un determinado conflicto de los pescadores de Tarifa en demanda de ayuda acaparó la mayoría de las quejas sobre pesca. También se han recibido quejas sobre las ayudas de paralización de buques de pesca, y sobre licencias de pesca. En materia de agricultura y ganadería la temática es muy diversa: ayudas, subvenciones, adjudicaciones de explotaciones agrarias, control sanitario, los derechos de riegos, demoras en los procedimientos, etc... En fin, este año el Área de Agricultura se ha enriquecido con nuevas quejas que han dado pie a una intervención de la Oficina más activa e intensa. Sí es cierto, en especial respecto a las quejas pendientes de años anteriores, que el trabajo de instrucción de las quejas que ha verificado la Oficina, por su contenido y conjunto de resoluciones dictadas, presenta una importante significación.

En este sentido, queremos decir, que aunque el volumen de quejas que moviliza el Área de Agricultura y Pesca en valores absolutos es reducido, lo cierto es que las irregularidades y disfuncionalidades que se detectan sí son, en ocasiones, intensas y acreedoras del pronunciamiento del Defensor del Pueblo Andaluz. Y en este informe daremos cuenta de las quejas más importante y de las aportaciones realizadas desde la Institución.

El trabajo de dación de cuenta se presenta focalizado en torno a las **Recomendaciones** y **Sugerencias** dictadas desde la Institución a las administraciones públicas en materia de agricultura. Es decir, el núcleo integrador del informe lo constituyen las propias resoluciones dictadas al amparo de la función de supervisión, presentando el caso planteado, la actuación de la administración que se critica, la valoración que se realiza, y la aportación que institucionalmente se ofrece. Posteriormente se da cuenta del nivel de respuesta de la administración pública y de las medidas adoptadas para materializar la aceptación.

En general, el contenido de las infracciones detectadas giran en torno a las deficiencias en los procedimientos administrativos gestionados en torno a la administración del

sector agrícola: recursos que no se contestan, abuso del silencio administrativo, expedientes que se suspenden de "facto", demoras inusitadas, etc, y así, un conjunto de actuaciones que vulneran los derechos de los ciudadanos ante la administración pública, y además muchos de ellos con consecuencias económicas para los afectados.

Hemos dispuesto el informe, subdividido en cuatro subapartados: los controles fitosanitarios, las explotaciones agrícolas, la ganadería y la pesca.

El nivel de colaboración prestado por parte de las administraciones implicadas, durante el año 1997, en general, al igual que el año anterior, se ha mantenido 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 Pesca, y las aportaciones llevadas a cabo:

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.1. El control fitositario.

Traemos a colación el estudio realizado en la **queja 95/2689**, ya fue destacado su planteamiento en el Informe Anual de 1995, en la que compareció el representante de una Asociación, mediante escrito en el que exponía que, desde hacía varios años, se venían realizando en la comarca de la Serranía de Ronda tareas de fumigación del olivar con avionetas, para el tratamiento de la mosca del olivo, utilizando a tal fin el producto denominado Dimetoato, y que esta práctica era peligrosa para la salud pública de las personas y para la calidad medio-ambiental de la zona. Sin embargo, pese a haber solicitado varios colectivos la suspensión de dicha actividad, la Consejería de Agricultura y Pesca no había accedido a esta petición.

Por entender que estos hechos podían estar comprendidos entre los supuestos en que nuestra Ley reguladora así lo permitía, se procedió a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe a la Consejería de Agricultura y Pesca.

Evacuado el citado informe, en el mismo se nos comunicaba que se había llegado a un acuerdo entre la Consejería, el Ayuntamiento de Ronda y los colectivos afectados, para excluir a diversas zonas de dicho municipio de los tratamientos aéreos para el control de la mosca del olivo. Por ello, se dieron por finalizadas nuestras actuaciones en torno a la queja formulada.

Sin embargo, posteriormente, la Entidad reclamante se puso nuevamente en contacto con esta Institución para comunicarnos que numerosos vecinos de las zonas comprendidas dentro del ámbito de exclusión del tratamiento aéreo de la campaña contra la mosca del olivo, habían denunciado la realización de fumigaciones sobre su vivienda y huerto, e incluso que miembros de la Patrulla Verde del Ayuntamiento de Ronda habían comprobado esa circunstancia, llegando a realizar fotografías de tales prácticas. No obstante, la Consejería de Agricultura y Pesca había mostrado una total pasividad ante estos hechos.

En función, pues, de las circunstancias sobrevenidas que se denunciaban, se procedió a la reapertura del expediente de queja, interesando nuevo informe a la Viceconsejería de Agricultura y Pesca, que manifestó, de una parte, que se había cumplido el acuerdo adoptado en Ronda el 5 de Julio de 1995, y, de otra, que durante la campaña 1996 no se había producido incidente alguno que hubiera puesto en cuestión el tratamiento efectuado.

Dada la divergencia en los hechos sustentados por la Administración y la Entidad reclamante, se dio traslado a ésta última del referido informe, al objeto de que pudiera alegar lo que tuviera por conveniente. En su contestación, reitera su total desacuerdo con la versión ofrecida por la Consejería de Agricultura y Pesca, y expone diversos argumentos para desvirtuarla.

Pues bien, a la vista de los hechos anteriormente descritos, de los contenidos de los informes y de las alegaciones remitidos, así como de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1ª. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, mediante Orden de 28 de Febrero de 1995 (BOE. nº 61, de 13 de Marzo), estableció normas de coordinación de los tratamientos contra la "mosca del olivo" (*Bactrocera oleae* Rossi), para la campaña de 1995, en consonancia con el Reglamento (CE) 2.492/1994, de la Comisión, de 14 de Octubre de 1994 (DOCE. nº 265, de 15 de Octubre), en cuyo artículo 1.a) fijaba, entre las acciones destinadas a mejorar la calidad de la producción del aceite de oliva, la lucha contra dicho insecto. La citada Orden declaraba la campaña fitosanitaria como de interés estatal, y en su artículo 2 encomendaba a las Comunidades Autónomas afectadas la determinación de las zonas de tratamiento obligatorio.

Por su parte, la Orden de la Consejería de Agricultura y Pesca de 20 de Junio de 1995 (BOJA nº 92, de 28 de Junio), por la que se regulaba la realización de la Campaña contra la Plaga Mosca del Olivo en Andalucía para 1995, declaraba en cada una

de las provincias las zonas de tratamiento obligatorio, que en el término de Ronda se concretaban en las siguientes: Ardales, Arriate, Benaolán, Cortes de la Frontera, Cuevas del Becerro, El Burgo, Jimena, Montequaje y Ronda.

2ª. El tratamiento contra dicha plaga acordó realizarlo la Consejería de Agricultura y Pesca mediante la aplicación del producto denominado Dimetoato, considerado como nocivo, a tenor de la clasificación que, atendiendo al grado de peligrosidad para las personas, realiza el artículo 3 del Real Decreto 3.349/1983, de 30 de Noviembre (BOE nº 20, de 24 de Enero), por el que se aprueba la Reglamentación Técnico-Sanitaria para fabricación, comercialización y utilización de plaguicidas. Por tanto, en función de dicha clasificación, tal producto puede entrañar, por su inhalación, ingestión y/o penetración cutánea, riesgos de gravedad limitada para las personas.

Asimismo, la citada Reglamentación prevé la posibilidad de aplicación de plaguicidas mediante su fumigación, y precisamente por esta opción de tratamiento aéreo fue por la que se decantó la mencionada Consejería para la campaña fitosanitaria contra la "mosca del olivo" en la comarca de Ronda.

3ª. Desde una perspectiva estrictamente jurídica, pues, no puede concluirse que la determinación de la zona de tratamiento obligatorio, el plaguicida elegido o el medio de aplicación ordenado, infrinjan por sí mismos ningún precepto legal o reglamentario, habida cuenta de que todos ellos cuentan con la correspondiente habilitación normativa. En este sentido, puede aceptarse de modo pacífico que la fumigación aérea de un plaguicida compuesto por Dimetoato, respetando la proporción adecuada, sobre un olivar aislado, en el que no se advierta presencia humana alguna, no comporta riesgo para la salud de las personas. Téngase en cuenta al respecto, que en los informes del Instituto Nacional de Toxicología, aportados por los reclamantes, se alude a los efectos de este producto sobre las personas, en función de que el mismo les llegue directamente o por vía alimentaria. Si se elimina la primera posibilidad, y se advierte que en los análisis realizados por la Delegación Provincial de Salud a las muestras recogidas por Inspectores de Sanidad (aceitunas, membrillos y manzanas) no se recoge infracción alguna a la legislación vigente, habremos de reafirmar, por tanto, nuestra conclusión inicial.

A partir de esa premisa, es necesario considerar que la controversia que ha dado origen a la presente queja se centra no en la crítica sobre el tipo de tratamiento fitosanitario empleado en la comarca de Ronda, sino en la censura que pueda merecer la aplicación que se ha realizado del mismo. A este respecto, la primera cuestión a tener en cuenta se centra en los lugares donde practicar las fumigaciones, que lógicamente no puede

comprender núcleos de población, debido a la toxicidad del producto empleado y a los riesgos o molestias que puede ocasionar a las personas sobre las que se vierta. Esta misma circunstancia es apreciada por el informe previo de la Campaña contra la Mosca del Olivo en las provincias andaluzas, elaborado por la Consejería de Agricultura y Pesca, que se manifiesta en los siguientes términos:

"Debe, evidentemente, evitarse sobrevolar zonas pobladas. Para que las concentraciones que pueden alcanzarse en la atmósfera por evaporación y difusión que están fuera de control, una vez terminadas las operaciones, dado que dependen de la dirección del viento, no presenten ningún riesgo para la población, el ancho total de la zona tratada diariamente no debe superar, en ningún caso, los 2 Km."

En esta línea, precisamente, cobra sentido el acuerdo adoptado en Ronda el 5 de Julio de 1995, en un acto al que asistieron representantes de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, del Ayuntamiento y de los colectivos afectados:

"1º Como zonas especialmente conflictivas se declaran las siguientes (todas del municipio de Ronda):- Zona de Rosalejo.- Zona de espejo - Santa María - Los Pinos.- La Cimada - Los Prados.- Llano de la Cruz.- La Chavera.

En estas zonas excluidas de tratamientos aéreos y que se delimitan en plano adjunto, se solicita para el próximo año la realización de una campaña por medios terrestres, en donde se subvencione tanto la aplicación como el producto, corriendo a cargo de la Cooperativa la coordinación de los trabajos".

Sin embargo, los términos en que se redactó dicho acuerdo han dado origen a una diversa interpretación por parte de la Administración Autonómica y de los afectados, acerca del alcance de las zonas de exclusión durante 1995. Para la primera, esas zonas constituían lugares sobre los que no se podía aplicar de forma indiscriminada la fumigación aérea, sino que requerían de una particular determinación de las parcelas de olivar susceptibles de tratamiento mediante el empleo de dicha técnica. En cambio, para los afectados tales zonas marcaban una exclusión absoluta, sin contemplar ningún tipo de excepción.

Si a estas dos lecturas contrapuestas, se le une el hecho de que la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca no comunicó a los afectados el ulterior detalle de las parcelas que podrían ser fumigadas, por no afectar a núcleos poblados, podremos comprender con mayor exactitud el grado de enfrentamiento

existente en torno al nivel de cumplimiento del pacto suscrito entre las partes interesadas.

Esta falta de publicidad se ha intentado subsanar en 1996, mediante la comunicación al Ayuntamiento de Ronda de las parcelas de olivar que habrían de ser tratadas con fumigación aérea, rogando la máxima difusión de la resolución que así lo acordare. No obstante, los afectados prosiguen en la manifestación de sus protestas, por entender que se realizan fumigaciones sobre parcelas que deben ser objeto de exclusión.

Al hilo, pues, de esta reflexión, consideramos que la solución del conflicto entablado pasa necesariamente por que la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca acuerde la audiencia previa, además de al Ayuntamiento, al colectivo de afectados, antes de proceder a la concreción de las parcelas que habrán de ser sometidas a fumigación aérea, y siempre sobre la constatación de que no afectan a zonas pobladas, comunicándoles posteriormente la decisión adoptada.

4ª. Resta, finalmente, por abordar una cuestión que guarda íntima relación con la anterior, en cuanto que se refiere al cumplimiento por parte de los pilotos de las órdenes recibidas de la citada Delegación Provincial para efectuar las fumigaciones acordadas. Es obvio que de nada sirve una estricta delimitación parcelaria, si a ello no se le añade un riguroso control que permita verificar que las fumigaciones se han efectuado sobre las zonas marcadas y no sobre otras, y con respeto a las instrucciones previamente recibidas.

En este sentido, estimamos conveniente que la mencionada Delegación Provincial, al margen de extremar su celo en torno a este punto, requiera la participación y colaboración tanto del Ayuntamiento de Ronda como de los afectados, en orden a comprobar el lugar y el modo en que las fumigaciones se realizan, difundiendo con anticipación las fechas y zonas en que aquéllas habrán de practicarse. Ello habrá de permitir, en cualquier caso, que los afectados puedan presentar de modo inmediato sus denuncias, poniéndose en contacto directo con los funcionarios de la Delegación y, en la medida de lo posible, que se inicie sin mayores dilaciones las averiguaciones tendentes a constatar si se han cumplido o no las órdenes impartidas para la práctica de la fumigación, dando lugar en su caso a la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores.

En base a todas las alegaciones y consideraciones antes expuesta esta Institución formuló la siguiente **Sugerencia:**

"1ª.- Que en el marco de la Campaña contra la Mosca del Olivo, y en el procedimiento de delimitación de las zonas de

la comarca de Ronda susceptibles de tratamiento fitosanitario mediante fumigación aérea, se ofrezca audiencia previa tanto al Ayuntamiento de la localidad como a los posibles interesados, al objeto de que puedan presentar alegaciones al respecto.

- 2ª.- Que se comunique al Ayuntamiento y a los interesados en dicho procedimiento, la resolución por la que se determine las parcelas que habrán de ser sometidas a fumigaciones aéreas, así como las fechas y condiciones en que se llevarán a la práctica.
- 3ª.- Que se solicite la colaboración de la citada Corporación municipal y de los interesados para verificar que las referidas fumigaciones aéreas se efectúen conforme a las instrucciones impartidas por la Administración, y, en caso contrario, que se proceda a la incoación de los correspondientes expedientes sancionadores contra los responsables de su incumplimiento".

La Consejería de Agricultura y Pesca aceptando la **Recomendación**, ofrece la siguiente contestación:

"En consideración a la problemática surgida en el municipio de Ronda, la Dirección General de la Producción Agraria, a través del Servicio de Sanidad Vegetal, ha contemplado en el Plan Andaluz de Sanidad Vegetal para 1997, un tratamiento aéreo alternativo, de mayor costo, que ha sido desarrollado por dicho Servicio y que viene aplicándose con carácter experimental en zonas de olivar ecológico de Jaén (Genave) y Córdoba (Pozoblanco).

Dicha propuesta alternativa, para su aplicación en el municipio de Ronda, ha sido comunicada por la delegación a las partes interesadas, consistiendo en una campaña realizada en bandas, a base de piretrinas naturales y rotenona y en las dosis contenidas en el Plan de Sanidad Vegetal de 1997, admitidas por el Comité Territorial de Agricultura Ecológica.

El Ayuntamiento de Ronda y los demás colectivos interesados, deben decidir, de común acuerdo, las zonas susceptibles de dicha aplicación y comunicarlo a la Delegación Provincial, antes del 23 de junio próximo a fin de que pueda concretar, supervisar y planificarse, con antelación suficiente, los tratamientos a realizar a partir del mes de julio.

A modo de conclusión puede decirse que, esta Consejería ha decidido, a la vista de lo acontecido en otras fechas en el Municipio de Ronda, anular la campaña fitosanitaria anual contra la mosca del olivo que tradicionalmente viene realizándose en dicho término municipal, ofreciendo al Ayuntamiento, agricultores y al colectivo denunciante la posibilidad de determinar las zonas de aplicación de un nuevo tratamiento experimental diseñado por esta Consejería y aceptado por el comité andaluz de Agricultura Ecológica".

2.2. Las explotaciones agrícolas.

Se han recibido varias quejas referidas a conflictos en las adjudicaciones y administraciones de las explotaciones agrícolas, pero entre todas, destaca, la **queja 96/118**, en la que se contempla, a juicio de esta Institución, una situación de discriminación en la adjudicación de unas explotaciones agrarias familiares.

En esta queja, los miembros de una Cooperativa denunciaban la discriminación de que habían 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 habían sido admitidos a título individual para participar en el mencionado concurso. Además, referían que la Administración había actuado contra sus propios actos al expulsar de la reunión en que se iba a proceder al reparto de parcelas al interesado, pese a que anteriormente se le había comunicado su admisión al Concurso.

Por último, los reclamantes manifestaban 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 declaraban 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.

Admitida la queja se solicitó informe a la mencionada Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, que nos contesta en estos términos:

"Primero.- El Instituto Andaluz de Reforma Agraria por

resolución de 22 de Julio de 1994 (BOJA n° 132 de 22 de Agosto), convocó concurso público para la adjudicación de 50 explotaciones familiares en los subsectores I-2 e I-3 de la Zona Regable Almonte Marismas.

A dicho concurso se presentaron los hoy reclamantes y su padre, integrantes todos ellos de la Sociedad Cooperativa.

Segundo.- No obstante, e independientemente de la integración de las personas anteriormente mencionadas en dicha sociedad, las solicitudes que presentaron en el concurso las efectuaron con carácter individual, en consonancia con la base tercera, la cual establecía que sólo podían tomar parte personas físicas.

Tercero.- La Comisión Técnica encargada del estudio y baremación de las solicitudes consideró que todos ellos formaban parte de una misma unidad familiar, por lo que, en consonancia con las bases reguladoras, sólo fue admitido a concurso el padre de los hoy reclamantes, por ser quien poseía mayor puntuación entre todos ellos.

Cuarto.- Reiteramos que, el contenido del concurso, conforme venía expresado en el título del concurso y se desprende del contenido de sus bases, lo constituían explotaciones agrarias familiares, siendo, por consiguiente, adjudicataria la unidad familiar compuesta por todos los solicitantes integrantes de la misma.

Este extremo resulta oportunamente justificado en el contenido de las actas de la Comisión Técnica encargada de la gestión e impulso del concurso, contemplándose las alegaciones presentadas por los interesados y los motivos que justificaban su exclusión del meritado concurso".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se formularon las siguientes consideraciones:

1ª. La controversia planteada en la presente queja descansa sobre una cuestión de orden estrictamente jurídico, consistente en determinar si existe incompatibilidad para que varios miembros de una misma familia puedan ser beneficiarios de asentamientos de explotaciones familiares agrarias. Así, la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca no ha dudado en excluir a los reclamantes en queja del concurso público de adjudici-

cación de tierras, por considerarlos miembros de una misma familia.

A fin de poder solventar el litigio suscitado, es preciso partir del concepto de "explotación familiar agraria", que aparece definida en el artículo 63.1º de la Ley 8/1984, de 3 de Julio (BOE nº 193, de 3 de Agosto), de Reforma Agraria en Andalucía:

«Se entiende por explotación familiar agraria el conjunto de bienes y derechos organizados empresarialmente por su titular para la producción agraria, primordialmente con fines de mercado, siempre que constituya el medio de vida principal de la familia, pueda tener capacidad para proporcionarle un nivel socioeconómico análogo al de otros sectores y reúna las siguientes condiciones:

- a) Que el titular desarrolle la actividad empresarial agraria como principal, asumiendo directamente el riesgo inherente a la misma.
- b) Que los trabajos en la explotación sean realizados personalmente por el titular y su familia, sin que la aportación de mano de obra asalariada fija, en su caso, supere en el cómputo anual a la familiar en los términos regulados por la legislación general del Estado en la materia».

Puede observarse cómo para la Ley la familia es un fin y un instrumento, pero no una unidad orgánica a la que se le atribuya derechos subjetivos:

a) Por una parte, se persigue la protección de la familia en el medio agrario, intentando asegurarle un nivel de vida similar al de otros sectores productivos.

b) De otro lado, se la utiliza como mecanismo de ayuda a la explotación individual de la empresa agraria, de tal manera que su contribución no sea considerada como mano de obra externa.

Pero, en cualquier caso, la atribución de la titularidad de la explotación agraria se realiza en favor de un sujeto individual, no uno colectivo. En este sentido, el artículo 4 de la Ley 49/1981, de 24 de Diciembre (BOE nº 9, de 11 de Enero), mediante la que se establece el Estatuto de la explotación familiar agraria y de los agricultores jóvenes, prevé como única excepción a dicha regla:

«La titularidad de la explotación podrá recaer, en caso de matrimonio, en ambos cónyuges (...)».

A mayor abundamiento, el artículo 179.1º del Decreto 402/1986, de 30 de Diciembre (BOJA nº 4, de 20 de Enero de 1987), por el que se aprueba el Reglamento para la ejecución de la Ley de Reforma Agraria en Andalucía, dispone:

«Sólo podrán ser beneficiarios de asentamientos, de explotaciones familiares, los que reúnan las siguientes condiciones:

- a) Ser español y Mayor de 18 años.
- b) Tener la condición de agricultor profesional u obrero agrícola. En el caso de jóvenes de primer empleo a que hace referencia el artículo 181, bastará con obtener dicha condición en el momento de la asignación de las tierras.
- c) Estar licenciado o exento del servicio militar o garantizar a juicio del IARA, el cumplimiento de las obligaciones que han de ser asumidas.
- d) En el caso de ser propietario o empresario agrario, que el rendimiento previsible de su propiedad o empresa sumado al de la explotación que se le adjudique, no supere en tres veces el salario mínimo interprofesional».

En definitiva, el titular de la relación jurídica entablada con la Administración, fruto de la cual nace una adjudicación de tierras, es un sujeto individual que, como tal, únicamente posee disponibilidad sobre su propio patrimonio, es decir, sobre el conjunto de derechos y obligaciones de los que es titular, sin que las responsabilidades que asuma pueda vincular a terceros, aunque estén unidos por lazos de parentesco, ni limitar los derechos de éstos. De otro modo, podemos encontrarnos con supuestos en los que, como el presente, el ejercicio de un derecho por parte un individuo conlleva una limitación a la esfera jurídica de otros sujetos.

En esta línea, los efectos que la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca pretende hacer derivar de la solicitud formulada por una persona para participar en un concurso de adjudicación de asentamientos, en orden a invalidar la posible participación en el mismo del resto de sus familiares, únicamente serían reconducibles en términos jurídicos a los que emanan de una prohibición, en cuanto que imposibilita a unos sujetos para ejercitar su capacidad de obrar en relación con determinados actos jurídicos. Sin embargo, de todos es conocido que cualquier obstáculo de este género a la capacidad individual ha de contar con un amparo legal expreso, sin que puedan efectuarse interpretaciones extensivas, por mor del principio "odiosa sunt restringenda, favorabilia sunt amplianda". Así pues, en la medida en que ningún precepto establece el impedimento que desde la

Administración se trata de aplicar, sólo puede concluirse que la medida adoptada no encuentra acomodo en la legalidad vigente.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que si bien tanto la Ley de Reforma Agraria en Andalucía como la Ley rectora de la explotación familiar agraria pretenden proteger a la familia, este régimen de tutela no se proyecta sólo sobre las ya constituidas, sino también sobre las familias que se han de formar en un futuro. Precisamente por ello, el artículo 54.a) de esta última Ley prevé la posibilidad de adjudicación de explotaciones familiares agrarias en favor de jóvenes menores de 35 años, como un medio de promover su asentamiento en el medio agrario y de fomentar el nacimiento de familias en este sector. Sin embargo, este propósito podría quedar desvirtuado si sólo un miembro de cada familia pudiera solicitar este tipo de ayudas, pues ello representaría un serio inconveniente para la multiplicación de empresas agrarias.

2ª. A la prohibición "contra legem" que la citada Delegación Provincial aplica a dos de los reclamantes en queja, ha de unirse la extraordinaria inseguridad jurídica que dimana de las Bases por las que se rige el referido Concurso de adjudicación de tierras, pues entre sus requisitos no se hace mención alguna a la incompatibilidad de solicitudes formuladas por miembros de una misma familia, ni en la documentación a presentar se alude tampoco a la acreditación de la situación familiar de los participantes. Desde esta perspectiva, por tanto, se ha procedido a crear un nuevo motivo de exclusión sin dar siquiera a los interesados la previa posibilidad de conocer su existencia, propiciando con ello su indefensión.

De otro lado, el concepto de unidad familiar, utilizado al comunicar a los reclamantes su exclusión del concurso, y nuevamente argüido por la Delegación Provincial al evacuar su informe, es excesivamente difuso, sin que se opere ningún tipo de razonamiento en orden a su concreción. Piénsese que ese término comprende en nuestro ordenamiento diversos significados, que van alternando su primacía dependiendo del ámbito en el que se emplee, bien ampliando, bien restringiendo su extensión. Así, no puede considerarse que la unidad familiar sea concebida del mismo modo por el Derecho sucesorio que por el tributario, aunque en ambos su configuración está perfectamente delimitada.

A falta, pues, de cualquier argumentación en este sentido, es necesario inducir del caso concreto que la Delegación Provincial ha evitado usar la noción de unidad familiar reducida a la pareja y a sus hijos menores de edad, al incluir dentro de la misma también a los hijos mayores, prescindiendo de cuál sea su domicilio o su situación económica. Por lo demás, ignoramos si en el núcleo familiar tendrían también cabida ascendientes

y descendientes, tanto directos como colaterales, ni el grado de parentesco mínimo para su inclusión.

En todo caso, el hecho de vincular a los hijos mayores de edad a las decisiones que pueda adoptar su padre en el ejercicio de un derecho, impidiendo a aquéllos que puedan actuar de forma independiente, se aproxima más a una concepción arcaica de la familia, en la que todo gira en torno a la figura del "paterfamilias", que a la realidad jurídico-social imperante en la actualidad, basada no ya en una visión organicista, sino individualista de la comunidad familiar, en la que a cada componente del mismo se le reconoce un ámbito de autonomía propio, con derechos y obligaciones de los que es único titular. Sólo los hijos menores de edad van a quedar sometidos a la potestad de sus padres, en la medida en que son éstos quienes van a asumir directamente la representación jurídica de sus derechos e intereses.

En esta última dirección se mueve precisamente el Decreto 402/1986, de 30 de Diciembre, cuando omite en su artículo 179 cualquier limitación individual que pudiera provenir de la pertenencia a una misma familia de varios solicitantes de asentamientos de explotaciones familiares, y alude a la mayoría de edad de los posibles beneficiarios. Esta exigencia, junto con los restantes requisitos que fija, revela que la auténtica preocupación que anima al legislador es la de asegurarse que los solicitantes de tales explotaciones sean cultivadores directos de las tierras, y por ello se excluye a los menores de edad. Pero se prescinde de cualquier otra referencia a la situación familiar, pues, en definitiva, se trata de una relación jurídica individual, y los derechos y obligaciones que de ella provengan se van a imputar única y exclusivamente a su titular.

Así pues, entendemos que la exclusión de los reclamantes en queja del concurso público para la adjudicación de cincuenta explotaciones agrarias familiares en la Zona Regable Almonte-Marismas (términos municipales de Villamanrique de la Condesa y Aznalcázar), no es conforme a Derecho, y conviene por ello proceder a su revisión de oficio.

A tenor de las consideraciones precedentes, esta Institución, procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que por parte de esa Delegación Provincial de Agricultura y Pesca se promuevan las medidas tendentes a la revisión de oficio de las resoluciones en virtud de las cuales se excluyó a los interesados en queja, 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)".

La referida **Recomendación** fue contestada por la Administración rechazando los argumentos jurídicos expuestos anteriormente. La Consejería de Agricultura y Pesca ratifica su resolución y aporta los elementos jurídicos que utiliza para no mantener el criterio.

Se han recibido también otras quejas sobre problemas en las adjudicaciones de explotaciones agrarias: tardanza en resolver expedientes expropiatorios, vías pecuarias, demoras en la tramitación de adquisición de finca rústicas, etc. En este informe si es interesante destacar el trabajo realizado en la **queja 96/1674**, sobre el plan de transformación de la zona regable del Guaro (Málaga).

Comparecieron dos personas, en representación de la Comunidad de Regantes Plan Guaro, Sector 9 V.M., mediante escrito en el que denunciaban que la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca no había contestado a sus reiteradas solicitudes (escritos de 9 de Agosto, 17 de Noviembre y 28 de Diciembre de 1995, y 5 de Febrero de 1996) de consultar y obtener copia de los estudios realizados entre 1984 y 1989, que sirvieron de base para la exclusión del Sector 9 del Plan General de Transformación de la Zona Regable del Guaro (Málaga), aprobado por Real Decreto 594/1989, de 2 de Junio. Asimismo, manifestaban que la Delegación Provincial se había negado a emitir, en cualquier caso, la correspondiente certificación de acto presunto.

Una vez evacuado el informe de la administración, en él se manifiesta que la Delegación Provincial siempre ha atendido las solicitudes de los interesados, explicándoles las razones por las que no era posible facilitarles la consulta y copia de los informes que sirvieron de base para la aprobación del Real Decreto 594/89, sobre el Plan General de Transformación de la Zona Regable del Guaro. El motivo fundamental para ello estriba en que es a la Comisión Técnica Mixta a quien corresponde autorizar el acceso a tales informes, siendo asimismo de su competencia emitir la certificación de acto presunto.

Asimismo, los reclamantes en queja formularon posteriormente diversos escritos de alegaciones, en los que nos comunicaron, entre otros extremos, que la Subdirección General de Regadíos y Estructuras Agrarias había estimado su solicitud de acceso a los estudios que sirvieron como base para la elaboración del R.D. 594/1989, de 2 de Junio, por el que se aprobó el Plan General de Transformación de la Zona Regable del Guaro. Al mismo tiempo, les remitía a la Consejería de Agricultura y Pesca para examinar el resto de la documentación existente en

torno a dicho asunto.

Así pues, a la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de las alegaciones formuladas, así como de la normativa de aplicación, se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

Primera.- Antes de entrar en el fondo del problema que en esta queja se plantea, es decir, el acceso a una serie de informes obrantes en poder de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca, es necesario ocuparse de una cuestión de orden formal, pero no por ello menos relevante, cual es la contestación a las diversas solicitudes presentadas por los interesados ante la citada Delegación Provincial, y la competencia para emitir, en su caso, la correspondiente certificación de acto presunto.

Al respecto, la Delegación Provincial alega que de las actuaciones que ha desarrollado, puede deducirse que ha dado respuesta a las diversas peticiones que los interesados le han dirigido. De este modo, apoya su tesis en la producción de una serie de actos administrativos implícitos, a través de los cuales habría realizado su manifestación de voluntad. Sin embargo, con este alegato olvida que 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, ha querido eliminar los actos administrativos implícitos, en primer lugar, para evitar que se pueda producir cualquier tipo de confusión en torno a lo que haya de entenderse como voluntad de la Administración, y, en segundo término, para facilitar su impugnación, al dirigirse contra una resolución concreta y no contra una actuación difusa. Esta finalidad perseguida por la norma ha encontrado su refrendo en el artículo 42.1º de la Ley:

«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».

Como puede observarse, la obligación de la Administración se centra en "*dictar una resolución expresa*", de forma tal que el interesado pueda conocer de modo indubitado cuál es la posición de la Administración acerca de la petición que le haya dirigido, sin necesidad de proceder a realizar una labor de investigación, análisis o interpretación de la actuación de los órganos administrativos.

De ahí que la Delegación Provincial haya incumplido con su deber legal, al no emitir una resolución conteniendo un

pronunciamiento expreso sobre la petición de los interesados. La inobservancia de esta obligación no puede quedar justificada, por demás, según pretende la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Málaga, por el hecho de no considerarse competente por razón de la materia, al tratarse de un asunto cuya decisión atribuye a la Comisión Técnica Mixta, órgano colegiado constituido entre la Junta de Andalucía y la Administración del Estado. Esta excusa carece de operatividad, porque, en cualquier caso, la aducida incompetencia para decidir sobre el fondo de la cuestión planteada, habría debido ponerse de manifiesto a través de la pertinente resolución, en la que después de exponer los fundamentos fácticos y jurídicos de su decisión, hubiera acordado abstenerse de resolver sobre el tema sustantivo solicitado, remitiendo el asunto al órgano considerado como competente. Dicha resolución habría permitido a los interesados formular un recurso ordinario para hacer valer su pretensión ante el órgano superior jerárquico, y, en última instancia, ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En consecuencia, la falta de una resolución expresa habría debido generar la obligación de emitir la correspondiente certificación de acto presunto por parte de la propia Delegación Provincial, por dos motivos: por ser el órgano administrativo a quien iba dirigida la solicitud de los interesados, y por su renuente silencio. Éste es justamente el sentido que ha de atribuirse al artículo 44.2º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, pues la interpretación que del mismo pretende la citada Delegación Provincial no conduciría sino a desnaturalizar este instrumento legal. Así, sería ilógico pretender que un órgano administrativo, ante el que no se ha presentado solicitud alguna, emitiera una resolución que certificara, entre otros extremos, que ha vencido el plazo que tenía para resolverla. Téngase en cuenta a este respecto que el instituto jurídico del silencio administrativo cobra forma en la mencionada Ley a través de la certificación del acto presunto, y que la pasividad que ha constituido la causa de dicho silencio ha de constatarla el órgano administrativo responsable de la misma, porque sólo a él ha de imputarse la responsabilidad que pudiera derivar de su inactividad.

Segunda.- Una vez analizadas las cuestiones puramente formales que concurren en esta queja, conviene entrar ya a examinar si los reclamantes tienen o no derecho a consultar los informes en poder de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Málaga que sirvieron de base para la aprobación del Real Decreto 594/1989, de 2 de Junio (BOE nº 132, de 3 de Junio). A tal efecto, conviene referirse, en primer término, al artículo 37.1º de la reiterada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre:

«Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los

documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud».

Este precepto resulta por completo aplicable a los reclamantes en queja, quienes en virtud de su condición de interesados, tienen derecho a acceder a aquellos informes en virtud de los cuales se produjo la exclusión de sus tierras del Plan General de Transformación de la Zona Regable del Guaro. Plantea, no obstante, la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca que la autorización para la consulta y copia de tales informes no es de su competencia, por entender que viene atribuida a la Comisión Técnica Mixta, *"y por tanto es ella y a través de quien orgánicamente le corresponda quien debe autorizar o no al Técnico del IARA (miembro de la Comisión), que los custodia, para que se los muestre y deje, si es posible, fotocopiar"*.

Ahora bien, frente a esta alegación conviene tener en cuenta que el propio Presidente de la Comisión Técnica Mixta remitió a los interesados a la citada Delegación Provincial, *"...donde podrán facilitarle el examen de los informes que sirvieron de base para la aprobación del Real Decreto 594/89, sobre el Plan General de Transformación de la Zona Regable del Guaro"*. Ello significa, por tanto, que lejos de obstaculizar la consulta de los referidos informes, el Presidente de la Comisión no mostró reparo alguno en que la Delegación Provincial accediera a la petición de los interesados. Pero, en cualquier caso, si al Organismo le hubiere cabido alguna duda al respecto, podría haberse dirigido sin más al Presidente de tal Comisión para aclarar el asunto, en lugar de limitarse a contemplar con pasividad los diversos escritos que los reclamantes le dirigieron recordándole con insistencia la necesidad de dar respuesta a su petición.

En consonancia con esta reflexión, debemos recordar que a los interesados se les ha permitido por parte de la Administración del Estado acceder a los estudios obrantes en la Subdirección General de Regadíos e Infraestructuras Agrarias, remitiéndoselos nuevamente a la Administración Autónoma para consultar la documentación que ésta tenga en su poder en relación con el Plan General de Transformación de la Zona Regable del Guaro. Por ello, entendemos, a la vista de todas estas circunstancias, que carece de sentido el mantenimiento de una posición contraria a la solicitud de los interesados, pues si la Ley les permite el acceso a la documentación, y la Administración estatal así lo ha refrendado, la Delegación Provincial se encuentra desprovista de motivos que puedan justificar razonablemente no ya el silencio sobre dicha petición, sino también su

desestimación.

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones expuesta se procedió a formular un **Recordatorio** de los deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que se proceda por parte de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca a dictar resolución expresa, en el sentido de estimar la petición realizada por los interesados de consultar y obtener copia de los informes y estudios efectuados por ese Organismo, y que sirvieron de base para la elaboración del Real Decreto 594/89, de 2 de Junio, por el que se aprobó el Plan General de Transformación de la Zona Regable del Guaro".

El Delegado Provincial de la Consejería de Agricultura y Pesca nos comunica su decisión de acatar la **Recomendación** y permitir el acceso a la mencionada documentación.

2.3. Ganadería.

En la **queja 97/261** una señora se queja de que el ganado ajeno le invada sus tierras. En Noviembre de 1994 había formulado una denuncia contra la persona que entendía responsable, por no cumplir las normas sanitarias en su actividad ganadera, y que tras ser tramitada por la Delegación Provincial de Córdoba, fue remitida a la Consejería de Agricultura y Pesca, según comunicación de fecha 4 de Julio de 1995, para que se procediera a dictar resolución. Asimismo, la interesada nos exponía que, habiéndose dirigido a esa Consejería en sendos escritos de 20 de Agosto y 28 de Octubre de 1996, solicitando información del estado en que se encontraba el expediente, no había recibido contestación alguna.

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 Consejería de Agricultura y Pesca.

Una vez evacuado el citado informe, en el mismo se nos indica que la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Córdoba incoó expediente sancionador al denunciado, mediante resolución de 17 de Mayo de 1995, como consecuencia de un acta levantada por los Servicios Veterinarios, por carecer de registro su explotación y no poseer cartilla ganadera, y que con fecha 4 de Febrero de 1997 se procedió al archivo de las actuaciones por haberse declarado la caducidad del procedimiento sancionador.

En el citado expediente de queja se sentaron las siguientes consideraciones:

Primera.- Como cuestión inicial que se plantea en esta queja, se halla la falta de contestación a dos escritos presentados por la reclamante el 20 de Agosto y el 28 de Octubre de 1996, respectivamente, que no ha merecido tampoco comentario alguno en el informe evacuado por esa Consejería de Agricultura y Pesca. Esta Institución, sin embargo, no puede obviar este hecho, pues, de lo contrario, se estaría ignorando el legítimo derecho que cualquier ciudadano tiene a recibir de la Administración la correspondiente respuesta a las solicitudes que previamente le haya dirigido. En este sentido, como de todos es conocido, se manifiesta el primer párrafo del artículo 42.1º 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 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».

Así pues, es evidente que la Consejería ha vulnerado el derecho de la denunciante a obtener una respuesta a su petición de conocer el estado de tramitación del procedimiento sancionador que aquélla había promovido. Mas con ello no pretendemos afirmar que la Consejería de Agricultura y Pesca tuviera la obligación de comunicar a la denunciante el estado de tramitación del expediente sancionador, ya que el artículo 35.a) de la citada Ley sólo reconoce el acceso a tal información a quienes ostenten la condición de interesados. En suma, se debería haber contestado a la solicitud de información, aunque se negara el derecho a la misma, por considerarse, por ejemplo, que en el Derecho administrativo sancionador no se reconoce a los denunciante la condición de interesados, salvo que éstos prueben que la resolución administrativa puede depararles un beneficio o un perjuicio cierto.

Tampoco puede quedar justificada la inactividad administrativa, al amparo de lo dispuesto en el párrafo segundo del referido artículo 41.1º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre:

«Están exceptuados de esta obligación los procedimientos en que se produzca la prescripción, la caducidad, la renuncia o el desistimiento en los términos previstos en esta Ley, así como los relativos al ejercicio de derechos que sólo deba ser objeto de comunicación y aquéllos en los que se haya

producido la pérdida sobrevenida del objeto del procedimiento».

Este precepto, pese a su literalidad, no debe ser entendido en el sentido de que la Administración puede abstenerse de emitir cualquier tipo de resolución en los procedimientos en que se haya producido la renuncia, el desistimiento, la prescripción, o la caducidad, como ocurre en este caso. Al contrario, la correcta interpretación de esta norma supone que esa facultad de abstención ha de entenderse referida tan sólo al pronunciamiento sobre la cuestión de fondo que constituye el objeto del procedimiento, porque adoptar una decisión en torno al mismo carecería por completo de utilidad.

Ahora bien, la Administración ha de seguir dando respuesta a todas aquellas cuestiones de naturaleza incidental que no hayan perdido sentido por el hecho de haber quedado extinguida la pretensión que constituía el núcleo del procedimiento. Entre estas cuestiones cabría citar, sin ánimo de exhaustividad, la solicitud de copias de documentos contenidos en el expediente, el desglose de originales, o bien la notificación del estado de tramitación del procedimiento. Sin embargo, dar contestación a un escrito no significa, como dijimos anteriormente, aceptar la petición contenida en el mismo, aunque sí, al menos, expresar los motivos que justifican su denegación, permitiendo con ello su impugnación en la vía administrativa o judicial procedente.

Por tanto, esa Consejería, con su inactividad, ha incumplido uno de los fines perseguidos por la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, según expresa su propia Exposición de Motivos:

«el verdadero objetivo de la Ley, que es que los ciudadanos obtengan respuesta expresa de la Administración y, sobre todo, que la obtengan en el plazo establecido».

Segunda.- Mención aparte merece el asunto de fondo que surge en esta queja, cual es la caducidad de un expediente sancionador. A este respecto, conviene traer a colación el artículo 43.4º de la Ley anteriormente citada:

«Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio no susceptibles de producir actos favorables para los ciudadanos, se entenderán caducados y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de cualquier interesado o de oficio por el propio órgano competente para dictar la resolución, en el plazo de treinta días desde el vencimiento del plazo en que debió ser dictada, excepto en los casos en que el procedimiento se hubiera paralizado por causa imputable al interesado, en los que se interrumpirá el

cómputo del plazo para resolver el procedimiento».

Por su parte, el Decreto 137/1993, de 7 de Septiembre, por el que se dictan normas relativas a los procedimientos administrativos de aplicación en el ámbito de la Consejería de Agricultura y Pesca, fija en su Anexo II el plazo de caducidad de un año para los expedientes sancionadores en materia de epizootias.

Pues bien, si examinamos la actuación administrativa desplegada en este caso, resulta que la incoación del expediente sancionador se ordenó mediante resolución de 17 de Mayo de 1995, y que su instrucción se encontraba ya finalizada el 4 de Julio de 1995, según comunicación dirigida a la denunciante por parte de la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Córdoba. Ello supone que la fase en la que habitualmente se desarrolla un mayor número de actos (alegaciones, prueba, informes) duró dos meses aproximadamente. Por tanto, hasta agotar el plazo de caducidad de un año, aún quedaban diez meses para resolver el expediente sancionador ya instruido. Sin embargo, del propio informe que la Consejería nos remite, se deduce que la pasividad fue total no ya durante ese plazo de diez meses, sino durante el período de diecinueve meses transcurrido desde que se dio traslado del expediente instruido para su resolución hasta que finalmente se declaró la caducidad el 4 de Febrero de 1997.

Esta inactividad resulta todavía más significativa si se la compara con el plazo que para resolver establece el Real Decreto 1398/1993, de 4 de Agosto (BOE n° 189, de 9 de Agosto), por el que se aprueba el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora: frente a los diez días que marca su artículo 20.2°, la pasividad de esa Consejería se prolongó durante quinientos setenta días aproximadamente.

Tal hecho revela, naturalmente, una gestión ineficaz, así como una ausencia de controles que aseguren el cumplimiento de los plazos legales. Pero, con ser ello grave, no debemos olvidar otros nocivos efectos colaterales que la caducidad provoca. En primer lugar, produce el desánimo en el denunciante, que observa con incredulidad cómo la colaboración prestada a la Administración para corregir una infracción resulta estéril. En segundo término, es causa de irritación para quienes han sido sancionados por hechos similares sin poderse "beneficiar" de la inactividad administrativa. Finalmente, suscita una cierta alarma social, en cuanto que propicia el recelo de los ciudadanos sobre una actuación parcial de la Administración.

De otro lado, resulta complicado explicar a un ciudadano que la rígida vara de medir que se emplea para exigirle el cumplimiento de unos plazos legales, se torna elástica y flexible

cuando quien ha de observar los plazos es la Administración. Por ello, es necesario que desde esa Consejería se adopten las medidas necesarias para evitar que vuelvan a reproducirse casos como el que ha dado origen a la presente queja, que sólo contribuyen a fomentar la desconfianza hacia la Administración y a desacreditarla en cuanto organización que «sirve con objetividad los intereses generales».

A tenor de las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular a la Consejería de Agricultura y Pesca un **Recordatorio** de deberes legales y la siguiente **Recomendación**:

"Que por esa Consejería de Agricultura y Pesca se adopten los mecanismos de control necesarios para asegurar el cumplimiento de los plazos que rigen los procedimientos sancionadores dentro de su ámbito de competencias".

La Consejería de Agricultura y Pesca excusa su intervención administrativa en función de la escasez de elementos personales y en problemas organizativos, pero a nuestro juicio acaba aceptando la **Recomendación**.

2.4. Pesca.

En materia pesquera la mayor parte de las quejas vienen referidas a un problema concreto sobre unas ayudas públicas de los pescadores de Tarifa. Pero descartando este conflicto, el resto de quejas afectan a las ayudas por paralización de los buques de pescas. Este es un problema que viene arrastrando quejas desde el año pasado, y que hemos tenido la oportunidad de tratarlo detenidamente.

En concreto, en la **queja 96/2038, queja 96/2954** y otras, se estudian el asunto de las indemnizaciones por paralización definitiva de buque de pesca. Ante esta Institución comparecieron unos representantes de una Empresa Pesquera. El primero de ellos, nos comunicaba que, pese a haber solicitado reiteradas veces su representada la ayuda por paralización definitiva de actividades pesqueras para el buque de su propiedad, en todas las ocasiones le había sido denegada, teniendo constancia asimismo de que se le había concedido a otros barcos que solicitaron tal ayuda posteriormente. Por su parte, el segundo de los interesados denunciaba que, habiendo requerido a la Dirección General de Pesca con fecha 28 de Octubre de 1996 la aprobación definitiva del expediente en que se contenía su solicitud para el mismo tipo de ayuda, referida a uno de los buques de la empresa, no había recibido contestación alguna, pese a reiterar su petición el 19 de Noviembre de 1996.

Una vez evacuado el informe de la administración, en el mismo se nos indica que ambos expedientes fueron iniciados en el año 1991, al amparo del Reglamento C.E.E. 4.028/86, del Real Decreto 222/91, de 22 de Febrero, y de la Orden del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación de 31 de Julio de 1991, sin que tales solicitudes fueran objeto de concesión. En el año 1994, acogiéndose a la nueva reglamentación (Real. C.E.E. 3.699/93 y R.D. 2.112/94, de 28 de Octubre), volvieron a reiterar sus solicitudes. Sin embargo, debido a las disponibilidades presupuestarias existentes y al cumplimiento de los objetivos que se persiguen con estas ayudas (artículo 59.3º), desde la promulgación de esta normativa únicamente se ha producido una decisión en Marzo de 1995, sin haber resultado seleccionados ninguno de los dos buques en cuestión. En estos momentos, un total de 130 buques pesqueros se hallan en espera de una posible asignación de ayudas, con antigüedad de las peticiones que van desde el año 1991 hasta la actualidad. El montante de ayudas a estos buques es del orden de 8.400 millones de pesetas.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se plantearon las siguientes consideraciones:

1ª. En virtud de la previsión contenida en el artículo 8.2º del Reglamento (C.E.) 3.699/1993 del Consejo, de 21 de Diciembre de 1993 (DOCE nº 346, de 31 de Diciembre), por el que se define los criterios y condiciones de las intervenciones comunitarias con finalidad estructural en el sector de la pesca, la acuicultura y la transformación y comercialización de sus productos, el Real Decreto 2.112/1994, de 28 de Octubre (BOE nº 280, de 23 de Noviembre) procedió a su desarrollo, fijando, en cuanto a la tramitación de las ayudas por paralización definitiva de buques pesqueros, el siguiente procedimiento (artículo 59):

- «1. Las solicitudes de ayuda por paralización definitiva se dirigirán al órgano competente de la Comunidad Autónoma en que se sitúe el puerto base del buque.
2. Las Comunidades Autónomas remitirán periódicamente al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (Secretaría General de Pesca Marítima), una relación de las solicitudes recibidas que cumplan con lo establecido en el presente Real Decreto, con especificación de las propuestas priorizadas.
3. La Secretaría General de Pesca Marítima y las autoridades competentes de las Comunidades Autónomas, procederán conjuntamente a examinar la adaptación de las propuestas priorizadas al cumplimiento de los

objetivos del Programa de Orientación Plurianual (POP) para la flota pesquera, a las necesidades de eliminar modalidades de pesca no selectivas, a resolver los problemas planteados por los Acuerdos Internacionales de Pesca y a la distribución del crédito estatal realizada en función de las disponibilidades presupuestarias.

4. Alcanzado un acuerdo sobre las citadas propuestas, las Comunidades Autónomas procederán a la selección definitiva de las solicitudes, resolución de las mismas y abono, en su caso, de las ayudas correspondientes, tanto en lo referente a la aportación nacional como a la comunitaria».

Como puede observarse, en el procedimiento previsto (reproducido bajo el mismo ordinal en el vigente Real Decreto 798/1995, de 19 de Mayo - BOE nº 154, de 29 de Junio) coexisten dos esferas de actuación, una de carácter interno, compartida por las Administraciones estatal y autonómica, y otra exterior, de relación directa e inmediata con los solicitantes de las ayudas, que queda atribuida exclusivamente a las Comunidades Autónomas, a quienes se encomienda la selección definitiva de las mismas y su resolución. Pues bien, es a este último ámbito de actuación al que vamos a referirnos en el análisis de las presentes quejas, por ser ahí donde radica el origen de las controversias planteadas por los interesados.

Parece lógico, por tanto, que tengamos que preguntarnos, en primer término, si fue correcta o no la actuación de la Administración autonómica al no conceder a los interesados la ayuda solicitada. Sin embargo, hemos de reconocer abiertamente la imposibilidad de dar respuesta a esta cuestión, ni siquiera valiéndonos del argumento suministrado por la Dirección General de Pesca de no existir disponibilidades presupuestarias, y es que esta mera justificación carece de virtualidad en aquellos casos en los que, como en el presente, se trata de distribuir unos fondos entre un conjunto de solicitudes que superan las dotaciones existentes.

En efecto, en los procedimientos de concurrencia competitiva, el ciudadano tiene derecho a conocer las razones por las que su solicitud ha sido denegada en beneficio de otro interesado, es decir, las bases en virtud de las cuales se han ponderado las circunstancias de todos los concursantes a fin de establecer un orden de prelación que determine quién de entre ellos ha de ser considerado como titular de un mejor derecho. Son estas bases justamente las que permiten determinar si la Administración ha actuado o no correctamente, aplicándolas con fidelidad o vulnerando su contenido.

Con todo ello, queremos significar que pueden existir circunstancias o consideraciones perfectamente legítimas para que la Dirección General de Pesca haya concedido a unos solicitantes la ayuda por paralización de buques pesqueros, y que a otros no se les haya estimado, pero igualmente de legítimo es el derecho de éstos a conocer tales razones, porque de otro modo, utilizando la fórmula opaca de la falta de disponibilidad presupuestaria, no se hace sino fomentar el secretismo administrativo y propiciar la indefensión de los ciudadanos.

Piénsese, en suma, que esta reflexión no constituye nada novedoso, sino que viene de la mano del principio de transparencia que debe inspirar todo procedimiento administrativo. De este modo, en la tramitación de las solicitudes de ayudas, el citado artículo 59 se refiere en dos ocasiones a la "propuestas priorizadas", porque es lógico que la Administración establezca un orden de prioridad entre todas las peticiones que cumplen con los requisitos exigidos, plasmándolas en una lista que sea consecuencia de la aplicación de unos objetivos, indicadores o parámetros que le permita establecer dicho orden de preferencia. Pues si es así, qué razón habrá de justificar la ocultación de tales datos, si no es la mera indolencia de la burocracia administrativa.

Tampoco se opone a este argumento el ámbito de discrecionalidad que en este caso viene atribuido a la Administración, pues para reforzar nuestra tesis basta con recabar el auxilio del artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre (BOE n° 285, de 27 de Noviembre), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

«1. Serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho:

f) Los (actos) que se dicten en el ejercicio de potestades discrecionales (...).

2. La motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulan sus convocatorias, debiendo en todo caso quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte».

Asimismo, en desarrollo de esta exigencia, el Real Decreto 2.225/1993, de 17 de Diciembre (BOE n° 312, de 30 de Diciembre), por el que se aprueba el Reglamento de procedimiento para la concesión de subvenciones públicas, dispone en sus

artículos 1.3° y 6.2°:

«3. A los efectos del presente Reglamento se entiende por subvención en régimen de concurrencia competitiva aquella que, imputada a un mismo crédito presupuestario, contempla una eventual pluralidad de solicitudes cuando la concesión requiere la comparación, en un único procedimiento, de dichas solicitudes entre sí, de acuerdo con los criterios establecidos en la norma reguladora o en la convocatoria, para resolver sobre la concesión y, en su caso, establecer la cuantía.

En este supuesto se podrán estimar las solicitudes a las que se haya otorgado Mayor valoración, siempre que reúnan los requisitos determinados en la norma reguladora o convocatoria, hasta que se extinga el crédito presupuestario.

(...)

2. La resolución será motivada. En los procedimientos de concurrencia competitiva, la resolución se motivará de acuerdo con lo dispuesto en la norma que regule la correspondiente convocatoria, debiendo en todo caso quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte».

Además, de todos es conocido que la motivación de las resoluciones administrativas representa una garantía para el ciudadano, que cuando es privado de ella ve seriamente comprometida la defensa de sus derechos e intereses. En estos términos se expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de Septiembre de 1992:

«La motivación de cualquier resolución administrativa constituye el cauce esencial para la expresión de la voluntad de la Administración, que a su vez constituye garantía básica del administrado que así puede impugnar, en su caso, el acto administrativo con plenitud de posibilidades críticas del mismo, porque el papel representado por la motivación del acto es que no prive al interesado del conocimiento de los datos fácticos y jurídicos necesarios para articular su defensa (...).».

Pero, si importante es la motivación con carácter general, mayor relevancia aún alcanza en el caso de los actos discrecionales, en cuanto que es aquella precisamente la que marca la diferencia entre lo discrecional y lo arbitrario, porque si no hay motivación que la sostenga, el único apoyo de la resolución será la sola voluntad de quien la adopta. Por ello, cuando el

solicitante de una ayuda recibe como única información "que el buque ... objeto de expediente de paralización definitiva no ha sido seleccionado para la percepción de ayudas", ¿acaso podemos reprobarle que piense que la Administración ha actuado movida por oscuros e inconfesables designios? Téngase en cuenta que lo que quiere el interesado, en el ejercicio de un derecho legítimo, es que le permitan conocer por qué con la dotación presupuestaria disponible no se ha accedido a su solicitud de ayuda y sí en cambio se le ha concedido a los titulares de otras embarcaciones. Y para colmar esta aspiración, lo único que hay que hacer es suministrarle el metro con el que se han medido las circunstancias concurrentes en todos los aspirantes, o sea, explicarle el baremo utilizado o remitirle al mismo, de forma que pueda conocer cuál es el resultado que la aplicación de éste le ha deparado en su caso, con la consecuencia de colocarle en un determinado puesto en el orden de prelación realizado con todas las solicitudes presentadas. Provisto con estos datos, se le da la posibilidad al interesado de que él mismo pueda constatar la legalidad de dicho baremo y la corrección de su aplicación, y, en caso contrario, de que pueda poner en práctica las acciones que el ordenamiento le confiere para su impugnación en vía administrativa o judicial.

En definitiva, la exigencia de motivación, que la resolución de la Dirección General de Pesca ha obviado, no es sino una manifestación del derecho del ciudadano a poder defender sus intereses y a impedir que la Administración pueda obrar de forma arbitraria. Esta tesis es compartida por una copiosa jurisprudencia que la Sentencia del Tribunal Supremo de 14 de Septiembre de 1994 sirve para poner de manifiesto:

«El sometimiento de la actuación administrativa a la Ley y al Derecho, la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, y el control que corresponde a los Tribunales de la legalidad de la acción administrativa y de ese sometimiento a la Ley demandan la motivación de los actos administrativos n garantía de la seguridad jurídica, de la igual aplicación de la Ley y del derecho a la igual protección jurídica (arts. 9.1º y 103.1º de la Constitución). Pero con independencia de estas funciones, esta Sala viene reiteradamente insistiendo en la necesidad de que el administrado conozca el fundamento, circunstancias o motivos del acto que le interesa y que debe realizarse con la amplitud necesaria para su debido conocimiento y posterior defensa, con lo que la motivación del acto administrativo se conecta con el derecho fundamental a la tutela efectiva y al derecho de defensa».

2ª. Al margen de la falta de motivación, la resolución de la Dirección General de Pesca omite en su texto el contenido que preceptivamente fija el artículo 89.3º de la Ley 30/1992,

de 26 de Noviembre:

«3. Las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 54. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno».

De este modo, la resolución a que se refiere el artículo 59.4º del Real Decreto 2.112/1994, de 28 de Octubre, queda devaluada hasta el punto de convertirse en una simple nota informativa, desprovista de toda indicación que le permita al solicitante de las ayudas conocer y articular los instrumentos jurídicos precisos para la defensa de sus intereses.

3ª. Finalmente, debemos hacer referencia a la denuncia formulada por uno de los reclamantes en queja, por no contestarle la Dirección General de Pesca a dos escritos en los que solicitaba *"la aprobación definitiva del expediente de paralización definitiva"* de su buque. Es evidente que lo que desea el interesado es que su expediente se resuelva de modo rápido y favorable, y en ese sentido insta a la Administración. Ésta, por su parte, parece justificar su falta de respuesta en el hecho de que en el ejercicio de 1996 no se han adoptado decisiones sobre este tipo de ayudas.

Ahora bien, no podemos compartir el criterio seguido por la Administración de guardar silencio ante la imposibilidad de resolver, porque lo que mueve en cualquier caso al interesado a presentar sus escritos es sencillamente la ignorancia acerca del estado de tramitación en que se encuentra su expediente, y este desconocimiento puede ser corregido por la Dirección General de Pesca simplemente con una comunicación en la que se le exponga las causas de paralización de su expediente. Este deber de la Administración viene avalado, por demás, por el artículo 35.a) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre:

«Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos:

a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados (...).».

En definitiva, habría bastado con que se hubiera prestado al interesado la misma atención e información que la que se ha dispensado a esta Institución, para que su queja ni siquiera hubiese tenido lugar. Es cierto, no obstante, que el

interesado habría podido mostrar su acuerdo o desacuerdo acerca de las causas de paralización de su expediente, pero al menos habría percibido el interés de los órganos administrativos competentes en solventar su pretensión, en uno o en otro sentido, tan pronto como fuera posible, porque si existe una circunstancia que haga dudar a los ciudadanos del correcto funcionamiento de la Administración no es tanto que ésta se pronuncie en contra de sus intereses, sino, sobre todo, que muestre una absoluta indiferencia por sus problemas, olvidando con ello la vocación de servicio que el artículo 103.1º de la Constitución le atribuye como justificación de su propia existencia.

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, esta Institución procedió a dirigir a la Dirección General de Pesca un **Recordatorio** de los deberes legales infringidos y la siguiente **Recomendación**:

- "1ª. Que se proceda a notificar a los interesados la resolución de sus solicitudes de ayuda por paralización definitiva de buques pesqueros, con expresión de todos los extremos contenidos en el artículo 89.3º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, y con especial referencia al baremo empleado en la valoración de sus solicitudes y al resultado obtenido por la aplicación del mismo, de modo que cada uno de ellos pueda conocer las razones que justifiquen, en su caso, la denegación de dicha ayuda.*
- 2ª. Que, en aquellos supuestos en que los interesados reclamen una mayor celeridad en la tramitación y resolución de sus solicitudes, y esto no sea posible por causas ajenas a los órganos administrativos competentes para ello, se proceda a comunicarles el estado de tramitación de su expediente, así como las circunstancias que motivan tal demora".*

La Dirección General de Pesca acepta amablemente la **Recomendación** y contesta de la siguiente manera:

" ...le traslado, en primer lugar, la favorable acogida y disposición de esta Dirección General a incorporar en el trabajo administrativo, acuerdos y atención a los interesados en general y a los peticionarios de ayudas en particular, las orientaciones y Recomendaciones que en el mismo se recogen.

Debo hacerle hincapié en que los defectos que se hayan podido cometer son eminentemente formales pues la única decisión sobre selección de buques objeto de ayudas en la que esta Administración ha participado hasta estos momentos se ha adoptado no de forma arbitraria

sino atendiendo al cumplimiento de los objetivos previstos con estas ayudas y mediante un acuerdo entre las Administraciones estatal y autonómica.

Esta Dirección General es consciente de que las ayudas por paralización definitiva vienen a resolver en muchos casos graves problemas de índole económico y social que afectan a armadores que han optado finalmente por ofertar su buque a desguace. Por ello son frecuentes y justificadas las consultas sobre estado de tramitación de expedientes y petición de aprobación de las ayudas. Consciente de ello, la atención a los interesados trata de ser lo más eficiente posible, incluso recibiendo por quién suscribe a armadores cuando las circunstancias lo aconsejan".

VII.- JUSTICIA.

1. Introducción.

El período a que se contrae este informe viene marcado, en lo que respecta a la Administración de Justicia en Andalucía, por la materialización y culminación de un largo proceso de negociaciones para transferir a la Comunidad Autónoma los medios personales y materiales que le sirven de soporte.

En el primero de los apartados dedicados al análisis de nuestras actuaciones recogemos las conclusiones del estudio elaborado en el seno de un expediente de oficio iniciado al efecto. Corresponde ahora -siguiendo con ello la tradición de nuestras páginas introductorias que se ocupan de comentar las novedades organizativas operadas en las Consejerías objeto de nuestra supervisión- señalar los cambios producidos en la organización de la Administración Autónoma para recibir las nuevas competencias.

Para ello se ha efectuado una profunda reorganización de la Consejería de Gobernación, que pasa ahora a denominarse de Gobernación y Justicia (Decreto del Presidente 1/997, de 13 de Marzo). Como se recordará, antes dentro de la Consejería de Gobernación existía una Dirección General de Administración Local y Justicia que asumía las escasas competencias existentes entonces sobre esta materia. Ahora, culminado el proceso, se crean tres nuevas Direcciones Generales.

Veamos el contenido de las tres Direcciones Generales que se crean. Destaca a primera vista como una de ellas, la de Recursos Humanos y Medios Materiales, asume la casi totalidad de las competencias transferidas: no han querido separarse los medios personales de los materiales. Será, sin duda, la Dirección General clave en la nueva estructura y de su gestión dependerá fundamentalmente la posible mejora de imagen de la Administración de Justicia en Andalucía. Se le adjudica expresamente la programación en la ejecución de las medidas encaminadas a la provisión de medios informáticos a los Juzgados y Tribunales y al Ministerio Fiscal».

A la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia se encomiendan las escasas competencias que ya ostentaba la Junta en materia de Justicia (Asociaciones, Colegios Profesionales, Fundaciones, Notarías y Registros), más el resto de competencias transferidas ahora relativas a Justicia Gratuita, Turnos de Oficio y Asistencia Letrada a detenidos. Además de esos dos bloques competenciales sobre temas muy concretos, se le asignan un conjunto de competencias que actualmente tienen nula

o escasa realidad pero a las que se pretende, sin duda, dar mayor realce en el futuro. Así, nos encontramos con temas referidos a objeción de conciencia, víctimas del delito, derechos humanos, justicia complementaria, orientación jurídica, convenios con Instituciones Penitenciarias y justicia juvenil.

En cuanto a la competencia sobre convenios con Instituciones Penitenciarias, en la práctica aparece referida exclusivamente al seguimiento y desarrollo del Convenio suscrito en Marzo de 1992 sobre colaboración en diversas materias -siete áreas diferenciadas- sobre el que apenas se ha trabajado en años anteriores. Esperemos que ahora con la nueva Dirección General se reavive el tema, no sólo para hacer efectivo el citado Convenio sino porque la Administración Autónoma tendrá que ir haciendo rodaje en materia de prisiones por si alguna vez se hacen realidad las previsiones estatutarias sobre competencias de ejecución de la legislación penitenciaria.

Los Programas relativos a víctimas del delito se concretarán en la necesidad de creación de oficinas de asistencia y orientación a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, a raíz de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre cuyo Reglamento se aprobó por R.D. 738/1997, de 23 de Mayo. Dicho Reglamento no alude a las oficinas de asistencia con lo que tan sólo disponemos de las previsiones del artículo 16 de la Ley que indica.

El Ministerio de Justicia, recoge el Reglamento citado, procederá, de conformidad con las previsiones presupuestarias, a la implantación de Oficinas de asistencia a las víctimas en todas aquellas sedes de juzgados y tribunales o en todas aquellas Fiscalías en las que las necesidades lo exijan. En relación con las actividades desarrolladas por estas Oficinas, el Ministerio de Justicia podrá establecer convenios para la encomienda de gestión con las Comunidades Autónomas y con las Corporaciones Locales».

La tercera de las Direcciones Generales creadas es la de Relaciones con la Administración de Justicia, nombre tomado de su homónima del Ministerio de Justicia. Se le asignan funciones relacionadas con las competencias transferidas aunque no extraídas directamente de los Decretos de traspaso, salvo las alusiones a Peritos y Testigos. Son, en su mayoría, funciones de coordinación, de relaciones con los órganos del Poder Judicial, tanto centrales como de la Comunidad, y de propuestas. También se le encomienda el desarrollo del Convenio de Formación de Jueces, Magistrados, Fiscales y Secretarios Judiciales, labor que ya venía realizando el antiguo Servicio de Justicia de la Dirección General de Administración Local y Justicia. Al atribuírsele las «competencias relativas a la Planta y Demarcación Judicial que

establece la Ley Orgánica del Poder Judicial» (por cierto, muy escasas y de mera participación para las Comunidades Autónomas) se convierte en nuestro principal interlocutor respecto de quejas sobre Demarcación y Planta.

Otro de los acontecimientos importantes del año que comentamos lo constituye sin duda la presentación en el Congreso de los Diputados, el 30 de Septiembre de 1997, del "Libro Blanco de la Justicia", elaborado por el Consejo General del Poder Judicial, que lo había aprobado pocos días antes.

Constituye dicho Libro Blanco de la Justicia -con ese mismo título publicado- el más ambicioso esfuerzo de profundización sobre el estado de la Administración de Justicia en España, referido al momento presente, y centrado en aquellos aspectos más necesitados de reforma. Ha sido elaborado sobre la base de numerosas consultas y encuestas entre entidades, profesionales y expertos -los informes, dictámenes y actuaciones del Defensor del Pueblo entre otras aportaciones- que se ocupan prácticamente de todo lo que concierne al tema: desde los jueces y magistrados y la Oficina Judicial hasta el análisis de situación de los distintos órdenes jurisdiccionales y los Juzgados de Paz.

Por lo demás, el Área que ha continuado creciendo en número de quejas -como siempre la que más quejas distintas recibe de las áreas en que agrupamos nuestras actuaciones- hasta el punto de alcanzar una cifra nunca conocida, muy superior a la seiscientas, de las cuales un tercio -casi doscientas- nos han sido enviadas por presos lo que justifica, por primera vez, que dediquemos nuestros más amplios comentarios a las mismas: los presos se nos quejan de todo: de su presunción de inocencia no respetada; de sus dilatados períodos de prisión preventiva; de las incidencias penitenciarias más diversas; a veces hasta de cuestiones familiares y personales ajenas a su situación de privación de libertad. A ellos dedicamos también nuestro análisis específico sobre derechos constitucionales.

También señalaríamos otros "hechos nuevos" como, por ejemplo, que más del cincuenta por ciento de las quejas han sido admitidas y que hemos iniciado veintidós actuaciones de oficio, también la cifra más elevada de las catorce áreas, en este año: fallecimientos en prisión; indultos; arrestos de fin de semana; transferencias competenciales; varias sobre extranjeros; asistencia jurídica penitenciaria; Juzgados de Paz y malos tratos son las materias sobre las que han versado las quejas de oficio.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

Como ya hemos señalado en la introducción, resulta

imprescindible que nos detengamos en el análisis de las transferencias competenciales comentadas en 1997 afectantes a la Administración de Justicia, por su evidente trascendencia presente y futura para nuestras actuaciones en este área. Por lo tanto, antes de iniciar la exposición y comentario de las quejas, veamos en qué han consistido las transferencias aludidas siguiendo para ello el contenido del informe elaborado en su día dentro de la **queja de oficio 97/785**.

2.1. Transferencias de medios personales y materiales al servicio de la Administración de Justicia.

2.1.1. El marco jurídico de las transferencias.

Debemos, en primer lugar, referirnos a las previsiones constitucionales en materia de Administración de Justicia, comenzando por la obligada cita del artículo 149.1.5^a que determina la competencia exclusiva del Estado sobre la "Administración de Justicia".

Por su parte, el artículo 152, en su párrafo segundo, señala que en los Estatutos de las Comunidades Autónomas podrán establecerse los supuestos y las formas de participación de aquéllas en la organización de las demarcaciones judiciales del territorio y añade: «Todo ello de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial y dentro de la unidad e independencia de éste».

Partiendo de dichas premisas, el Estatuto de Autonomía para Andalucía establece en su artículo 52 lo siguiente:

«En relación con la Administración de Justicia, exceptuada la jurisdicción militar, corresponde a la Comunidad Autónoma:

1. Ejercer todas las facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial reconozcan o atribuyan al Gobierno del Estado.
2. Fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales de Andalucía, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial.».

De modo que si, por un lado, la Constitución otorga competencia exclusiva al Estado en la materia que nos ocupa possibilitando, únicamente, que las Comunidades Autónomas puedan intervenir en la organización de las demarcaciones judiciales y, de otro lado, los Estatutos de Autonomía (no sólo el andaluz) reservan a las respectivas Comunidades el ejercicio de un amplio

conjunto de facultades que corresponden al Gobierno de la Nación (facultades que van mucho más allá y son más numerosas que las meramente relativas a las demarcaciones judiciales), nos encontramos con una aparente contradicción que, de algún modo, tenía que ponerse de manifiesto en forma de conflicto constitucional.

En medio de esa confusa contradicción se producen las primeras transferencias en la materia, que se llevan a cabo respecto del País Vasco (Real Decreto 1684/87, de 6 de Noviembre). Antes de esa fecha apareció la Ley Orgánica del Poder Judicial (Ley 6/1985, de 1 de Julio) y poco después la Ley 38/1988, de 28 de Diciembre, de Demarcación y Planta Judicial. Ambas leyes fueron objeto de recursos de inconstitucionalidad desde distintos ámbitos territoriales e institucionales (Cataluña, Galicia, País Vasco y Aragón) y sus recursos, acumulados, dieron lugar a sendas sentencias del Tribunal Constitucional dictadas los días 29 y 30 de Marzo de 1990 (STC 56/1990 y STC 62/1990, respectivamente) que clarifican todas las cuestiones pendientes y resuelven la contradicción, aparente contradicción, señalada.

Tras el dictado de ambas sentencias se produce un nuevo bloque de transferencias, en ese caso a Cataluña, a través del R.D. 966/1990, de 20 de Julio, que como el vasco ya citado solo se refiere a medios materiales y económicos. Luego siguieron los trasposos a Galicia (R.D. 2166/94, de 4 de Noviembre); Valencia (R.D. 293/1995, de 24 de Febrero); Canarias (R.D. 2462/96 y R.D. 2463/96, ambos de 2 de Diciembre); y los de Andalucía que constituyen el objeto de este análisis.

En general -salvo en los dos últimos casos, canario y andaluz- se traspasan primero los medios materiales y económicos y luego los medios personales.

Veamos ahora, brevemente, de qué modo las sentencias reseñadas resuelven las dudas al respecto. El Tribunal Constitucional abre la puerta a las sucesivas transferencias sobre la base de la siguiente doctrina: cuando la Constitución reserva al Estado la competencia exclusiva sobre la "Administración de Justicia", no está utilizando un concepto unívoco sino que la expresión requiere precisiones conceptuales. Algunas de éstas son las siguientes:

Las sentencias configuran el poder judicial como poder único e independiente con **capacidad para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado**. El Gobierno de ese poder judicial es también único y corresponde al Consejo General del Poder judicial. La indicada capacidad no es otra que el ejercicio de la función jurisdiccional.

La competencia estatal atribuida por el artículo

149.1.5^a de la Constitución se ciñe precisamente a la configuración de todos estos aspectos que constituyen «el núcleo esencial de lo que debe entenderse por Administración de Justicia».

Junto a ese "núcleo esencial" existe un conjunto de medios personales y materiales que se colocan «"al servicio de la Administración de Justicia» (Artículo 122.1 de la Constitución) pero que no se identifican con ella. Es lo que cierta doctrina ha venido denominando "la Administración de la Administración de Justicia".

A este respecto, el Tribunal señala que «en cuanto no resultan elemento esencial de la función jurisdiccional y del autogobierno del Poder Judicial, cabe aceptar que las Comunidades Autónomas asuman competencias sobre esos medios personales y materiales».

En definitiva, el Tribunal Constitucional acepta la «legitimidad de una subrogación autonómica respecto de las atribuciones en favor del Gobierno de la Nación efectuadas por la Ley Orgánica del Poder Judicial» con la condición, entre otras que se recogen en las sentencias comentadas, de que las competencias asumidas por subrogación «no pueden entrar en el núcleo de la Administración de Justicia en sentido estricto, materia inaccesible por mandato del artículo 149.1.5^a de la Constitución», salvo la excepción relativa a la demarcación judicial.

Conforme a los criterios sentados por el Tribunal Constitucional se produjeron una serie de modificaciones tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial como en la Ley de Demarcación y Planta. Un ejemplo elocuente de ello es la modificación operada en el artículo 455 de la Ley Orgánica citada que preceptuaba lo siguiente: «Las competencias respecto de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia, incluido en el artículo anterior, **corresponden al Ministerio de Justicia**, en todas las materias relativas a su Estatuto y régimen jurídico, comprendidas la selección, formación y perfeccionamiento, así como la provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario». Su redacción actual es idéntica salvo el inciso siguiente que se añade: «... **corresponden al Ministerio de Justicia o, en su caso, a las Comunidades Autónomas.**».

2.1.2. Un dilatado proceso de traspaso de competencias.

Con carácter general hay que remontarse a las previsiones estatutarias sobre el procedimiento a seguir para, en cada caso, concretar las competencias que vayan siendo objeto

de traspaso del Estado a la Junta de Andalucía.

La Disposición Transitoria segunda del Estatuto de Autonomía para Andalucía (recordemos, la Ley Orgánica correspondiente se publicó en el BOE el 11 de Enero de 1982), creó la Comisión Mixta paritaria Gobierno-Junta encargada de regular todo el proceso, con carácter general, insisto. Para las competencias concretas, dependiendo de su importancia, previó la citada Disposición Transitoria la posible creación de "Comisiones Sectoriales de Transferencias".

Pues bien, ya en Diciembre de 1990 la Junta solicita por primera vez al Gobierno Central la creación de una Comisión sectorial que inicie las negociaciones sobre este bloque concreto de competencias. Sin embargo, no es sino en 1992 cuando comienzan a celebrarse reuniones de trabajo de las ponencias técnicas creadas al efecto. En esa fecha se elabora también un primer borrador del texto de posible traspaso. Asimismo, la Administración Central entrega a la Comunidad Autónoma documentación sobre la infraestructura de personal y medios materiales que sirvió a los técnicos de la Junta (muy pocos, por cierto, adscritos a la Consejería de Gobernación) para la realización en 1993 de un estudio de campo mediante la visita de dichos técnicos a todos los partidos judiciales andaluces para conocer "in situ" la diversa problemática existente.

A raíz de dicho estudio surgen profundas desavenencias entre ambas partes sobre la cuestión esencial en todo proceso de transferencia: la valoración económica de las mismas, diferente según quien la haga. Por ese fundamental motivo el proceso avanza poco en 1994 y posteriormente, la situación política de 1995 y las elecciones generales consiguientes terminaron de paralizar el proceso negociador que no se reinicia hasta el verano de 1996, ya con el nuevo Gobierno instalado en Madrid.

Las negociaciones culminaron, en su fase previa a la publicación, en Diciembre de 1996 y el día 20 de Enero de 1997 la Comisión Mixta de Transferencias dio la conformidad al acuerdo, mejor dicho a los dos acuerdos de traspaso de funciones y servicios, uno referido a los medios personales y el otro a los materiales y económicos.

Los Reales Decretos correspondientes se publicaron en el Boletín Oficial del Estado del 13 de Marzo de 1997 previendo ambos la fecha de efectividad de los respectivos acuerdos para el día 1 de Abril de 1997.

Sin embargo, ambas Administraciones llegaron al acuerdo de establecer un período transitorio entre el 1 de Abril citado y el 30 de Junio durante el cual el Ministerio de Justicia

seguiría gestionando todo el Capítulo de personal y algunas inversiones pendientes cuya ejecución tenía carácter urgente.

2.1.3. Los Reales Decretos de traspaso.

De la misma fecha -31 de Enero- y publicados en el mismo BOE -el nº 62 de 13 de Marzo de 1997- son los dos Reales Decretos que recogen el denominado "traspaso de funciones y servicios" de la Administración del Estado a la Comunidad Autónoma, el primero (R.D. 141/1997) en materia de provisión de medios personales al servicio de la Administración de Justicia y el segundo (R.D. 142/1997) en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la Administración de Justicia.

Como todo Decreto de traspaso, su estructura es la siguiente: la Exposición de Motivos que recoge el marco jurídico en que se desenvuelve la transferencia; un breve articulado que fija la aprobación del acuerdo de la Comisión Mixta, la declaración de traspaso- "quedan traspasados"-, la fecha de efectividad y las disposiciones presupuestarias; y, finalmente, el ANEXO con el texto de los acuerdos concretos, que, a su vez comienza fijando las Normas Constitucionales y estatutarias en que se amparan los respectivos traspasos. En las páginas que siguen, paso a comentar las funciones y servicios traspasados.

A) Funciones y servicios traspasados en materia de medios personales.

Se traspasan el personal y los puestos de trabajo vacantes, dotados presupuestariamente que corresponden a **Oficiales, Auxiliares, Agentes y Médicos Forenses.**

Por consiguiente, además de los jueces y magistrados (no transferibles por su propio status independiente propio del Poder Judicial) tampoco son objeto de traspaso los Secretarios Judiciales. Sin embargo, en régimen de cooperación, podrá la Comunidad Autónoma llevar a cabo las actuaciones previstas en el R.D. 250/1996, de 16 de Febrero respecto de los Secretarios Judiciales. Se trata de armonizar la doble circunstancia de no ser transferidos -los Secretarios- y, al mismo tiempo, ostentar la Jefatura de Personal de sus respectivos Juzgados. Pero si el personal bajo su dependencia depende, a su vez, de la Administración Autonómica, pueden surgir conflictos que trata de evitar el citado Real Decreto imponiendo a los Secretarios deberes específicos de colaboración con los órganos autonómicos, así como obligaciones de respeto hacia las comunicaciones, órdenes e instrucciones que emanen de dicho órganos autonómicos. En realidad el Real Decreto de transferencia no debía decir -en este

asunto de los Secretarios Judiciales- "podrá llevar a cabo" sino "llevará a cabo" puesto que la Comunidad Autónoma deberá tener en cuenta las obligaciones que al efecto se le imponen a los Secretarios.

Asimismo se traspasan importantes funciones en relación con el personal de los Juzgados de Paz tales como revisar y aprobar las agrupaciones de Secretarios -para servir a varios Juzgados de Paz-, fijar las plantillas de los mismos y adscribirles, en su caso, funcionarios de los Cuerpos al servicio de la Administración de Justicia.

Lógicamente estamos analizando un bloque competencial importantísimo puesto que, en cifras redondas, **casi seis mil funcionarios pasan a depender de la Junta de Andalucía**, cuyas nóminas absorberán gran parte de los veinte mil millones -cifra también aproximada- en que financieramente se valora la transferencia.

Es, además, una competencia de gestión muy compleja por las diversas incidencias que el personal conlleva, no sólo respecto de los funcionarios titulares sino también de los interinos, contratados, etc.

B) Funciones y Servicios traspasados en materia de provisión de medios materiales y económicos.

El segundo de los Reales Decretos se ocupa de los traspasos de aquellos medios materiales y económicos que son necesarios para el funcionamiento de la Administración de Justicia en el territorio andaluz y, aunque no lo cite expresamente el Real Decreto, en Ceuta y Melilla que a efectos judiciales dependen de nuestro Tribunal Superior. También se incluyen a estos efectos los Juzgados de Paz de cuyos medios materiales y económicos también se ocupará en lo sucesivo la Junta de Andalucía con independencia de las obligaciones que al respecto continuarán pesando sobre los respectivos Ayuntamientos.

El Real Decreto concreta algunas de las funciones que se traspasan:

a) La adquisición y gestión de inmuebles, mobiliario y enseres. La distinción entre mobiliarios y enseres no es nítida pero es evidente que en dichos conceptos entran desde los bolígrafos hasta los ordenadores pasando por muebles de oficina y vehículos. Un apartado sobre el que resultan tradicionales las quejas dadas sus deficiencias.

Un apartado importantísimo referente a mobiliario y

enseres pero que es mucho más que eso es el de la informatización de las oficinas judiciales. Ésta va a ser una de las principales batallas a librar por la Administración Autonómica y de su éxito va a depender una parte importante del de las transferencias. Es un clamor la exigencia de medios informáticos en los Juzgados y Tribunales andaluces.

Dada la importancia de esta cuestión, el Real Decreto prevé fórmulas de colaboración entre ambas Administraciones debiéndose asegurar la compatibilidad de los bienes y servicios informáticos con los que «se implanten en todo el territorio del Estado, en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial».

La importancia de los inmuebles es obvia y hay que señalar las tremendas carencias que existen, todavía, al respecto, especialmente en los pueblos cabeceras de Partidos Judiciales: éste será uno de los retos a afrontar por la Junta.

b) Un apartado se dedica expresamente a los edificios judiciales cuyos programas de reparación, conservación e inspección también se transfieren; es decir, no sólo adquisición y gestión sino la obligación de inspeccionar y la responsabilidad sobre su conservación.

c) Se traspasan también otras funciones que no constituyen propiamente medios materiales y económicos sino que son "otra cosa". Por ejemplo, el reconocimiento del derecho a la asistencia jurídica gratuita, reconocimiento que, por cierto, antes pertenecía al ámbito judicial y que ahora tras la Ley de Justicia Gratuita se administrativiza y corre a cargo de Comisiones Provinciales en cuya composición participa la Administración Autonómica que también deberá proveerlas de la "intendencia" necesaria.

Asimismo, gestionará la Junta el pago de indemnizaciones a los abogados y procuradores de oficio y las que correspondan por asistencia letrada a detenidos y presos. Precisamente el retraso en el pago de estas indemnizaciones ha provocado manifestaciones de protesta de los respectivos Colegios e incluso acuerdos de suspensión de los Turnos de Oficio, lo que dio lugar en su momento a la judicialización del conflicto en el que también hubo de intervenir el Defensor del Pueblo Andaluz.

d) Un apartado, aparentemente menor, es éste del examen, comprobación y pago de las cuentas por los llamados "gastos de funcionamiento", salidas de oficio, autopsias, diligencias judiciales, pagos a testigos y peritos, etc. La fiscalización de todas estas liquidaciones exigirá un esfuerzo burocrático importante.

e) También muy importante función transferida es la de la puesta en funcionamiento de órganos judiciales de nueva creación (creación que sigue correspondiendo al Estado). Es bastante frecuente que entre el Decreto de creación de un nuevo Juzgado y su puesta en marcha efectiva pasen muchos meses. Si a la nueva creación ha llevado la necesidad apremiante de aumentar la Planta Judicial, mal se aviene esa necesidad apremiante con nuevos retrasos en la puesta en funcionamiento efectivo. También aquí deberían notarse mejoras.

f) Finalmente -en la relación no exhaustiva del Decreto- también se transfiere la provisión de medios materiales y económicos para las Fiscalías y los Institutos de Medicina Legal (El Instituto Nacional de Toxicología sigue correspondiendo al Estado).

No deberá hacer frente, sin embargo, la Administración Autonómica a la responsabilidad patrimonial por error judicial o funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. Esta función seguirá correspondiendo al estado conforme a los procedimientos establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Como puede observarse, se trata de un amplísimo catálogo competencial de singular importancia, por cuya transferencia nuestra Comunidad Autónoma ha batallado durante años. Transcurrirán algunos más antes que la, también importante, estructura orgánica autonómica creada al efecto pueda dominar por completo la materia transferida. Pero todos los operadores jurídicos e instancias afectadas esperan efectos positivos de la operación felizmente culminada.

2.2. Quejas motivadas por dilaciones indebidas.

Ya en el Informe Anual correspondiente al pasado ejercicio advertíamos que, si bien en años anteriores presentábamos este tipo de quejas agrupadas en dos grandes epígrafes que denominábamos dilaciones generalizadas y dilaciones singulares, cuyo elemento diferenciador lo establecía el hecho de que el origen de la dilación se debiera a problemas estructurales o a motivos específicos íntimamente relacionados con el procedimiento objeto de la queja, nos parecía más aconsejable centrar nuestra exposición en efectuar un recorrido por los distintos órganos judiciales -agrupados, en su caso, por partidos (como sinónimo de demarcación)- que hubieran sido objeto de un mayor número de quejas, de cuya tramitación se desprendiera que las dilaciones detectadas en los procedimientos judiciales que ante ellos se tramitan no son sino un claro exponente de su difícil situación.

Manteniéndonos en la misma línea, en el presente Informe citamos una decena de órganos judiciales especialmente conflictivos, de los que el lector habitual reconocerá a varios de ellos, constituidos ya en el paradigma del mal funcionamiento de la oficina judicial andaluza. Antes, sin embargo, dedicamos un amplio epígrafe, novedoso, por otra parte, a la Justicia de Paz.

2.2.1. Los Juzgados de Paz.

Es la primera vez que atendemos en el Informe Anual a los Juzgados de Paz como órganos jurisdiccionales afectados, de manera directa o indirecta, por las quejas de los ciudadanos.

Sin embargo, estos particulares órganos judiciales, situados en el último puesto del escalafón, realizan, además de las que específicamente tienen encomendadas, importantes funciones de colaboración y auxilio judicial con los de superior categoría, por lo que su funcionamiento puede incidir, en positivo o en negativo, en la tramitación de los procedimientos judiciales que ante aquéllos se siguen.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en cada municipio donde no exista Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, y con jurisdicción en el término correspondiente -el del respectivo municipio, del que toman su nombre-, habrá un Juzgado de Paz.

Conocerán, según prevé el artículo siguiente, en el orden civil, de la sustanciación en primera instancia, fallo y ejecución de los procesos que la ley determine, cumplirán también funciones de Registro Civil y las demás que la ley les atribuya; conocerán de los procesos por falta que les atribuya la ley y podrán intervenir en actuaciones penales de prevención, o por delegación.

Si bien no suelen plantearse quejas que afecten al funcionamiento de los Juzgados de Paz en el ejercicio de esas funciones específicas que, en primera instancia, tienen encomendadas, sí nos encontramos, con cierta frecuencia, con supuestos en los que en esa necesaria colaboración, exigida por los Juzgados de superior categoría, se detectan disfunciones que, a veces, son directamente determinantes de que el proceso se esté viendo afectado por dilaciones indebidas, y, sin perjuicio de que la infradotación de medios de estos órganos judiciales y la no profesionalización de sus titulares "disculpa" de algún modo las disfunciones detectadas, de ello, obviamente, no es responsable el justiciable.

Así, en el caso expuesto en la **queja 97/760**, un procedimiento ejecutivo seguido ante el Juzgado de Primera Instancia n° 1 de Arcos de la Frontera se encontraba paralizado desde que se dirigiera exhorto al Juzgado de Paz de Alcalá del Valle, municipio de residencia del demandado, para que, previo requerimiento de pago y citación de remate, le fuesen embargados bienes en cantidad suficiente para cubrir el importe de la deuda, habiendo transcurrido más de un año sin que se llevara a cabo diligencia alguna, aunque, conforme a la información ofrecida al respecto por el Ministerio Fiscal, del retraso habido no parecía estar ajena la (ausencia de) actividad de la Procuradora, pues, al parecer, a la cumplimentación del exhorto se procedió en el plazo de dos meses.

El supuesto planteado en la **queja 97/2764** nos permite conocer la importancia de la colaboración de estos órganos judiciales en la ejecución de lo resuelto por el de superior categoría y los problemas que provoca una deficiente coordinación entre ambos así como la escasez de medios materiales con que suelen (no) contar los Juzgados de Paz.

Se trataba de un procedimiento de desahucio por falta de pago de local de negocio seguido ante el Juzgado de Primera Instancia n° 11 de Sevilla, iniciado en Septiembre de 1995 y resuelto por sentencia de Noviembre del mismo año; sin embargo, en Julio de 1997 -fecha de presentación de la queja- aún no se había procedido al lanzamiento de los ocupantes del local y a la toma de posesión del mismo por parte de su propietario, pese a que los primeros lo abandonaron a finales del año 1996.

Admitida la queja, de la información proporcionada por el Ministerio Fiscal se desprendía que, encontrándose la nave en el término municipal de San José de la Rinconada, después de una serie de incidencias y fracasados intentos notificatorios efectuados a los inquilinos, y una vez conocido el hecho de que la misma había sido abandonada por éstos, la parte actora solicitó la ejecución directa, ordenando el Juzgado de Primera Instancia notificar la providencia de desalojo por exhorto al Juzgado de Paz de La Rinconada, que intentó, también en vano, su notificación. A la vista de lo anterior, el Juzgado de Primera Instancia acordó el lanzamiento para cuya práctica libró nuevo exhorto al Juzgado de Paz de La Rinconada, sin que desde entonces constara ulterior actuación.

Sin embargo, a la representación de la parte actora le fue manifestado por el propio Juzgado de Paz que el señalamiento del lanzamiento y toma de posesión no podría efectuarse antes de seis meses, ya que las diligencias de notificación tendrían que ser practicadas por el Servicio Común de Notificaciones y

Embargos de Sevilla, que sólo tiene habilitado para ello dos días al mes.

Este hecho quedaba confirmado en el informe remitido por el Ministerio Fiscal, quien nos decía que *"al parecer y según información recibida del Decanato, muchos Juzgados de Paz, por carencia de medios, no realizan por sí mismos ciertas diligencias sino que las efectúa el Servicio Común de Notificaciones y Embargos de Sevilla, según un calendario de fecha previamente fijado con cada Juzgado de Paz, los cuales van "llenando" el trabajo a realizar en concreto por el Servicio Común dentro de los días prefijados. Todo ello al parecer según normas aprobadas por la Junta de Jueces y Sala de Gobierno."*

La falta de profesionalización del personal que presta sus servicios en los Juzgados de Paz, que antes señalábamos como una de las causas de las disfunciones detectadas en los mismos, quedaba de palmario manifiesto en el caso expuesto en la **queja 97/72**, cuyo formulante se quejaba de no haber logrado siete años después de que se dictara sentencia señalando a su favor una reducida indemnización económica que el condenado al pago de la misma la hiciera efectiva.

El contenido del informe emitido al respecto por el Ministerio Fiscal, que, por su interés, transcribimos literalmente, no necesita comentario alguno:

"El Juzgado de Instrucción número 1 de Villacarrillo dictó sentencia en 25 de Junio de 1989 condenando, entre otros extremos, a D. ... a pagar a D. ... la cantidad de 40.900 Pts. En ejecución de sentencia se libró despacho al Juzgado de Paz de Segura de la Sierra para requerir al condenado al pago de la multa y las indemnizaciones; en cumplimiento de ese despacho el condenado abonó el importe total (multa e indemnizaciones) invirtiéndolo en papel de pagos del Estado. Se trata de un error motivado probablemente por la poca preparación del personal que presta sus servicios en muchos de los Juzgados de Paz.

Para tratar de resolver el problema el Juzgado de Instrucción dirigió escrito a la Agencia Tributaria de Jaén interesando el reintegro, contestando la Agencia que la Delegación Provincial es el órgano competente para la tramitación del expediente y que la persona interesada solicitara el mismo mediante escrito motivado.

Por otra parte, pensamos que el interesado podía solicitar la correspondiente indemnización debido al

funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, sobre todo si las gestiones del Juzgado para obtener la devolución no consiguen el reintegro del dinero."

De mayor envergadura aún, por rozar cuestiones tan espinosas como la detención e ingreso en prisión preventiva de un ciudadano, el problema planteado en la **queja 96/1516**, cuya tramitación, aunque comenzó en el ejercicio anterior, ha finalizado en éste.

El interesado, implicado en un procedimiento penal seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 4 de Algeciras por presunta estafa, fue detenido por la Guardia Civil cuando se encontraba en la sede de su empresa sita en Aljaraque (Huelva). Aunque, según el interesado, no se le ofreció explicación alguna sobre la causa de su detención, poco después pudo saber que el motivo era que sobre él pesaba una orden de busca y captura así como de prisión provisional dictada por el referido juzgado algecireño, que había intentado citarlo inútilmente en el domicilio que constaba en las diligencias penales.

Sin embargo, según el interesado, el Juzgado de Instrucción de Algeciras conocía (o debía conocer) su nuevo domicilio a través del Juzgado de Paz de Aljaraque (Huelva), donde tuvo constituido su domicilio aunque posteriormente se había trasladado a Sevilla, y ante el que había declarado con anterioridad en relación con dicho asunto, al que no le había concedido mayor importancia, entre otros motivos porque jamás se le advirtió de que prestaba declaración en calidad de imputado -siempre pensó que lo hacía en calidad de testigo-, Juzgado al que notificó su cambio de domicilio en previsión de nuevas citaciones.

El caso es que, como quiera que su detención se produjo en el transcurso de un fin de semana, no se pudo localizar al titular del Juzgado algecireño hasta el lunes, permaneciendo en la prisión provincial de Huelva hasta que fue puesto en libertad provisional con fianza y obligación de presentarse ante el Juzgado los días 1 y 15 de cada mes. En definitiva, permaneció detenido y preso un total de 54 horas, innecesariamente en su opinión.

La queja del interesado se concretaba, pues, en lo riguroso, por un lado, de la medida de prisión provisional acordada, dada la escasa entidad del asunto (se trataba de una presunta estafa de menos de cincuenta mil pesetas, relacionada con el impago de una factura de hotel), como innecesario, por otro, de la misma, puesto que, según él, el Juzgado del que partió la orden debía conocer su nuevo domicilio, a través del Juzgado de Paz ante el que lo puso de manifiesto.

Admitida su queja y solicitado, en consecuencia, el oportuno informe al Ministerio Fiscal, del mismo se desprendería que, desde un principio, el problema radicó en la localización del interesado, contra el que, como antes dijimos, se había formulado tiempo atrás una denuncia por presunto impago de una factura de 30.308 pesetas de un hotel de la localidad de Tarifa (Cádiz), dando lugar a la incoación de unas Diligencias Previas seguidas por el Juzgado de Algeciras.

Una vez fue localizado en Aljaraque (Huelva), se libró exhorto al Juzgado de Paz de dicha localidad a fin de tomarle declaración, especificando tanto en el proveído como en la redacción del exhorto su condición de imputado. Sin embargo, se le recibió declaración sin advertencia de su calidad de imputado ni instrucción de los derechos a esa condición.

Una vez se acordó la prosecución de la causa por los trámites del Procedimiento Abreviado, se intentó notificar al imputado -que, como hemos dicho, desconocía su condición de tal-dicha resolución, librando al efecto nuevo exhorto al Juzgado de Paz de Aljaraque, que lo devolvió sin cumplimentar pero adjuntando un informe de la Policía Local manifestando que el domicilio reseñado en el mismo estaba deshabitado.

Sólo entonces acordó el Juzgado Instructor la prisión provisional y el llamamiento por requisitorias del imputado.

Como puede verse, del propio informe emitido por el Ministerio Fiscal, reflejo, obviamente, del examen de las actuaciones, se desprendería, en principio, la existencia de evidentes disfunciones por parte del Juzgado de Paz en sus dos intervenciones como exhortado, dando lugar a la adopción de una medida tan rigurosa como es la prisión provisional, por poco tiempo que el interesado permaneciera en esa situación, máxime cuando se trataba de una causa de tan escasa entidad que terminó siendo sobreseída por haber quedado la presunta infracción cometida en la categoría de falta con la entrada en vigor del nuevo Código Penal.

Por nuestra parte, tras ofrecer al interesado la información que, al respecto, nos había sido facilitada por el Ministerio Fiscal, le informamos sobre las previsiones constitucionales y legislativas acerca del derecho a ser indemnizado por los daños causados como consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, que podría ejercitar en caso de considerarse asistido por el mismo.

La apertura en el último trimestre del ejercicio que comentamos en el presente Informe Anual -concretamente en Octubre

de 1997- del nuevo Centro Penitenciario de Granada, sito en el municipio de Albolote, provocó una situación de auténtico colapso -de la que tuvimos conocimiento a través de los medios de comunicación- en el Juzgado de Paz de dicha localidad, que había empezado a recibir múltiples exhortos, procedentes no sólo de los Juzgados de Granada sino de los de cualquier provincia española, ordenando diligencias de notificación para los internos del Centro -que ya había alcanzado una población reclusa cercana al millar-, difícilmente atendibles por un Juzgado que, obviamente, no estaba diseñado ni, por tanto, preparado para ello.

No era aventurado pensar que dicha situación, independientemente de ocasionar evidentes disfunciones en el normal funcionamiento del Juzgado en cuestión, podría suponer la conculcación de los derechos de los internos del Centro Penitenciario, ya que el contenido de los exhortos, que el Juzgado de Paz se veía imposibilitado de atender, afectarían, como es lógico, a situaciones relacionadas con los procedimientos judiciales en los que estuvieran incursos los presos preventivos -libertades provisionales, citaciones a juicio, etc.-, y a cuestiones penitenciarias en el caso de los penados -resoluciones de los Jueces de Vigilancia o incluso de las Audiencias Provinciales sobre sanciones, clasificación, libertad condicional, excarcelaciones, etc.-.

Atendiendo, principalmente, a esa posible vulneración de los derechos fundamentales de los internos, el Defensor del Pueblo Andaluz dispuso la iniciación de Actuación de Oficio, dando lugar a la **queja de oficio 97/3781**, en la que, al amparo de las recientes competencias adquiridas en materia de Justicia por nuestra Comunidad Autónoma, dimos traslado del problema planteado a la Dirección General de Recursos Humanos y Medios Materiales de la Consejería de Gobernación y Justicia.

Conforme a la información que, atendiendo a nuestro requerimiento, nos fue remitida por el citado Centro Directivo, el problema se encontraba resuelto, al menos en lo concerniente al Juzgado de Paz de Albolote, cuyo Secretario, con el que contactamos telefónicamente el día de la fecha, nos confirmó que la situación se había normalizado, funcionando como antes, ya que habían dejado de recibir exhortos para cumplimentar con el Centro Penitenciario.

Ello obedecía a que, atendiendo a la gravedad del problema planteado, la solución proporcionada por la citada Dirección General en cuestión había sido la de nombrar personal interino de refuerzo en el Decanato de Granada, autorizándose el nombramiento de un Oficial y un Agente Judicial, éste destacado de forma permanente en el Centro Penitenciario, con lo cual se garantizaba la práctica de notificaciones en el mismo sin

necesidad de requerir el auxilio del Juzgado de Paz de Albolote.

Solventada, pues, la situación, pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones.

2.2.2. Partido Judicial de Roquetas de Mar (Almería).

Los dos Juzgados que hasta ahora constituían este partido judicial almeriense han venido siendo los últimos años el paradigma del mal funcionamiento y eco de ello nos hemos hecho a la luz de las muchas quejas recibidas.

Al problema que, directamente relacionado con las especiales características de la zona -eminentemente turística y próxima a Almería capital, lo que la convierte en "ciudad dormitorio"- y, por ello, determinante de una acumulación de asuntos imposibles de atender por sólo dos juzgados, se ha unido, en el caso del Juzgado nº 2, el que padecía su anterior titular, que ha terminado por ser objeto de sendos expedientes, uno de carácter disciplinario y otro de incapacitación.

Fiel reflejo de una situación caótica que, afortunadamente, parece que ya se encuentra superada, en la **queja 96/558**, finalizada en el presente ejercicio, se planteaba el siguiente problema.

Como consecuencia de un accidente de circulación ocurrido el 19 de Abril de 1992 en el que tanto el interesado en la presente queja como otros sufrieron daños personales y materiales en sus respectivos vehículos, se incoaron las oportunas diligencias penales de las que conoció el Juzgado de Instrucción nº 2 de los de Roquetas de Mar.

Incoado con fecha 5 de Noviembre de 1992 Juicio de Faltas, no se celebró el juicio hasta el 25 de Enero de 1995 -casi tres años después-. Como quiera que en Abril de 1996 aún no había recaído sentencia, el interesado, tras ser informado por el Juzgado que los autos habían desaparecido y que se creía que se los llevó a su casa la entonces titular del Juzgado sin que los hubiera devuelto, se dirigió a nosotros e iniciamos actuaciones conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra ley reguladora.

El Ministerio Fiscal nos informó confirmando lo anterior e indicándonos que sobre los hechos se encontraba conociendo el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, al que, en consecuencia, nos dirigimos. Éste nos significó en un primer momento que, en efecto, había incoado un expediente y que se encuentran a la espera del oportuno informe del Juzgado. Como

quiera que tras esa primera información no volvimos a tener noticia del Tribunal Superior, tras reiterarla recibimos una breve comunicación, carente de pronunciamiento alguno, a la que se unían determinados documentos que nos daban una idea de lo actuado.

Al parecer, la titular del Juzgado, tras celebrar el juicio que nos ocupa y llevarse las actuaciones a su casa, fue sustituida; requerida por el actual titular del juzgado, tras largo tiempo -en Septiembre de 1996- le remitió las actuaciones, acompañadas de una simple carta, sin ningún carácter oficial, en la que le decía que "suponía" que el juicio al que se refería era el que le enviaba; en dichas actuaciones aparecía la sentencia, fechada el 5 de Enero de 1996.

En resumen, sobre unos hechos acaecidos en Abril de 1992 no se celebró juicio hasta el 25 de Enero de 1995, no se dictó sentencia hasta el 5 de Enero de 1996, y no se puso la misma a disposición del propio Juzgado -y, por tanto, de las partes afectadas por dicha resolución- hasta Septiembre de 1996.

Este auténtico despropósito parecía obedecer a la peculiar personalidad de la anterior titular del Juzgado, sobre la que ya nos habían llegado quejas en su día de los profesionales ejercientes en el término judicial, quienes, con todos los respetos, dudaban de su capacidad psíquica.

La realidad de la situación que ya nos había sido denunciada quedó confirmada cuando el propio Tribunal Superior nos significó que, como antes indicamos, se habían incoado a la anterior titular del Juzgado en cuestión sendos expedientes, disciplinario y de incapacitación.

Así las cosas, pudimos informar al interesado acerca de la recuperación del expediente judicial, del dictado de la sentencia recaído en el mismo y de su derecho a reclamar por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, más que evidente en el presente caso.

No obstante, en lo concerniente al funcionamiento del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2, tras su cambio de titular, la situación parece muy mejorada, como quedó de manifiesto en la tramitación de la **queja 96/2741**, concluida en el ejercicio que comentamos, lográndose la reanudación de un procedimiento penal seguido a raíz de denuncia formulada por la interesada en la queja, que se encontraba paralizado desde el año 1994 al haber permanecido extraviado el expediente hasta que, tras nuestra intervención, se consiguió localizarlo, prosiguiendo su normal tramitación.

La mejora progresiva de la que hasta ahora ha sido tan

conflictiva sede judicial quedaba de completo manifiesto a lo largo de la tramitación de la **queja 97/3259**, admitida pese a no detectarse un considerable retraso en lo que se constituía en objeto de la misma -una demora de pocos meses en la ejecución de una sentencia de desahucio- y resuelta en brevísimo espacio de tiempo según nos comunicó la propia interesada.

El juzgado nº 1 también ha seguido siendo objeto de numerosas quejas. Como más significativas, la **queja 96/750**, finalizada el presente ejercicio, traía causa de una anterior en la que se hubo de poner de manifiesto frente al interesado, cuya pretensión no era otra que la de que se procediera a realizar la tasación de las costas causadas en el procedimiento, la imposibilidad de proceder a dicha tasación al carecer el referido órgano judicial de Secretario. En ésta, el interesado, con aplastante lógica, se quejaba de que, teniendo conocimiento de que la plaza ya había sido ocupada, la situación siguiera igual.

Sin embargo, tras nuestra intervención la situación quedó superada, procediéndose a la oportuna tasación de costas en el momento en que el nuevo Secretario pudo ponerse al día.

Lo mismo ocurrió en la **queja 97/673**, que presentaba un caso de divorcio que había quedado paralizado cuando se retiró el Juzgado de Apoyo que había funcionado hasta Diciembre de 1996 encargándose de la tramitación de los asuntos civiles correspondientes a dicho año, que fue retomado pocos meses después, al no haber podido entrar de nuevo en funcionamiento el Juzgado de Apoyo, por el propio Juzgado, reanudándose su normal tramitación.

Es de esperar que la puesta en funcionamiento del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Roquetas de Mar, creado por encima de la planta judicial prevista mediante Decreto 2368/96, de 18 de Noviembre, coadyuve, aún más, a normalizar la caótica situación en que han permanecido durante años los dos primeros.

2.2.3. Partido Judicial de El Puerto de Santa María (Cádiz).

Tan frecuentado en nuestros Informes que sólo nos referiremos a él para destacar que su endémico mal funcionamiento, muy probablemente debido a una excesiva carga competencial difícil de absorber por los tres únicos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción hasta ahora existentes, puede tener remedio al haber dispuesto el Real Decreto 1680/1997, de 7 de Noviembre, la creación, por encima de la Planta prevista, del Juzgado de Primera Instancia nº 4.

2.2.4. Partido Judicial de Puerto Real (Cádiz).

Partido hasta ahora dotado de un único Juzgado, el mismo Real Decreto a que hacíamos referencia en líneas precedentes crea el número 2, que confiamos coadyuve a mejorar una situación que la propia Memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía correspondiente al año 1996 calificaba de próxima al colapso.

Situaciones como las planteadas en la **queja 97/1075** -un procedimiento incidental sobre modificación de medidas de separación que quedó visto para sentencia en Mayo de 1996, cuyo dictado se produjo, tras nuestra intervención, en Marzo de 1997-, en la **queja 97/3834** -un procedimiento verbal sobre reclamación de cantidad por accidente de circulación paralizado desde el mes de Septiembre de 1994, fecha en la que se dictó la última Providencia habida en relación con el mismo-, en la **queja 96/3029** -ninguna actuación judicial desde que, en Junio de 1996, se incoara procedimiento sobre protección de derechos de propiedad intelectual-, o en la **queja 96/2810** -la ausencia de ejecución del Auto de Medidas de Separación que atribuía a la interesada el uso de la vivienda conyugal, cuya materialización, una vez se acordó el desalojo, se practicó, mediante el lanzamiento del marido, nueve meses después-, son un claro exponente de esta situación de colapso que confiamos se mejore con la creación del segundo Juzgado.

2.2.5. Partido Judicial de Jerez de la Frontera (Cádiz).

Más que el Partido Judicial en sí, son dos de los ahora siete Juzgados de Primera Instancia e Instrucción que lo componen -el número 7, creado por Real Decreto 1680/1997, de 7 de Noviembre-, los números 1 -**queja 97/3735**- y 5, especialmente este último, los que se constituyen en objeto más frecuente de quejas.

Como se verá, la situación que, de años atrás, viene atravesando el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 5 de Jerez de la Frontera no obedece sino al comportamiento de su Titular.

En la **queja 97/12**, el interesado exponía que, habiéndose celebrado el día 30 de Marzo de 1995 Juicio de Faltas seguido ante el Juzgado de Instrucción nº 5 de Jerez, a la fecha de presentación de la queja -Enero de 1997- aún no se había procedido al dictado de la sentencia.

Admitida la queja, el Ministerio Fiscal nos significó que *"Tras diversas gestiones y requerimientos efectuados ante el Titular del Órgano Judicial, con fecha 5 de Mayo del año en*

curso se ha dictado sentencia en el procedimiento objeto de la presente queja."

Como puede verse, debieron transcurrir dos años y mediar una queja ante esta Institución para que el Titular del citado órgano judicial jerezano dictara sentencia en un Juicio de Faltas, el procedimiento judicial de menor entidad.

En la **queja 97/2222**, la interesada exponía que, en los Autos de Juicio de Cognición sobre desahucio de finca rústica seguidos a su instancia ante el Juzgado de Primera Instancia nº 5 de Jerez, le fue notificada con fecha 29 de Octubre de 1996 Providencia por medio de la que se le daba cuenta de que los mismos, habiéndose practicado la prueba propuesta por ambas partes, quedaban conclusos para dictar sentencia. Nueve meses después, aún no se había procedido al dictado de la meritada resolución.

Admitida la queja, de la información remitida por el Ministerio Fiscal, recientemente recibida, se desprendía que el procedimiento objeto de la misma *"no fue entregado por el anterior Magistrado Titular del citado órgano judicial hasta el 11 de Diciembre de 1997 sin que hasta el momento de haya dictado sentencia en el mismo"*.

La explicación a lo que precede también nos era ofrecida por la Fiscalía, no siendo otra que la de que el Magistrado anterior se encuentra suspendido durante un año y seis meses por sanción impuesta por el Consejo General del Poder Judicial, habiéndose propuesto por dicho Organismo una comisión de refuerzo para resolver el atraso del Juzgado, que provocó el expediente anteriormente mencionado.

No obstante, la Fiscalía nos significaba que se había dirigido al Juzgado interesando el dictado de la sentencia en dicho procedimiento a la mayor brevedad, en evitación de que continúe la situación de falta de tutela judicial efectiva y del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas.

2.2.6. Partido Judicial de Lucena (Córdoba).

El Secretario del Colegio de Abogados de Lucena nos dio traslado del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno de la mencionada corporación colegial sobre la situación de los Juzgados del citado Partido Judicial, que consideraban tan intolerable como endémica, motivo por el cual habían decidido interesar de diversos organismos e Instituciones -ésta entre otras- la adopción de las medidas necesarias para la normalización del funcionamiento de dichos órganos judiciales, así como darles traslado de dicho acuerdo. Ello dio lugar a la **queja 97/417**, que

nos encontramos comentando.

No era la primera vez que esta Institución tomaba conocimiento de la situación de los Juzgados lucenses, pues ya se tramitó en su día la **queja 91/1039**, también a instancia de la corporación colegial lucense. En esa ocasión, frente a la opinión del Colegio de Abogados, la Dirección General de Administración Local y Justicia, a la que nos dirigimos, en línea con lo expresado por el TSJA en su Memoria de 1991, no consideraba necesario la creación de un tercer Juzgado -que iría por encima de la Planta prevista por la Ley de Demarcación y Planta Judicial- ni la elevación de los jueces a la categoría de Magistrados -ésas eran las medidas propuestas por el Colegio- sino el desarrollo de un adecuado Plan de Apoyo que propiciaría la normalización.

En esta ocasión, presente ya un válido interlocutor autonómico en el marco de las recientes competencias transferidas en materia de Justicia, nos dirigimos a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, de la Consejería de Gobernación y Justicia, en el siguiente sentido:

"El Colegio de Abogados de Lucena (Córdoba) nos envía texto íntegro del acuerdo adoptado por su Junta de gobierno el 24 de Enero del presente año sobre la "Situación de los Juzgados del Partido y acuerdos a adoptar en relación con los mismos".

En definitiva, acuerdan dirigirse a una serie de Instituciones y Organismos denunciando una situación que describen como de "extremada dilación temporal que viene experimentando la tramitación de todos los asuntos, que se perpetúan más allá de lo tolerable".

Aunque en esta comunicación no expresan el tipo de medidas que consideran adecuado para solucionar el problema -o al menos hacerlo menos grave-, por comunicaciones anteriores y recientes contactos personales mantenidos en dicha ciudad de Lucena, tanto con el Decano del Colegio de Abogados como con los dos jueces de la demarcación (el pasado día 7 de Mayo el Adjunto para temas de Justicia y uno de nuestros asesores mantuvieron entrevista en el Ayuntamiento de la localidad), sabemos que las soluciones que barajan van desde la creación de un tercer Juzgado hasta la informatización de la oficina judicial pasando por la posible consideración de las plazas de titulares judiciales como de magistrados o medidas de apoyo temporal.

En el marco de las recientes competencias transferidas así

como en el de las funciones atribuidas a ese Centro Directivo, por el Decreto 84/1997, de 13 de Marzo, sobre nueva estructura orgánica de la Consejería de Gobernación y Justicia, solicitamos a V.I. nos informe sobre la realidad del problema expuesto, y, en su caso, posibles soluciones, tanto las que dependan de la Administración Autonómica como las que puedan ser propuestas a otros organismos."

De la respuesta que, tras finalizar todas nuestras actuaciones, enviamos al Colegio de Abogados de Lucena, formulante de la queja planteada, se desprende el resultado de las mismas:

"Nos referimos a las actuaciones seguidas desde esta Institución tras recibir su comunicación a la que se unía certificación literal del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno de esa corporación colegial sobre la situación de los Juzgados del Partido Judicial de Lucena.

Del problema planteado, y en el marco de las recientes competencias transferidas en materia de Justicia a nuestra Comunidad Autónoma así como en el de las funciones atribuidas al respecto a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia de la Consejería de Gobernación y Justicia, dimos traslado al citado centro directivo, solicitando información sobre su realidad y posibles soluciones.

La citada Dirección General nos comunicó en su día haber interesado de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía la oportuna información, remitiéndonos con posterioridad copia de la certificación del acuerdo de la Comisión de la Sala de Gobierno del citado Tribunal, de 27 de Mayo del corriente, en relación con el asunto que nos ocupa.

De su contenido se desprende que el pasado mes de Marzo se giraron sendas visitas de inspección por parte del Presidente de la Audiencia Provincial de Córdoba a los Juzgados números 1 y 2, tras las que, a la vista de lo que se presentaba como una situación generalizada de atraso afectante a ambos Juzgados -aunque con mayor contundencia al nº 1, ya que el seguimiento que ya se venía efectuando respecto del nº 2 parece reflejar una sensible mejoría en los niveles de pendencia-, se acordó la adopción de medidas tendentes a superar dicha situación, que, examinadas las cargas competenciales que soportan ambos órganos jurisdiccionales y el personal que compone su plantilla, parece carecer de

justificación.

*Dichas medidas, en lo que respecta al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1, consisten, entre otras, en su sometimiento a un **seguimiento bimensual**; transcurridos seis meses de este seguimiento y a la vista de la evolución que experimente, la Sala de Gobierno, de no detectarse mejoría ostensible, acordará lo procedente para un Servicio de Apoyo, sin perjuicio de depurarse las responsabilidades a que diera lugar.*

*En cuanto al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 2, se han acordado idénticas medidas que las adoptadas en relación con el nº 1, con la diferencia de que su seguimiento será **trimestral**. Se repetirá visita de inspección a finales del primer semestre del próximo año 1998.*

En ambos casos se ha puesto el Acuerdo adoptado en conocimiento del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial.

A la vista de lo anterior, una vez comprobado que del problema planteado tienen cumplido conocimiento las instancias competentes, y que desde éstas se han adoptado medidas dirigidas a su posible solución, nos mantenemos a la espera del resultado de las mismas.

Ello no obstante, nos interesa conocer la opinión de esa corporación, una vez transcurrido un plazo prudencial que permita dar lugar a su efectividad, sobre si las medidas adoptadas han supuesto una mejora o no de la situación planteada".

2.2.7. Partido Judicial de Sanlúcar La Mayor (Sevilla).

Uno de los partidos judiciales sevillanos más conflictivos, junto con el de Coria de Río, al que después de nos referiremos, probablemente debido a que se trata en ambos casos de nuevas demarcaciones implantadas por la Ley de Planta y Demarcación Judicial, así como por el hecho de que, previstos en la mencionada ley dos órganos judiciales para cada uno de ellos, el segundo Juzgado ha tardado años en ser puesto en funcionamiento.

Pese a que dicha situación ya ha quedado superada con la puesta en funcionamiento del Juzgado nº 2, "el enorme e histórico retraso" del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1, como descriptivamente lo calificaba el Ministerio Fiscal

en uno de los muchos informes emitidos al respecto, así como «la no ocupación del órgano por juez titular, la existencia de una plantilla insuficiente e inexperta, con continuas vacantes», como lo describe el propio Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en su Memoria correspondiente al año 1996, siguen dando lugar a la formulación del más elevado número de quejas afectantes a un órgano jurisdiccional andaluz.

Unas diligencias penales incoadas a raíz del fallecimiento del padre del interesado en la **queja 97/1234**, ocurrido en el año 1992, en las que aún no se había procedido a calificar los hechos, otras incoadas por supuesta estafa en el año 1994, sin que hubiera concluido aún la instrucción **-queja 97/2264-**, un procedimiento civil iniciado en el año 1990, con sentencia recaída el año 1992 aún sin ejecutar **-queja 97/2708-**, son claros exponentes de un juzgado de paradigmático mal funcionamiento.

En todas las ocasiones hemos contado con la constatación de la situación por parte de la Fiscalía sevillana, que, como en la **queja 97/4006**, afectante al grave retraso padecido por unas diligencias penales incoadas por presuntos abusos sexuales a una menor, en las que ni tan siquiera había sido atendida la petición de la madre de la misma de personarse como acusación particular, se ha dirigido siempre al órgano judicial en cuestión interesando la urgente práctica de las diligencias que pudieran dar lugar a la superación de las graves dilaciones padecidas.

Precisamente la particularidad que presentaba la **queja 97/1232** era la de que el problema del Juzgado había llegado a alcanzar tan altas cotas de gravedad que la propia Fiscalía había interesado la correspondiente responsabilidad disciplinaria del titular del órgano judicial en cuestión, ya que el procedimiento judicial objeto de la queja había permanecido paralizado tres años, al haber permanecido sin proveer todo ese tiempo un simple escrito presentado por la parte actora.

Fue por ello que, al quedar de manifiesto la incurrancia en dilación indebida, contraria al artículo 24 de la Constitución, el Ministerio Fiscal decidiera interesar la correspondiente responsabilidad disciplinaria prevista en el artículo 418.10 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, precepto que contempla las faltas graves, entre las que se encuentra «el retraso injustificado en la iniciación o en la tramitación de los procesos o causas de que conozca el Juez o Magistrado en el ejercicio de su función».

Es éste un procedimiento que puede incoarse, conforme a lo previsto en el artículo 423 de dicho Cuerpo Legal a iniciativa del Ministerio Fiscal, que así lo hizo, remitiéndose el oportuno

oficio al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, desde el que, a nuestra petición, se nos informó que, toda vez que por parte del Consejo General del Poder Judicial se seguían Diligencias Informativas al respecto, iniciadas por la Unidad Inspectora, se había procedido a remitir el expediente a dicho organismo.

2.2.8. Partido Judicial de Coria del Río (Sevilla).

Inejecución de sentencia **-queja 96/2398-**; ausencia de notificación a una de las partes en el proceso **-queja 96/2345-**, o retrasos habidos en la instrucción de un procedimiento penal **-queja 96/2414**, como las anteriores, finalizada en el presente ejercicio- han sido claros exponentes de la situación que viene arrastrando de años atrás el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de Coria del Río, sin que el nuevo Juzgado, recientemente constituido, haya supuesto, aún, la normalización del hasta ahora único existente.

2.2.9. Partido Judicial de Dos Hermanas (Sevilla).

Decíamos en el pasado Informe que confiábamos en que la programación de 1997 resolviera la situación de una de las pocas demarcaciones judiciales andaluzas respecto de las que aún quedaban por desarrollar, de modo completo, la Planta Judicial prevista inicialmente. Y, en efecto, así ha sido, ya que el Decreto 1680/1997, de 7 de Noviembre, constituye el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de Dos Hermanas.

Sin embargo, la situación del número 1 ha llegado a ser de auténtico colapso en el ejercicio al que se contrae este Informe, como ha quedado de manifiesto a lo largo de la tramitación de las numerosas quejas recibidas **-queja 97/604, queja 97/895, queja 97/2064, queja 97/2287, queja 97/3736**, entre otras- sobre su funcionamiento, dando lugar a que, en todas ellas, haya quedado constatada por el Ministerio Público la existencia de dilaciones indebidas que incluso, en algún caso, hasta podrían comportar denegación de tutela judicial efectiva, lo que ha determinado que en alguna ocasión haya decidido poner los hechos en conocimiento de la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

2.2.10. Partido Judicial de Alcalá de Guadaíra (Sevilla).

La excesiva carga competencial de los, hasta ahora, dos únicos -creados y previstos- juzgados alcalaíes, ha dado lugar a que la situación de los mismos sea calificada por el propio

Tribunal Superior de Justicia de Andalucía como «sencillamente preocupante», y de ello son claro exponente las quejas recibidas al respecto por esta Institución -como más significativas, la **queja 97/136** y la **queja 97/1204**, por suponer serios retrasos en la tramitación de procedimientos de separación matrimonial, merecedores de la mayor de las urgencias dadas las implicaciones personales que tales procesos conllevan-.

No obstante, puede remediarla la creación, por encima de la Planta prevista, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 3 de Alcalá de Guadaíra, dispuesta por el Real Decreto 1680/1997, de 7 de Noviembre.

2.2.11. Salas de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Aunque en años anteriores ha sido la Sala de lo Social de Sevilla la que más quejas ha venido produciendo en nuestra Institución, en el presente ejercicio también la de Granada se ha visto afectada por algunas que ponían de manifiesto el retraso en la resolución de recursos de suplicación deducidos ante la misma.

No ha ocurrido lo mismo con la Sala de Málaga, a pesar de ser ésta la única de las tres que a comienzos de 1997 presentaba una ligera tendencia a empeorar en cuanto al volumen de asuntos pendientes. Puede deberse, esa circunstancia, al hecho siguiente: a la Sala de Málaga llegan bastantes menos asuntos que a las otras dos, puesto que aquélla es una sala uniprovincial, mientras que la de Sevilla abarca las cuatro provincias más occidentales y la de Granada extiende su jurisdicción a las otras tres.

Los datos de pendencia de asuntos en las tres Salas, al finalizar el año 1996 eran los siguientes:

Granada	4.712
Málaga	2.220
Sevilla	5.052
Total	11.964

Como antes hemos indicado, mientras que la Sala de Málaga experimenta un ligero aumento de su masa de pendientes, las otra dos se ven favorecidas por una disminución de los mismos.

Hemos de suponer que la aceptación parcial por el Gobierno de las propuestas de nuestro Tribunal Superior de Justicia, en cuanto al aumento del número de magistrados en las mismas, continúen favoreciendo dicha mejora. Nos referimos a la

creación de una plaza de magistrado para las de Málaga y Granada, aunque para esta última el Tribunal Superior proponía la creación de dos. Todavía es pronto para que se noten los beneficios de dicho aumento, pues su aprobación no tuvo lugar sino hasta el mes de Noviembre a través del Real Decreto 1680/97, del día 7 de dicho mes.

A la Sala de Sevilla, se refieren, entre otras, las siguientes quejas:

- **queja 96/1615** (dilaciones en un recurso de suplicación, si bien pudo comprobarse que la causa de las mismas era imputable al Juzgado de lo Social interviniente).
- **queja 96/1645** (recurso sobre incapacidad temporal interpuesto en Agosto de 1995, resuelto veinticinco meses después).
- **queja 96/1725** (recurso formalizado en Junio de 1995, todavía sin resolver treinta meses después)
- **queja 96/2757** (recurso sin resolver a los treinta meses de interpuesto).
- **queja 97/1151** (recurso de Febrero de 1996, sin resolver a los veinticuatro meses).
- Sobre parecidas circunstancias, aunque con menos retraso, la **queja 97/1179**, **queja 97/2663** y **queja 97/3150**.

En cuanto a la Sala de Granada, se refieren las siguientes quejas:

- **queja 97/239** (recurso interpuesto en Junio de 1995, sin resolver aún).
- **queja 97/2485** (recurso dos meses anterior al antes citado, asimismo, sin resolver).
- **queja 97/3460** y **queja 97/3592** (ambas sobre recursos más recientes, de 1996, en turno de espera "*siguiendo estrictos e ineludibles criterios objetivos de imparcialidad en el turno de espera establecido con carácter general (...) debido al cúmulo de recursos recibidos en la Sala*", como se nos informó en su momento).

Lógicamente las posibilidades de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz no pueden ir más allá de instar la intervención del Ministerio Fiscal, conforme a las previsiones de nuestra Ley reguladora, informar a los interesados del resultado de nuestra gestión y poner de manifiesto ante la opinión

pública y el Parlamento la situación descrita. Lo que, evidentemente, no puede hacerse es alterar ni el orden de reparto ni los turnos de espera, por riguroso orden de antigüedad de los recursos: ello vulneraría el principio de igualdad reconocido a todos en la Constitución.

2.2.12. Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

El presente epígrafe no es sino una continuación de su homónimo del pasado ejercicio en el que analizábamos el creciente deterioro de estos importantísimos órganos jurisdiccionales andaluces, en cuanto al aumento, cada vez mayor, de asuntos pendientes ante los mismos. Volvemos a citar aquí algunas de las quejas ya comentadas, y otras nuevas, en las que se contiene la misma argumentación: desesperación de los afectados porque sus recursos continúan sin ser resueltos.

Aunque es nuestra obligación reseñar las quejas recibidas, y de ellas extraer nuestras propias conclusiones y diagnósticos sobre la situación en Juzgados y Tribunales andaluces, nada mejor al respecto de estas tres Salas que conocer el análisis que desde dentro y por el máximo órgano del propio Tribunal se efectúa.

En el mes de Junio de 1977 recibimos de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia un informe aprobado por su Sala de Gobierno el día 24 de dicho mes, titulado "Informe acerca del estado de las Salas de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Ceuta y Melilla". Algunos datos de dicho Informe son completamente clarificadores:

- Un retraso medio de resolución de procesos de dos a tres años.
- 40.665 asuntos pendientes -en las tres Salas- con un aumento de 1.250 asuntos pendientes en solo un trimestre.
- Resulta imposible que, con la dotación actual de plazas de las Salas puedan hacerse frente al incesante incremento de nuevos asuntos.
- El origen estructural del problema requiere, sin duda, soluciones *"que van más allá del incremento de la plantilla de las Salas"*.
- El informe comenta las expectativas de mejora que se abrirían con la nueva Ley de Jurisdicción Contencioso-Administrativa, sobre todo con la creación de los Juzgados unipersonales de este orden jurisdiccional, pero afirma: *"Respecto a esta última, el*

mejor de los panoramas posibles vendría dado por la aprobación dentro del primer tramo de la legislatura (antes de la primavera de 1988) ... En tal caso, las previsiones del proyecto de Ley pasan por establecer un período de tres años (1998 a 2000) para la instauración de los órganos unipersonales de lo contencioso-administrativo".

Ante esos datos la Sala de Gobierno propone la adopción de algunas medidas inmediatas tales como la implantación de medidas de refuerzo que deben ir unidas a mejoras organizativas (magistrados suplentes, planes de apoyo, incentivos de productividad, mejora de los medios informáticos, y creación inmediata de algunas plazas de Magistrados). Aunque la situación es parecida en las tres Salas, el Informe señala la de Málaga como la que peor situación presenta.

Las quejas recibidas son un fiel reflejo de la situación expuesta.

A la Sala de Granada se refieren entre otras las siguientes quejas: **queja 96/2296** (un recurso de 1994 cuya sentencia se dicta tres años después); **queja 97/986** (un recurso de Febrero de 1996 que un año después se encontraba en la siguiente situación según describía el propio Tribunal: "*puesto que la Sala está dictando sentencia en las entradas en el año 1994, tendrá delante del orden de cinco mil recursos de entrada anterior, por lo que la votación y fallo puede estar en torno a dos años*"); **queja 97/1422** (un recurso de 1991 cuya sentencia se confirma en Casación y que todavía a finales de 1997 se encuentra bien lejos de ser ejecutada); **queja 97/2153** (un recurso mucho más reciente -de 1996- que ha de soportar la consabida lista de espera).

A la Sala de Sevilla, pudiendo hacer de las mismas parecidos comentarios, corresponden las quejas siguientes, **queja 96/2043, queja 96/2595, queja 97/2512, queja 97/4036 y queja 97/4330.**

La situación en la Sala de Málaga, como antes señalaba el propio Informe comentado, es aún peor. Numerosas quejas de 1996 no han podido ser concluidas en su tramitación (lo que no quiere indicar que hayan terminado las dilaciones) sino hasta bien entrado el presente año. Es el caso de la **queja 96/1466, queja 96/1981, queja 96/2151 y queja 96/2184.** En la segunda de las citadas nos comentaba su Presidente "*significándole el 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". La misma línea se aprecia en las quejas de 1997, de las que puede servir de ejemplo la **queja 97/3962** relativa a un recurso de Enero de este año sobre el que nos informaba la Fiscalía que "la causa del retraso reside en el hecho de que debido a la carga de trabajo que padece la única Sección que compone dicho órgano judicial, cuyas circunstancias de medios personales y materiales en relación al número de asuntos pendientes y que van entrando es totalmente desproporcionada, se ha optado por dar tramitación, con carácter previo, a los escritos pendientes de los años 1989 a 1995, con la consiguiente paralización temporal de los años 1996 y 1997 -al que corresponde el expediente objeto de esta queja-, con excepción de los que afecten a Derechos Fundamentales y sigan el procedimiento previsto en la Ley 62/78 que establece su urgencia, lo que no ocurre en el presente caso, al tratarse de un recurso ordinario."*

2.3. Quejas motivadas por el incumplimiento de las sentencias y demás resoluciones judiciales por parte de las Administraciones Públicas.

Nos referimos, bajo este epígrafe, a los supuestos en los que se detecta un incumplimiento manifiesto, defectuoso o tardío, de resoluciones judiciales firmes por parte de las Administraciones Públicas, constituyéndose en elemento diferenciador respecto de las demás quejas referidas a inejecuciones de sentencia, comentadas en el apartado correspondiente a los procedimientos judiciales afectados por dilaciones indebidas, el hecho de que sea la Administración y no un particular la que ha sido vencida y, por tanto, condenada en el proceso objeto de la queja.

La obligación de cumplir las sentencias y demás resoluciones judiciales firmes de los Jueces y Tribunales, así como la de prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto, si bien afecta a todos, particulares y entes públicos, conforme a lo prevenido al respecto en el artículo 118 de nuestra Constitución, supone para estos últimos una imposición reforzada por su especial condición de servidores públicos cuya actuación ha de ir presidida por los principios rectores establecidos en el artículo 103.1 del Texto Constitucional, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (artículo 9.1).

Por otra parte, si bien las actuaciones de los particulares no pueden ser objeto de supervisión por parte de esta Institución, es precisamente la de supervisar la actividad de la Administración en defensa de los derechos fundamentales

la función que tiene encomendada.

En el derecho del administrado a la ejecución de las resoluciones judiciales firmes que le afecten -que forma parte, en definitiva, del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva- y en el deber constitucional que comporta para la Administración la obligación de cumplirlas, se amparan las actuaciones seguidas por esta Institución en este tipo de quejas.

En adecuación con el ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz, establecemos una doble distinción entre las que afectan a la Administración Autonómica y a la Local, de las que destacamos las de mayor interés.

2.3.1. Quejas que afectan a la Administración Autonómica.

El interesado en la **queja 97/2916** sufrió un accidente de circulación en el año 1991 a consecuencia de unas obras no señalizadas que estaba realizando en la carretera de Lora del Río a Carmona la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Al objeto de reclamar los daños ocasionados en el accidente de circulación sufrido, el interesado formuló demanda contra el referido organismo, que fue estimada mediante sentencia de fecha 18 de Noviembre de 1994; recurrida la misma, fue confirmada por la Audiencia Provincial el 13 de Marzo de 1996, adquiriendo firmeza poco después. Habiendo transcurrido año y medio desde que la sentencia adquirió firmeza y seis desde que ocurriera el accidente de circulación, el interesado aún lo había logrado percibir la indemnización que fue señalada a su favor.

Admitida la queja y solicitado preceptivo informe a la Dirección General de Carreteras de la citada Consejería, después de un largo tiempo de espera -seis meses- en el que nos hemos visto obligados a reiterar por dos veces nuestra petición de informe inicial, nos llegó éste recientemente, desprendiéndose del mismo que, pese a haber llegado a su poder la sentencia de la Audiencia Provincial, no fue sino hasta finales del año 1996 que completara el expediente con la recaída en primera instancia. Una vez completado el expediente, y dada la fecha, no existía en esos momentos disponibilidad presupuestaria, por lo que se hubo de esperar al año siguiente.

En Agosto de 1997 se hizo frente al pago de los intereses, pero, en cuanto al principal, *"intentado en dos ocasiones su ejecución se produjo el rechazo por parte de Intervención Delegada en esta Consejería, considerando la última vez que tal gasto debía imputarse a otro capítulo del presupuesto*

distinto al asignado, capítulo en el que en Octubre de 1996 no existía crédito libre alguno."

Ha sido, finalmente, en la fecha en que se nos ha informado -nos estamos refiriendo a los primeros meses de 1998- cuando, existiendo disponibilidad presupuestaria en el capítulo correspondiente, se han iniciado los trámites oportunos para proceder al pago del principal, que aún no se ha materializado.

Aunque, como puede verse, el asunto se encuentra en claras vías de solución, no podemos dejar de llamar la atención sobre el extrañísimo itinerario seguido para dar cumplimiento a la sentencia por parte del referido centro directivo, no dando curso al expediente de pago hasta que no obró en su poder la sentencia recaída en primera instancia cuando ya disponía de la que la había confirmado en todos sus extremos, procediendo al pago de los intereses pero no al del principal, respecto del que no ha sido capaz de "encontrar" hasta ahora "disponibilidad presupuestaria en el capítulo correspondiente". Esperemos que el pago efectivo, al que aún no se ha procedido, no vuelva a ser objeto de nuevas burocráticas demoras.

El supuesto expuesto en la **queja 97/3711**, en plena tramitación y sin concluir a la finalización del ejercicio que comentamos, es de los que mueve a la incredulidad: hablamos de un procedimiento judicial iniciado el año 1978 cuya sentencia permanece, hoy en día, inejecutada.

En efecto, con fecha 7 de Febrero de 1983 el Juzgado de Primera Instancia nº 1 de los de Jerez de la Frontera dictó Sentencia en Autos del año 1978 sobre Juicio Declarativo Ordinario de Mayor Cuantía, en virtud de la que se reconoció a la interesada el derecho a percibir, en concepto de daños morales por fallecimiento de su esposo en accidente, una indemnización de 1.640.275 pesetas más intereses legales, condenando al pago de la misma al arquitecto, al constructor de la obra en la que ocurrió, que se estaba efectuando por encargo del Ministerio de Educación y Ciencia, que también fue condenado, todos ellos con carácter solidario.

La meritada sentencia, aunque fue recurrida, resultó confirmada con fecha 20 de Marzo de 1986 por la extinta Audiencia Territorial de Sevilla.

Desde entonces se habían realizado todo tipo de actuaciones frente a los condenados solidarios, incluido el Ministerio de Educación y Ciencia en orden a la ejecución de la sentencia que, once años después de que causara firmeza, y veinte desde que se iniciaran las actuaciones de las que trae causa, permanece inejecutada.

Como quiera que de la documentación que la interesada acompañaba a su escrito de queja se infería que por parte de su representación procesal se había intentado la ejecución de la sentencia en todos sus frentes (los tres condenados solidarios), que dicha ejecución, dado el tiempo transcurrido desde el inicio del procedimiento hasta el momento en que se produjo la firmeza de la sentencia -ocho años- se presentaba ya plagada de dificultades, como la que suponía el hecho de que, siendo uno de los condenados el Ministerio de Educación y Ciencia, se hubieren transferido las competencias educativas y de cultura a la Junta de Andalucía, ante cuestión tan complicada y antes de dirigirnos a la administración autonómica que hubiere "heredado" el problema, toda vez que, en definitiva, se trataba de un procedimiento judicial objeto de evidéntísimas dilaciones, y también al objeto de aclarar los puntos oscuros que no quedaban suficientemente explicados en el escrito de queja, decidimos solicitar informe del Ministerio Fiscal sobre lo acaecido a lo largo del procedimiento de ejecución, información que a la finalización del ejercicio comentado no se había recibido aún.

2.3.2. Quejas que afectan a la Administración Local.

Nos referiremos, en primer lugar, a una queja a la que, obviamente, hemos aludido en Informes anteriores: se trata de la **queja 94/1058**, sobre la que, al haber sido ya objeto de pasados comentarios, no pretendemos extendernos, dejando únicamente constancia de que, tras mantener con el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera -que continuaba sin cumplimentar la sentencia que le condenaba a abonar al interesado en la misma determinada cantidad líquida- tan abundante correspondencia a fin de que cumpliera con su obligación de pago que nos llegamos a ver obligados a requerir el envío de copia completa del expediente administrativo relativo al cumplimiento de la sentencia referida, a principios del ejercicio que comentamos quedó definitivamente liquidada la deuda que mantenía con el formulante de la queja en cuestión, tras lo cual pudimos, por fin, dar por concluidas nuestras dilatadas actuaciones en la misma.

El problema que se planteaba en la **queja 96/1517**, concluida en el ejercicio que comentamos, tenía su origen en la condena impuesta en su día al Ayuntamiento de Sevilla en virtud de sentencia de fecha 21 de Marzo de 1988, confirmada por la Audiencia Provincial el 14 de Febrero de 1990, consistente en abonar a nuestro compareciente, entonces menor de edad (en cuyo nombre actuó su padre), la indemnización de dos millones de pesetas por las lesiones que sufrió debido al mal cerramiento practicado en un solar de propiedad municipal.

Las dificultades habidas para que la corporación municipal sevillana diera cumplimiento a lo judicialmente resuelto motivó que el padre del menor acudiera a nosotros, tramitándose la **queja 93/2593**, cerrada una vez se pudo conseguir que se materializara el pago del principal a que ascendía la indemnización.

En esta nueva queja era el entonces menor, ahora ya mayor de edad, quien se dirigía a nosotros solicitando, de nuevo, nuestra ayuda, toda vez que, aunque cobró en su día el principal, cuando, tras aprobar el Juzgado la tasación de costas y liquidación de intereses, reclamó la cantidad a que éstos ascendían, se había vuelto a encontrar con el mismo problema: pese a los requerimientos judiciales habidos al efecto, el Ayuntamiento, al que le había sido notificado más de un año antes el Auto aprobatorio de costas e intereses de demora, aún no había procedido a su pago.

Ello nos llevó a admitir la queja frente a la corporación municipal sevillana, solicitándole la oportuna información sobre los motivos por los que no se había satisfecho la deuda pendiente y si es que se había procedido, conforme a lo previsto en el artículo 154 de la Ley de Haciendas Locales, a solicitar del Pleno la habilitación de un crédito extraordinario o suplemento de crédito dentro de los tres meses siguientes al día de la notificación de la resolución judicial.

En contestación a nuestra petición de informe, el Ayuntamiento de Sevilla nos comunicó que el importe adeudado se encontraba ya a disposición de nuestro reclamante, quien, posteriormente, nos confirmó su cobro mediante escrito de agradecimiento por las gestiones realizadas.

Un grupo de vendedores ambulantes formulaban la **queja 97/3829**, cuyo objeto de concretaba en el presunto incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera de la sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que anuló la resolución de la Alcaldía mediante la que se impuso a los reclamantes sanción económica y anulación de la licencia de venta ambulante, ordenando al Ayuntamiento en cuestión mantener la licencia en las mismas condiciones en las que les fue concedida y para ejercer la venta en la calle donde la venían desarrollando en el momento en que les fue impuesta la sanción y anulada la licencia.

Solicitado el preceptivo informe, por parte de la corporación municipal jerezana nos fue indicado que la sentencia, en lo que a este último aspecto se refería, es decir, a la recuperación del lugar donde en su momento se desarrollaba la venta, resultaba ser de imposible ejecución, toda vez que a lo largo de los dos años transcurridos entre la interposición del

recurso y el dictado de la sentencia se había producido una modificación de las Ordenanzas Fiscales, desapareciendo la calle en cuestión como lugar destinado a la venta ambulante.

Dicha circunstancia había sido puesta de manifiesto ante la Sala, mediante escrito, de fecha reciente, promoviendo incidente de inejecución conforme a lo previsto en el artículo 107 de la Ley Jurisdiccional, solicitando de la misma acordara la forma -alternativa- de llevar a efecto el fallo.

Toda vez que la sentencia es de muy reciente fecha y que el incidente de inejecución se encuentra planteado en sede judicial, formando parte de un debate a sustentar en fase de ejecución de sentencia, habrá que estar a lo que, al respecto, resuelva el órgano jurisdiccional ante el que se sigue dicha ejecución, en la que los interesados, a través de su representación procesal, deberán defender lo que a su derecho interese, por lo que nuestra posible intervención quedaría pospuesta para el caso y momento en que la Sala acordara, de rechazar la tesis mantenida por la corporación municipal jerezana, la ejecución de la sentencia en los estrictos términos del fallo de la misma y siguiera entonces manteniendo la Alcaldía la postura de no acatarla.

Un Letrado, en nombre y representación de sus clientes, formulaba la **queja 97/1264** mediante escrito en el que exponía que a instancia de sus representadas y contra el Ayuntamiento de Barbate, para el que prestaron sus servicios, se siguieron Autos sobre reclamación de cantidad Juzgado de lo Social nº 1 de los de Cádiz, en los que recayó sentencia de fecha 9 de Septiembre de 1993 en virtud de la que, estimando la demanda, se condenaba a la corporación municipal a abonar a cada una de las actoras la cantidad de 750.000 pesetas, más los intereses legales correspondientes.

Recurrida la meritada resolución judicial, la Sala de lo Social de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, mediante sentencia de fecha 3 de Abril de 1995, la confirmó.

Solicitada la ejecución de la sentencia con fecha 12 de Mayo de 1995, el Juzgado de lo Social nº 1 de Cádiz remitió a ese Ayuntamiento, tras dictar providencia de fecha 12 del mes siguiente, oficio a fin de que diera cumplimiento al fallo de la misma, debiendo de practicar para ello las necesarias diligencias de consignación presupuestaria conforme a lo previsto en el artículo 285 de la Ley de Procedimiento Laboral.

En palabras del compareciente, el Ayuntamiento efectuó la oportuna consignación presupuestaria al efecto, pero aún no

se había abonado a las actoras cantidad alguna, por lo que, pese al tiempo transcurrido, permanecía la sentencia inejecutada.

A la vista de lo anterior, y sin perjuicio de la información que, al respecto, nos remitiera, nos vimos en la necesidad de recordar anticipadamente a la corporación municipal en cuestión que el artículo 118 de la Constitución establece, como un deber de todos, particulares y entes públicos, que «es obligado cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los Jueces y Tribunales, así como prestar la colaboración requerida por éstos en el curso del proceso y en la ejecución de lo resuelto».

En el informe remitido al respecto por el Ayuntamiento de Barbate se nos indicaba que ya se había procedido al reconocimiento y contraído de la obligación de pago de 1.500.000 pts., concretamente en la partida presupuestaria "Otro personal", quedando supeditada su ejecución al correspondiente mandato del Ordenador de Pagos y a la suficiente disponibilidad de fondos de la Tesorería Municipal.

Sin embargo, la respuesta no daba cumplida satisfacción a la legítima pretensión de nuestras reclamantes, quienes, dos años después de que la sentencia adquiriera firmeza y seis ya desde que se iniciara el proceso de reclamación de cantidad -en el año 1991, como antes indicamos- continuaban sin percibir cantidad alguna.

A la vista de lo anterior, nos volvimos a dirigir a la corporación municipal barbateña significándole, en primer lugar, la necesidad de adecuar sus actuaciones a lo dispuesto de forma general por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en cuanto a la obligación que tienen todas las administraciones públicas de servir con objetividad y eficacia cuantas cuestiones sean planteadas por los administrados, cumpliendo para ello las formas y los plazos establecidos legalmente; indicándole, en segundo lugar, el necesario cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 y siguientes de la Ley General Presupuestaria y el artículo 154 de la Ley de Haciendas Locales en cuanto a los plazos y procedimientos habilitados para ejecutar las sentencias dictadas por Juzgados y Tribunales de Justicia; y recordándole, en tercer lugar, su obligación de cumplir las sentencias y demás resoluciones firmes de los jueces y tribunales de justicia y de prestar la colaboración requerida por éstos en la ejecución de lo resuelto conforme a lo previsto al efecto por el artículo 118 de la Constitución.

Y como consecuencia de todo lo anterior, y al amparo del artículo 29 de nuestra Ley reguladora, efectuándole

Recomendación acerca de la necesidad de que procediera a liquidar la deuda contraída en el menor espacio de tiempo posible.

Nuestra Recomendación fue aceptada por cuanto que, en respuesta a la misma, el Ayuntamiento de Barbate nos significó haber llegado a un acuerdo verbal con sus acreedoras, conforme al que se había establecido un calendario de pago hasta el abono completo de las cantidades adeudadas -principal, costas e intereses-, a razón de cien mil pesetas mensuales para cada una de ellas.

Encontrándose, pues, el asunto en vías de solución, dimos por concluidas nuestras actuaciones, sin perjuicio de que, en caso de que se incumpliera el acuerdo establecido, nos viéramos en la necesidad de proseguirlas.

2.4. Quejas relativas a Profesionales Colegiados.

Venimos analizando bajo este epígrafe las quejas relacionadas con los comportamientos de los profesionales del Derecho cuya intervención en los procedimientos judiciales es, salvo contadas excepciones, preceptiva: Abogados, quienes ostentan la dirección técnica y la defensa de las partes en toda clase de procesos (artículo 436 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), Procuradores, que ostentan su representación en los mismos (artículo 438 de la L.O.P.J.) y Graduados Sociales, quienes, según el artículo 440.3 del mismo texto legal, podrán ostentar la representación de las partes únicamente en los procedimientos laborales y de Seguridad Social.

Conviene, una vez más, dejar de manifiesto que la relación establecida entre estos profesionales del derecho y sus clientes es de naturaleza jurídico-privada, al derivar la misma, en definitiva, de un contrato de arrendamiento de servicios presidido por la mutua libertad de elección.

No obstante, la -casi siempre- obligatoria intervención de estos profesionales en los procedimientos judiciales, o, a sensu contrario, la imposibilidad de acceder a la tutela de los jueces sin su asistencia, implica una evidente incidencia de esta especial relación en la órbita de derechos de protección constitucional como son el de defensa y asistencia letrada y el de tutela judicial efectiva.

El sometimiento de estos profesionales en el ejercicio de su profesión, conforme a lo dispuesto en el artículo 442 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a responsabilidad civil, penal y disciplinaria, según proceda, implica que la declaración de las dos primeras compete a los Tribunales de Justicia y la de

la última a las Corporaciones Colegiales a que pertenezcan, al tener éstas encomendadas las funciones de ordenación de la actividad profesional, velando por la ética y la dignidad, y del ejercicio de la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial.

Por último, si son los Colegios Profesionales los que ostentan dichas competencias, a esta Institución corresponde, en su caso, la de vigilar que éstos, corporaciones de derecho público en definitiva, ejerzan, y lo hagan adecuadamente, el desempeño de las funciones que, en relación con la actividad profesional de sus colegiados, tienen encomendadas.

Por otra parte, no podemos olvidar que el artículo 13.24 del Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone que la Comunidad Autónoma de Andalucía 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». Así pues, aunque corresponda a la Administración del Estado establecer las bases reguladoras de su régimen jurídico, ello no impide que, en esta materia transferida, la Comunidad Autónoma andaluza ejerza su potestad legislativa, lo que ha dado lugar a la aprobación de la Ley 6/1995, de 29 de Diciembre, de Consejos Andaluces de Colegios Profesionales, reguladora de los Consejos cuyo ámbito territorial de actuación se extiende a la circunscripción de Andalucía, constituyéndose en órganos de representación y coordinación de las respectivas profesiones ante la Administración de la Comunidad Autónoma.

En ese sentido, la aparición de quejas relacionadas con actuaciones de otros profesionales colegiados -Notarios, Registradores de la Propiedad, Administradores de Fincas- que, si bien no intervienen directamente en los procedimientos judiciales, de alguna manera están relacionados con el mundo del Derecho, nos ha llevado a sostener actuaciones con sus respectivos Colegios, que también comentamos bajo este epígrafe.

Como quiera que, en todos los casos, y como antes dijimos, son los Colegios a los que pertenecen tales profesionales los encargados de ordenar la actividad profesional de los mismos y de ejercer sobre ellos, cuando proceda, la facultad disciplinaria, sometidas a nuestra consideración cuestiones relacionadas con actuaciones profesionales de las que se podrían derivar responsabilidades disciplinarias, indicamos a quien se nos dirige la necesidad de formular al respecto denuncia colegial, informándole de la tramitación que habría de seguirse a raíz de la misma, y ofreciéndole la posibilidad de dirigirse a nosotros, nuevamente, en caso de que no se adecuara a lo previsto al efecto en los correspondientes Reglamentos de Procedimiento Disciplinario.

Obviamente, procedemos a la admisión de la queja en caso de que su objeto concreto sea, precisamente, la inadecuación del procedimiento disciplinario seguido o incluso su ausencia: el silencio como respuesta a la denuncia colegial.

Como puede colegirse de todo lo anterior, en este tipo de quejas no son, pues, interlocutores de esta Institución los profesionales afectados, sino los Colegios Profesionales a los que pertenecen, sosteniéndose con éstos nuestras actuaciones al respecto.

2.4.1. Abogados.

La ya comentada primordial importancia de estos profesionales en los procedimientos judiciales, cuya dirección técnica ostentan, les lleva a convertirse en principales protagonistas del mayor número de quejas, ya que, como bajo su dirección se sigue el pleito, al abogado atribuye su cliente el éxito o el fracaso del mismo.

Las múltiples derivaciones que pueden desprenderse de esta especialísima relación contractual dan lugar a una multiplicidad de cuestiones que vienen constituyéndose -a veces con razón, otras sin ella- en objeto de las quejas, de cuyo variopinto contenido nos puede dar una idea las que a continuación comentamos.

En la **queja 97/1219**, la interesada manifestaba haber formulado denuncia colegial ante el Colegio de Abogados de Sevilla contra el Letrado que, designado de oficio, no obtuvo para ella el beneficio de justicia gratuita -los hechos se remontaban a un momento anterior a la nueva regulación de la misma-, y quien, no habiendo litigado su cliente como pobre, había formulado jura de cuentas pretendiendo cobrarle una minuta de honorarios de muy elevada cuantía; además de lo anterior, su actuación profesional, en opinión de su cliente, había dejado mucho que desear, hasta el punto de que podía considerarse, en su opinión, causa de su ruina económica.

Al margen de los motivos que llevaron a la interesada a formular denuncia colegial, de lo que se quejaba ante esta Institución -que fue la que le orientó, al presentar una queja anterior de idéntico contenido al de la denuncia colegial, que era el Colegio de Abogados el llamado a resolver el tema- era del tiempo transcurrido desde que presentara la denuncia sin haber obtenido aún noticia alguna.

Admitida la queja, ya antes de que recibiéramos el

oportuno informe al respecto la propia interesada nos informó que se había producido resolución, resultando ser de archivo de la denuncia por no considerarse que el caso supusiera actuación negligente alguna por parte del Letrado denunciado, significándonos su intención de recurrirla, a cuyo objeto se le proporcionó la adecuada orientación.

No obstante, no dimos por concluidas nuestras actuaciones, al no haber recibido aún el informe solicitado, cuyo contenido y consideraciones previas, pese a saber ya el resultado, nos interesaba conocer.

Recibido éste, del mismo se desprendía que la denuncia formulada por la interesada se concretaba en dos frentes: uno, que no hubiera solicitado el abogado el beneficio de pobreza en favor de la denunciante -su cliente entonces- viéndose obligada a abonar las costas del procedimiento, al haberlo perdido, máxime cuando se trataba de un abogado de oficio; otro, que su negligente actuación era la que había llevado al fracaso de un pleito de aparente simplicidad.

La primera cuestión era contestada por el Colegio en el sentido de que en modo alguno procedía el reconocimiento de la pobreza en favor de la litigante conforme a la documentación aportada cuando le fue requerida, aunque el abogado hubiera sido designado de oficio, por lo que, al haber continuado en la dirección del mismo, podía exigir el cobro de honorarios profesionales. La segunda, que su actuación, una vez examinada, fue correcta.

Aunque por nuestra parte ninguna de las dos cuestiones quedaba tan clara como para el Colegio, al encontrarse recurrida la resolución exculpatoria dictada por éste dimos por concluidas nuestras actuaciones, a la espera del pronunciamiento del Consejo General de la Abogacía, ante el que la interesada había formulado el oportuno recurso ordinario, no sin antes informarle sobre las otras vías a utilizar -civil o penal, además de la disciplinaria, ya fracasada en esa primera instancia- en orden a exigir la responsabilidad que, a su parecer, se derivara de la cuestionada actuación profesional.

La negativa de una Letrada a devolver, por una parte, la documentación que le había sido entregada para dirigir un pleito que no se había llegado a plantear y, por otra, la elevada provisión de fondos entregada al efecto, constituía la base de la denuncia colegial formulada por el interesado en la **queja 97/3312**, cuyo fundamento radicaba en la ausencia de respuesta a dicha denuncia por parte de las corporaciones colegiales ante las que se había formulado ésta -los Colegios de Abogados de Granada y de Málaga, toda vez que la Letrada pertenecía a las dos y no quedaba claro

cual de ellos debía de ostentar, al respecto, la oportuna facultad disciplinaria-.

Al finalizar el ejercicio comentado, sólo la corporación colegial granadina nos había remitido informe al respecto, a cuya evaluación se procederá cuando se reciba el de la malagueña, al objeto de evitar posibles contradicciones.

De la pasmosa lentitud con que suelen tramitarse los expedientes disciplinarios por parte de los Colegios de Abogados -otra de las cuestiones que con mayor frecuencia vienen constituyendo objeto de este tipo de quejas, respecto de la que nos hemos visto obligados a formular diversas Recomendaciones sobre la necesidad de respetar los plazos conferidos al efecto por el Reglamento de Procedimiento Disciplinario- nos puede dar idea el año transcurrido para evacuar un trámite de Información Previa por parte del Colegio de Abogados de Huelva -**queja 97/511**- o los seis meses que necesitó el de Sevilla para convertir el de Información Previa en Expediente Disciplinario, que, un año después (y año y medio, pues, desde que se interpuso la denuncia colegial) continuaba ausente de resolución -**queja 97/388**-.

Fiel reflejo del protagonismo que adquiere en los conflictos relacionados con las designaciones de abogados de oficio la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita, constituida como órgano responsable, en su correspondiente ámbito territorial, de efectuar el reconocimiento del derecho regulado en la Ley 1/1996, de 10 de Enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, desarrollada reglamentariamente por el Real Decreto 2103/1996, de 20 de Septiembre, los supuestos contemplados en la **queja 97/438** y en la **queja 97/3289**, que planteaban, ambas, sendos casos de presunta insostenibilidad de la pretensión del solicitante de asistencia jurídica gratuita, a juicio del abogado de oficio designado provisionalmente por el Colegio de Abogados respectivo, quienes, debido a ello, rechazaban la designación efectuada.

Ambos expedientes, por otra parte, nos ofrecen una amplia perspectiva de las disfunciones a que pueden dar lugar el desconocimiento de la nueva regulación del beneficio de justicia gratuita, en cuanto a su aplicación práctica, por parte de todos los que pueden encontrarse implicados en el tema: justiciables, abogados, Colegios Profesionales y órganos jurisdiccionales.

En la primera de las quejas aludidas, el interesado, con la pretensión de formular demanda en reclamación de los daños y perjuicios que le había ocasionado una presunta negligencia médica, solicitó del Juzgado le fuera asignado un Abogado de Oficio. El Colegio de Abogados de Cádiz, una vez recibió el oficio judicial, efectuó la oportuna designación provisional, pero el

Letrado designado remitió escrito al Juzgado alegando que la pretensión del interesado era insostenible, renunciando, por ello, a la defensa del mismo, quien, a la vista de lo cual, solicitó del órgano jurisdiccional el nombramiento de un segundo abogado, solicitud que fue remitida al Colegio de Abogados de Cádiz, sin que desde ese momento hubiera vuelto a tener noticias del asunto, motivo por el cual se dirigió a nosotros.

Lo primero que detectamos al efectuar la oportuna valoración de la queja fue que las actuaciones habían seguido un trámite incorrecto, incumpléndose lo previsto al efecto en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, ya que el escrito alegando insostenibilidad de la pretensión, que ha de evacuarse en plazo no superior a seis días -no disponíamos de ese dato-, no se tiene que dirigir al Juzgado sino a la Comisión Provincial, la que, conforme a lo dispuesto en los artículos 32 y ss. de la citada Ley, deberá recabar dictamen del Colegio de Abogados que, si coincide con el Letrado, exige la solicitud de un nuevo dictamen, esta vez del Ministerio Fiscal; si éste coincide con los dos anteriores, la solicitud será definitivamente denegada. Por el contrario, si el dictamen del Colegio o el del Fiscal considerara sostenible la pretensión, se asignará un segundo Letrado, para quien será obligatoria la defensa.

Admitida la queja y, en consecuencia, solicitado el oportuno informe al Colegio de Abogados de Cádiz, de su contestación se desprende que cuanto habíamos detectado quedaba confirmado punto por punto. Por resultar más ilustrativa que cualquier comentario, transcribimos literalmente los párrafos de mayor interés del informe enviado a nuestro requerimiento por el Colegio de Abogados de Cádiz:

"Como quiera que, según la Ley 1/96, el escrito de insostenibilidad debía de haberse presentado en la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, con fecha 21 de Enero de 1997 se remitió por este Colegio dicho escrito del Letrado Sr. ..., con el oficio de remisión al Juzgado, a la citada Comisión Provincial, haciendo notar por nuestra parte que el escrito se presentó en el Juzgado con fecha 12 de Diciembre pasado y la designación se llevó a cabo el 31 de Octubre anterior.

Por la Comisión, sin requerir dictamen de este Colegio, acordó que el citado Letrado Sr... «queda obligado a asumir la defensa, ya que el escrito de insostenibilidad carece de motivación, además de haberse presentado fuera de plazo de acuerdo con lo establecido en el artículo 32.1 de la Ley 1/1996. Con esta misma fecha se notifica al Juzgado, así como al

Letrado.»

En consecuencia, este Colegio no ha emitido dictamen alguno y ha sido la Comisión quien ha determinado que el Letrado Sr. ... viene obligado a asumir la defensa, debiendo el Sr. ... exigir al Letrado el cumplimiento de su obligación."

Como puede verse, el Letrado designado de oficio no sólo no actuó correctamente al dirigir sus alegaciones de insostenibilidad al Juzgado y no a la Comisión Provincial de Asistencia Jurídica Gratuita, como hubiera sido lo adecuado, sino que, además, lo hizo fuera del plazo establecido, quedando por ello indefectiblemente obligado a asumir la defensa.

Un problema similar se planteaba en la segunda de las quejas aludidas -designación de oficio y renuncia del Letrado designado por presunta insostenibilidad de la pretensión de su defendido-, pero en esta ocasión el Colegio de Abogados de Málaga nos significaba que la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita aún no había efectuado el oportuno pronunciamiento, que, no obstante, adivinábamos idéntico al antes comentado, toda vez que se había sobrepasado con creces el plazo de seis días habilitado para formular renuncia por insostenibilidad de la pretensión, al haber efectuado el Letrado designado escrito de renuncia meses después del momento en que le fue notificada su designación, por lo que habría quedado igualmente obligado a asumir la defensa del interesado.

De la multiplicidad de cuestiones que se nos plantean en relación con las actuaciones de los abogados nos puede dar una idea el contenido de la **queja 97/1278**, cuya principal peculiaridad estribaba en el hecho de que su formulante fuera una Letrada cuya pretensión -insólita proviniendo de un profesional del derecho- se concretaba en que esta Institución interviniera directamente en un procedimiento de impugnación de tasación de costas y en que instáramos del Colegio de Abogados la inhabilitación para el ejercicio de la profesión del Letrado contrario en dicho procedimiento, al que acusaba de haber vertido contra ella afirmaciones injuriosas.

La insólita pretensión hubo de dar lugar a la siguiente respuesta:

"En cuanto el asunto que ha tenido la deferencia de someter a nuestra consideración, del contenido de su escrito se desprende que la petición que nos formula se concreta en que, a la vista de los antecedentes que nos expone, instemos del Colegio de Abogados de Málaga deje sin efecto la impugnación de minuta de honorarios formulada

de contrario por el Letrado al que se refiere, así como en otros aspectos relacionados con la actuación profesional del mismo merecedores, en su opinión, cuando menos de sanción disciplinaria.

Al respecto, conviene significarle que la impugnación de honorarios por excesivos, regulada en el artículo 427 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, forma parte del procedimiento de tasación de costas, teniendo el dictamen del Colegio de Abogados carácter preceptivo, pero no vinculante, toda vez que, conforme a lo prevenido en el artículo 428 de la Ley Adjetiva, es la Sala, o en su caso el Juez, el que, con presencia de lo que las partes o los interesados hubieran expuesto, y de los informes recibidos sobre los honorarios, aprueba la tasación o manda hacer en ella las alteraciones que estime justas, y a costa de quien proceda, sin que quepa ulterior recurso frente a la decisión adoptada.

En el caso que nos expone, el Juzgado adoptó la oportuna resolución al respecto mediante Auto de fecha ocho de Abril pasado, contra el que, conforme a lo previsto en el precepto antes mencionado, no cabe recurso.

En cuanto al aspecto alusivo a una posible actuación profesional contraria a las normas deontológicas por parte del Letrado al que en su escrito se refiere, es la Junta de Gobierno del Colegio de Abogados al que pertenece la que ostenta las competencias oportunas para acordar lo que proceda al respecto, acuerdo contra el que, en su caso, podrá formularse recurso ordinario para ante el Consejo General de la Abogacía.

Si, por último, se entendiera que en su actuación existen elementos que pudieran revestir caracteres de delito, deberán ser los órganos jurisdiccionales del orden penal los llamados a determinar dicha cuestión."

2.4.2. Procuradores.

En la **queja 97/2165** se planteaba un supuesto que suponía una espinosa confrontación entre los dos profesionales intervinientes en un pleito -abogado y procurador-, una de cuyas actuaciones podía ser constitutiva de negligencia profesional.

La presentación ante el Juzgado actuante, fuera del plazo conferido al efecto, de un escrito de proposición de pruebas, que, obviamente, no pudieron ser admitidas, dio lugar al

indefectible desistimiento del procedimiento judicial en el que el interesado era parte actora, en evitación, ante la ausencia de medio probatorio alguno, de su previsible fracaso.

Constituyendo lo anterior, en principio, un caso palmario de negligencia profesional, atribuible bien al abogado que ostentaba la dirección técnica del asunto, bien al procurador que ostentaba en el mismo la representación del interesado, formuló éste contra ambos, ante sus respectivos colegios profesionales, denuncia colegial.

El Colegio de Abogados de Granada, al que pertenecía el Letrado, ya había resuelto al respecto en el momento en que el interesado se dirigió a nosotros, entendiendo, conforme a las alegaciones efectuadas por el citado profesional, que no se apreciaban indicios de responsabilidad disciplinaria en su actuación profesional.

El Colegio de Procuradores, sin embargo, no se había pronunciado aún al respecto, aunque el procurador denunciado había efectuado alegaciones en el sentido de que, "*por razones que ignoraba*", no llegó a su poder el referido escrito hasta transcurrido el término conferido, siendo ése el motivo de que lo presentara fuera de plazo.

A las referidas alegaciones había contestado el interesado en el sentido de que, en buena lid, si el escrito entró en poder del procurador fuera de plazo, no debió ni tan siquiera de presentarlo, con lo que hubiera quedado patente la responsabilidad del Letrado.

A sus argumentaciones no había obtenido respuesta alguna, constituyendo el objeto fundamental de su queja la ausencia de pronunciamiento por parte del Colegio de Procuradores, también de Granada como es lógico suponer, respecto de la denuncia colegial formulada.

Admitida la queja, de la información remitida por el Colegio de Procuradores en cuestión se desprendía que ya se había adoptado la oportuna resolución, que se acompañaba, consistiendo ésta en no considerar, tampoco, responsabilidad del procurador, no porque no se derivara ésta de la evidente negligencia habida, sino porque tampoco el procurador, al igual que el abogado, reconocía haber sido el autor de la misma, ya que insistía en que había recibido el escrito de proposición de prueba cuando ya había precluido el plazo para presentarlo, pese a lo cual lo hizo.

La resolución adoptada por la Junta de Gobierno del Colegio de Procuradores reflejaba su imposibilidad, ante las

versiones contradictorias de abogado y procurador, de averiguar quién fue el autor de la negligencia, al carecer de los medios de prueba de que pudiera disponer al efecto la jurisdicción ordinaria, lo que, indefectiblemente, debía dar lugar al archivo del expediente incoado.

Independientemente de que compartiéramos o no la resolución habida, la única alternativa posible, caso de discrepar de la misma, toda vez que son los Colegios Profesionales los que ostentan la facultad disciplinaria en el orden profesional y colegial, sería recurrirla, y, precisamente, el defecto que se le podía reprochar a la resolución era el de carecer de pie de recurso para ello.

Sin embargo, puestos en contacto telefónico con el formulante de la queja, a su iniciativa, comentamos con éste todas las incidencias del tema y, tras informarle de los medios de defensa de los que podía disponer para exigir las responsabilidades -civil, penal y disciplinaria- a que están sujetos tales profesionales conforme a lo previsto en el artículo 442 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, visto el fracaso habido en una primera instancia en cuanto a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, nos manifestó su intención de no recurrir ninguno de los pronunciamientos -ni del Colegio de Abogados ni del de Procuradores- y optar, en su caso, por la exigencia de responsabilidades civiles, siempre que en el segundo pleito que había iniciado tras el desistimiento habido en el primero, al que había sido obligado por la negligencia cometida, y que en ese momento se encontraba en plena tramitación, resultara perjudicado en razón directa al fallo cometido, demandando entonces a ambos profesionales para que los Tribunales dilucidaran quién pudo ser el autor del mismo.

Por nuestra parte no obstante, a la vista de la irregularidad que habíamos detectado en el contenido de la resolución dictada por el Colegio de Procuradores, carente de pie de recurso pese a poner la misma fin a un expediente disciplinario, efectuamos frente a la referida corporación colegial la siguiente **Recomendación:**

"De la comunicación enviada al formulante de la denuncia colegial se desprende que la misma ha dado lugar a un procedimiento en el que, aún en fase de información previa, ha recaído Acuerdo de la Junta de Gobierno que pone fin al mismo, al no dar paso a la apertura de un expediente disciplinario, por las razones aducidas para ello.

Sin embargo, observamos que dicha comunicación carece de determinados requisitos formales, cuya ausencia puede

ocasionar indefensión al formulante de la denuncia colegial.

En efecto, tratándose de una resolución que, impidiendo el acceso al Expediente Disciplinario, pone fin al procedimiento, carece la comunicación por medio de la que se le notifica aquélla al denunciante de las advertencias oportunas de que contra la referida resolución cabe interponer el recurso que proceda, plazo para hacerlo y órgano ante el que hubiere de presentarse, conforme a lo previsto al efecto en el Estatuto General de los Procuradores de los Tribunales y a lo dispuesto en la Ley 30/1992, sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y disposiciones concordantes.

*En ese sentido, pues, efectuamos la **Recomendación** que nos permite formular el artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Parlamento de Andalucía), en cuanto a la necesidad de que los Acuerdos adoptados por esa corporación colegial reúnan los requisitos formales aludidos."*

El Colegio de Procuradores de Granada, atendiendo a nuestro requerimiento, nos significó tomar buena nota de la Recomendación, que tendrían en cuenta en lo sucesivo.

2.4.3. Graduados Sociales.

De la disparidad de criterio que puede existir entre cliente, profesional al que se ha efectuado un encargo e incluso el propio Colegio al que éste pertenece, en cuanto a la justa adecuación del importe de los honorarios correspondientes a una determinada actuación profesional, nos puede dar una idea lo acaecido a lo largo de la tramitación de la **queja 96/1000**, concluida en el ejercicio que comentamos, cuya formulante discrepaba, por excesivo, del importe de los honorarios profesionales del Graduado Social que tramitó su solicitud de pensión de invalidez permanente total, motivo por el cual formuló contra éste denuncia colegial, finalmente resuelta por el Colegio de Graduados Sociales de Sevilla en el sentido de que no sólo no eran excesivos sino, por el contrario, constitutivos de competencia desleal, al estar muy por debajo de los mínimos vigentes establecidos en el momento de la emisión de la minuta.

Como puede verse, tres posturas radicalmente distintas en orden a la valoración económica de una misma actuación profesional.

No obstante lo anterior, la referida corporación colegial se hizo merecedora de reproche por parte de esta Institución -mediante el envío de **Recordatorio** de su deber legal de auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones- al haber demorado ocho meses la remisión del informe que le fue solicitado en su día a fin de aclarar las circunstancias que dieron lugar a la denuncia colegial efectuada por la formulante de la queja en cuestión.

2.4.4. Administradores de Fincas.

En el Informe Anual correspondiente al pasado ejercicio introducíamos por vez primera la figura del Administrador de Fincas, profesional colegiado inédito hasta entonces en cuanto a constituir su comportamiento objeto de una queja formulada ante esta Institución, y la de uno de los Colegios Territoriales de Administradores de Fincas andaluces, como corporación colegial supervisable por nosotros en cuanto al adecuado cumplimiento de sus funciones como tal entidad de Derecho Público.

La tramitación de una de las quejas que, en este sentido, quedaron reflejadas en el pasado Informe **-queja 96/2687-** no había concluido al momento de redactarlo, por lo que nos volvemos a ocupar de ella.

Recordemos que el objeto fundamental de la queja lo constituía el hecho de que la comunicación enviada por el Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Málaga a la formulante de una denuncia colegial, poniendo en su conocimiento que se procedía al archivo del Expediente Informativo incoado a raíz de la misma, carecía de motivación y señalamiento de las vías de recurso que contra ella cupieran.

Pese a que del informe remitido se desprendía que la propia interesada había dotado de eficacia notificatoria a la incompleta comunicación al haber formulado contra la misma recurso ordinario ante el Consejo General de los Colegios de Administradores de Fincas, cuyo Reglamento de Régimen Disciplinario no exigía expresamente una resolución motivada para los expedientes informativos ni un enunciado de los recursos a plantear en caso de procederse al archivo de los mismos, la irregularidad detectada en la comunicación nos llevó a formular al Colegio en cuestión un Recordatorio de deberes legales y consiguiente Recomendación en cuanto al cumplimiento obligado de las normas aplicables a sus actuaciones de carácter administrativo, adecuándolas a las previsiones de la Ley 30/1992, que sí requieren la adopción de tales exigencias.

Dicha Recomendación, transcrita en toda su extensión en el pasado Informe Anual, fue aceptada al significarnos el Secretario de la referida Corporación colegial, mediante comunicación recibida en el ejercicio al que el presente Informe se refiere, que tomaba debida nota de nuestras sugerencias para la futura adecuación de su Reglamento de Régimen Disciplinario a las normas aplicables a las actuaciones de carácter administrativo.

Un nuevo problema surgido entre idénticos protagonistas -interesada y administrador de fincas- dio lugar a una nueva denuncia colegial y a la presentación de la **queja 97/2923**, que pudo concluirse después de que propiciáramos que el Colegio, a través de su Comisión de Ética, instara a su colegiado para que supliera la omisión que dio lugar a la nueva denuncia colegial, cumplimentada la cual pudieron concluirse tanto el expediente colegial como el de queja tramitado por esta Institución.

2.5. Quejas de ámbito penitenciario.

Venimos encuadrando bajo este epígrafe cuantas quejas guardan relación con una situación de privación de libertad, trátase de cumplimiento de condena, efectivo o inminente, o de prisión provisional. En definitiva, las quejas que, formuladas por ellos mismos, parientes cercanos o asociaciones humanitarias, son protagonizadas por ciudadanos privados de libertad, así como las iniciadas de oficio por esta Institución en presencia de situaciones en las que se ha podido apreciar debilitamiento, menoscabo o, incluso, conculcación de los derechos y de la dignidad de estos ciudadanos que, debido a su especial situación, se encuentran, de alguna manera, en peores condiciones de hacerlos valer.

El principal factor diferenciador en el contenido de este tipo de queja viene determinado por la distinta condición en la que puede encontrarse quien se dirige a nosotros desde la prisión -como preventivo o como penado-, incidiendo el interno preventivo en cuestiones relacionadas con el procedimiento judicial en trámite, afectantes, por tanto a la Administración de Justicia, mientras que el penado, con algunas excepciones tales como las relativas a refundición de condenas o revisiones de sentencia (con ocasión aún de la entrada en vigor del nuevo Código Penal), concreta sus peticiones o quejas en cuestiones directamente relacionadas con su situación de cumplimiento de condena, es decir, con el régimen y tratamiento penitenciarios.

2.5.1. Prisión preventiva.

Configurada la prisión preventiva -atendiendo a que el derecho constitucional a la presunción de inocencia sólo quiebra en presencia de una sentencia condenatoria firme y definitiva- como institución de mera provisionalidad, su adopción como medida cautelar no sólo requiere la existencia de determinados requisitos que la justifiquen sino que su duración está sujeta a determinados plazos que no pueden ser sobrepasados.

Son numerosas las quejas que recibimos de internos preventivos que, o bien consideran que, desde el principio, la medida cautelar adoptada resulta innecesaria o falta de justificación, o bien que se ha alargado excesivamente en el tiempo.

Obviamente, la primera cuestión afecta de lleno al procedimiento judicial en trámite y supone una discrepancia con la propia resolución judicial en la que se adoptó la medida cautelar, frente a la que, en su caso, cabrán los recursos jurisdiccionales oportunos.

Sin embargo, la duración excesiva de la situación de prisión provisional presenta un aspecto que, desde el punto de vista de esta Institución, puede resultar perfectamente atendible, toda vez que, aun en el caso de que no pueda detectarse irregularidad procesal mientras no se hayan sobrepasado los plazos máximos habilitados al efecto, se podrían estar conculcando o, cuando menos, debilitando tres derechos constitucionales que, en presencia de tan peculiar medida, son de indispensable conjugación: el derecho a la libertad, a la presunción de inocencia y a un proceso público sin dilaciones indebidas.

Bien es verdad que a la luz de las quejas recibidas son infrecuentes situaciones en las que, objetivamente, se detecte un excesivo alargamiento de la medida de prisión provisional: la jurisdicción penal no sufre, por regla general, los retrasos que viene padeciendo la civil o la contencioso-administrativa, máxime cuando se trata de "causas con preso".

Sin embargo, hay ocasiones en las que la situación planteada en la queja presenta claros síntomas de alarma. Así ocurría en el supuesto planteado en la **queja 97/2577**, en la que su formulante, extranjero, refería encontrarse en situación de prisión preventiva desde hacía más de cuatro años sin que se hubiera celebrado el oportuno juicio oral, quedando sobrepasado el plazo máximo establecido en el artículo 504 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para permanecer en esta situación.

Admitida la queja conforme a lo previsto en el artículo 15 de nuestra ley reguladora, al suponer, en principio, el problema

planteado un anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, de la información facilitada al respecto por el Ministerio Fiscal, al que nos dirigimos, se desprendería que, en efecto, el interesado permanecía en prisión provisional desde el 4 de Junio de 1993, habiéndose prorrogado dicha situación por dos años más el 30 de Mayo de 1995. El agotamiento del plazo se producía, pues, el 3 de Junio de 1997, fecha superada al momento de presentación de la queja.

Sin embargo, lo ocurrido era que habiéndose señalado por vez primera día para el juicio oral, concretamente en Marzo de 1996, la vista había sufrido un rosario de suspensiones que el Tribunal consideraba debían ser imputadas al propio acusado, ya que éste venía renunciando a su abogado en las sucesivamente señaladas vistas orales que, debido a ello, tuvieron que ser suspendidas. Por ello, poco antes de que se produjera el vencimiento del plazo máximo de cuatro años, el Tribunal acordó prorrogar la prisión provisional al estimar que no debían computarse los plazos en los que la causa sufrió dilaciones imputables al propio acusado, y que se cifraban en más de un año, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 504 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que dispone que «No se tendrá en cuenta, para el cómputo de los plazos establecidos en este artículo, el tiempo en que la causa sufiere dilaciones no imputables a la Administración de Justicia.».

Como puede observarse, si bien en el supuesto planteado, conforme a la información que nos fue facilitada, no se podía detectar irregularidad procesal al haberse respetado en todo momento las previsiones procedimentales al respecto, si que podía verse en duda el respeto a los principios constitucionales antes aludidos, toda vez que, si bien desde Marzo de 1996 las sucesivas suspensiones del juicio podían ser imputables al procesado, hasta dicha fecha habían transcurrido casi tres años sin que se hubiera procedido al señalamiento de vista, por lo que, cuando menos, el derecho a un proceso sin dilaciones indebidas quedaba en entredicho.

Indiscutiblemente, sólo la pronta celebración de los juicios penales acabaría con cualquier duda que, desde un punto de vista constitucional, pueda plantearse acerca del mantenimiento de una medida cautelar que se define provisional.

2.5.2. Suspensión de la ejecución de la pena.

Uno de los aspectos más frecuentemente planteado en las quejas que hemos denominado como de ámbito penitenciario es el que se refiere a la posibilidad de eludir el ingreso en prisión. Si las encuadramos en este apartado es por el hecho de que, en

definitiva, afectan al cumplimiento de la condena impuesta, aunque sea "en negativo": la posibilidad, obviamente argumentada, de eludirlo, al existir razones de peso que, en línea argumental con la finalidad resocializadora de la pena de prisión, determinan su innecesariedad.

El supuesto más frecuente es el del toxicómano rehabilitado, quien, en plena etapa de drogadicción, se ve envuelto en diversos procedimientos penales, normalmente por delitos menores pero con condenas agravadas por la circunstancia de la multireincidencia, encontrándose en la tesitura de cumplir las condenas impuestas cuando ha conseguido superar -con notable esfuerzo- el problema y, por ende, normalizar su vida, encontrándose plenamente reinsertado en su ámbito social.

En estos casos, y toda vez que acceder o no a la suspensión de la pena es competencia del Juez o Tribunal sentenciador, nuestra actuaciones, una vez comprobada la veracidad de cuanto se nos expone, se encaminan a establecer una línea de colaboración con el Letrado que, aún, ostenta la defensa del penado, al objeto de que se planteen adecuadamente las peticiones oportunas al correspondiente órgano jurisdiccional.

No obstante, si, bien porque no concurren las circunstancias objetivas exigidas para ello, bien porque, tratándose de una decisión *voluntarista*, no se acceda pese a concurrir los requisitos objetivos exigidos, realizamos un seguimiento del caso una vez se produce el ingreso del condenado en prisión, al objeto de propugnar, ahora frente a la Administración Penitenciaria, una pronta clasificación en tercer grado orientada, para el momento en que sea reglamentariamente posible, a su libertad condicional.

Ejemplificamos este tipo de actuaciones en los casos planteados en la **queja 97/831** y **queja 97/4105**, íntimamente relacionadas y formuladas en este caso por la esposa del condenado, en distintas fases de su particular calvario.

Al marido de la interesada, que tenía suspendida la ejecución de la pena en tanto se tramitaba su indulto, le fue notificada por el Juzgado sentenciador orden de ingreso en prisión al habersele denegado el mismo.

Se trataba de un toxicómano rehabilitado, social y laboralmente integrado cuando le llega la orden de ingreso en prisión, que suponía la pérdida del trabajo y, por ende, de la única fuente de ingresos de la familia.

Pese a que contaba con la colaboración incondicional de su abogado, hasta el momento en que contactamos con él

únicamente se había solicitado un aplazamiento del ingreso en prisión hasta tanto no venciera su actual contrato de trabajo, petición sobre la que aún no había pronunciamiento judicial.

Sin embargo, habíamos detectado, al estudiar la documentación aportada con el escrito de queja, que la pena impuesta era exactamente la de tres años, lo que, en principio, permitiría la aplicación del artículo 87 del nuevo Código Penal, toda vez que se trataba de persona que había cometido el delito como consecuencia de su adicción a las drogas -el escollo estaba en acreditarlo-, rehabilitado ya y, aunque reincidente, podría no considerarse como "reo habitual" conforme a la definición del artículo 94 del mismo texto legal. En definitiva, que cabía la suspensión de la ejecución de la pena como posibilidad y conforme a lo previsto en el precepto citado.

Formulada por la defensa del condenado la oportuna petición basada en tales argumentos, no obtuvo informe favorable del Ministerio Fiscal, cuya opinión contraria se basó en el hecho de que como el artículo 87 del Código Penal parte de la premisa de que cabe aplicar la suspensión de condena a «quien cometiera el delito como consecuencia de las drogas» dicha circunstancia debe constar acreditada, y como en la sentencia origen del asunto ni tan siquiera se mencionaba la condición de toxicómano del condenado, no veía posible informar favorablemente la suspensión.

En nuestra opinión sin embargo, si bien ésa era la condición indispensable -que la sentencia declarara probado que el delito se cometió a causa de la adicción- para acceder a la suspensión de la ejecución de la pena en el Código Penal derogado -artículo 93 bis, introducido por ley Orgánica 1/1988-, precisamente en el nuevo desaparece esa obligación, por lo que es obvio que el legislador ha tratado de "suavizar" la probanza de esa circunstancia, que podrá hacerse llegar al sentenciador por los medios que sean, sin necesidad de que resulte un hecho probado en la sentencia condenatoria, puesto que de lo contrario se hubiera mantenido la anterior redacción.

Sin embargo, el Juzgado mantuvo la tesis apuntada por la Fiscalía, si bien accedió a suspender temporalmente la ejecución de la pena en tanto se concluía el plazo del contrato de trabajo temporal que el penado mantenía en ese momento, una vez terminado el cual hubo de ingresar en prisión.

El caso fue retomado cuando la interesada se dirigió de nuevo a nosotros comunicándonos el ya inevitable ingreso, y ya en el seno de la segunda de las quejas a que antes hacíamos mención, nos interesamos por el mismo ante la Administración Penitenciaria, exponiéndole las significativas circunstancias que hacían aconsejable la inmediata clasificación del penado en

tercer grado penitenciario.

Recientemente hemos recibido comunicación del Centro Penitenciario significándonos que se ha formulado propuesta de clasificación inicial en el tercer grado pretendido.

Parecida actuación, la seguida en la **queja 97/416**, formulada por un ex-toxicómano plenamente rehabilitado, respecto del que, fracasada su petición de indulto, se pudo conseguir a su favor una pronta clasificación en tercer grado penitenciario que le ha permitido gozar, poco tiempo después de su inevitable ingreso en prisión, de un régimen de vida de semilibertad.

2.5.3. Indultos.

La mayoría de las veces, el único modo de tratar de evitar el ingreso en prisión de la persona que presenta ese perfil de toxicómano que ya se encuentra perfectamente integrado en la sociedad en el momento en que le llega la hora de cumplir la condena o condenas que le fueron impuestas por unos delitos que fueron cometidos a causa de su dependencia de las drogas, es el de solicitar en su favor el indulto.

Decíamos en nuestro anterior Informe Anual que, pese a que el nuevo Código Penal supone un positivo avance al reconocer como fenómeno criminológico la delincuencia del drogodependiente, principalmente al abordar la posibilidad de sustituir la pena privativa de libertad por el tratamiento médico de su toxicomanía, ofrece pocas posibilidades al toxicómano ya rehabilitado o en fase de rehabilitación que a la entrada en vigor del nuevo texto legal ya cuenta con un largo historial delictivo, pesando sobre él causas pendientes o condenas de inminente cumplimiento.

Tanto si la condena impuesta excede de los tres años -algo habitual dada la condición de multirreincidentes de quienes reúnen el perfil expuesto- como si, resultando inferior, son considerados como *reos habituales* -concepto definido en el artículo 94 del Código Penal en vigor como «los que hubieren cometido tres o más delitos en un plazo no superior a cinco años y hayan sido condenados por ello»-, circunstancia de idéntica habitualidad por el mismo motivo, la suspensión de la condena es inaplicable.

Por ello, como decíamos, la única alternativa posible es la de tratar de obtener el indulto.

En años anteriores, hemos comentado las dificultades que se nos presentaban en las quejas recibidas para lograr la suspensión de la ejecución de la pena en tanto se produjera la

oportuna decisión al respecto, al no existir norma que amparara claramente esa medida que, por tanto, se aplicaba con criterios claramente restrictivos. El nuevo Código Penal salva, de alguna manera, el escollo al disponer expresamente su artículo 4º.4, en su inciso final, la posibilidad -aunque, como tal, voluntarista o discrecional- de aplicarla «mientras no se resuelva el indulto cuando, de ser ejecutada la sentencia, la finalidad de éste pudiera resultar ilusoria». Decimos que "de alguna manera" porque, si se quiere interpretar literalmente el texto, sólo sería de aplicación la suspensión en caso de condenas de corta duración. No obstante, nuestra percepción es que se empieza a adoptar dicha medida con amplitud.

El problema, ahora, viene después: cuando se deniega el indulto y, en consecuencia, se alza la suspensión de la ejecución de la pena, ordenándose su cumplimiento.

En el presente ejercicio, ésta es la situación con la que hemos tropezado en la mayoría de las quejas recibidas en relación con el problema que comentamos: la frecuencia con que se deniegan indultos en favor de toxicómanos que están plenamente rehabilitados, socialmente reinsertados, e incondicionalmente apoyados por su entorno social, todo lo cual ha quedado de manifiesto en el correspondiente expediente, averado por pliegos de firmas, certificados municipales, eclesiásticos, laborales, por informes de toda índole, que, sin embargo, no han logrado la concesión de la gracia pretendida.

En este sentido, en la mayor parte de las quejas recibidas al respecto, los municipios en los que los solicitantes residen han adquirido un especial protagonismo, avalando e incluso solicitando en su nombre el indulto en cuestión, lo que nos puede dar idea de la seguridad con que se pronuncian acerca de la reinserción social del solicitante.

Así, en la **queja 97/547** y **queja 97/2483** era el Ayuntamiento de Lepe el que mostraba su incondicional apoyo, en la **queja 97/1186**, el de Benamargosa, en la **queja 97/1811**, el de Benalmádena, y en la **queja 97/3819**, el de Torredonjimeno.

Todo ello ha dado lugar a la incoación de un expediente de oficio al respecto -**queja 97/694**- en el que tratamos de analizar la especial problemática del indulto que, aunque centrada principalmente en el aspecto relativo al toxicómano rehabilitado, puede aprovechar a cualquiera, ex-toxicómano o no, que se vea en la tesitura de cumplir una condena cuando la finalidad resocializadora de la pena carece de sentido, al haberse logrado, con anterioridad al cumplimiento de la misma, la reinserción del condenado.

Pero es precisamente aquí donde nos encontramos con el meollo de la cuestión: la valoración, a efectos de la concesión del indulto, de dicha circunstancia.

El indulto es un acto graciable, que, como tal, no está sometido a ningún elemento de carácter vinculante. Es más, la breve Ley que lo regula, de más de un siglo de antigüedad sin haber experimentado en todo ese tiempo sino mínimas modificaciones, no establece, de forma clara y contundente, las razones en las que tiene que estar basada su concesión. No obstante, podemos encontrarlas en el artículo 11 de su Ley reguladora, cuando define el concepto de indulto total, que «se otorgará a los penados tan sólo en el caso de existir a su favor razones de justicia, equidad o utilidad pública, a juicio del Tribunal sentenciador».

De acuerdo con el contenido de este precepto, pues, las razones en las que se base la concesión del indulto total han de ser la justicia, equidad o utilidad pública, criterios de marcada subjetividad -por otra parte, perfectamente compatible con lo que resulta ser un acto graciable-, pero además han de serlo a juicio del Tribunal sentenciador.

Aunque en el siguiente artículo se prevé que «en los demás casos se concederá tan sólo el parcial» -hay que aclarar que parcial significa remitir una o varias pero no todas las penas impuestas o conmutar la pena por otra menos grave-, entendemos que ésto no significa que el indulto parcial no necesite estar informado por las razones de justicia, equidad o utilidad pública, sino que no resulta requisito "sine qua non" que dichas razones lo sean a juicio del Tribunal sentenciador.

De lo anterior puede concluirse que, si bien para el indulto total es indispensable que el Tribunal sentenciador considere que existen dichas razones -no deja de resultar sorprendente que sea el Tribunal sentenciador el que se pronuncie respecto de la "utilidad pública"- y que así lo considere el Gobierno que lo propone, en el segundo podría el Gobierno considerar su existencia pese a no considerarlo así el Tribunal sentenciador.

Por tanto, si el Tribunal sentenciador no informa favorablemente un indulto total el Gobierno no podría proponerlo, ya que -entendemos- el informe favorable del Tribunal sentenciador funciona como "llave" para acceder al mismo, lo que no ocurre en el caso del indulto parcial.

En sentido estricto, pues, sólo hay dos clases de indulto: total y parcial. Sin embargo, puede efectuarse otra clasificación, dependiendo no ya de la clase de indulto sino de

quien adopta la iniciativa de solicitarlo. Así, podemos distinguir entre indultos de iniciativa judicial, particular, fiscal, gubernativa e incluso penitenciaria.

Soslayando, por el momento, los tres últimos, nos interesa ahora incidir en los dos primeros.

El indulto de iniciativa particular supone que la petición de indulto la realice «el penado, sus parientes o cualquier otra persona en su nombre» (artículo 20 de la Ley de Indulto).

El indulto judicial, previsto en el artículo 20 de la Ley de Indulto, supone que la petición la formule el Tribunal sentenciador «con arreglo a lo que se dispone en el párrafo 2º del artículo 2 del Código Penal». Obviamente, se trata del Código derogado, suponiendo la entrada en vigor del nuevo una importante diferencia que, precisamente, tiene una gran relevancia para el tema que nos ocupa.

El llamado indulto judicial, hasta la entrada en vigor del nuevo Código Penal, se basaba, a nuestro entender, casi exclusivamente en razones que atendían a una posible deficiente regulación de la pena correspondiente a determinados delitos; en términos coloquiales, al **exceso de pena**: «cuando de la rigurosa aplicación de las disposiciones de la Ley resultare penada una acción u omisión que, a juicio del Tribunal, no debiera serlo, o la pena fuere notablemente excesiva, atendiendo el grado de malicia y el daño causado por el delito».

Una primera lectura no ofrece dudas: un Código Penal puede ir por detrás de los usos sociales y determinados tipos penales quedar obsoletos, pese a lo cual los órganos jurisdiccionales deben respetar el principio de sumisión a la ley, ofreciéndosele la oportunidad de salvar este escollo a través de esta iniciativa de indulto judicial.

No obstante, el último inciso del precepto permitía efectuar una interpretación que, excediendo del análisis comparativo delito-pena, fuera más allá, teniendo en cuenta no solamente el exceso "objetivo" sino también el "subjetivo": «atendidos el grado de malicia y el daño causado por el delito».

Entendemos que en este caso la propuesta de indulto iría informada por circunstancias modificativas, más allá de las que, delimitadamente tasadas, atenúan o incluso eximen la pena, de variopinto contenido, relacionadas con el sujeto -el comitente-; así, la juventud, la senectud, la falta de formación cultural, la ausencia de peligrosidad social, la ignorancia de la trascendencia penal del delito; y otras relativas al resultado

del delito: ausencia de perjuicio o escasa entidad del mismo, reparación del daño causado. En ausencia de la Constitución, pocas circunstancias más podrían dar lugar a este llamado indulto judicial.

Sin embargo, en presencia de los principios constitucionales, concretamente y para el caso que nos ocupa, el de la función resocializadora de la pena, se requieren nuevos valores, nuevas razones en las que basar la propuesta judicial de indulto que, sin necesidad de atender al "exceso de pena" ni a los "resultados del delito", pongan el acento en las circunstancias que pesaban sobre el sujeto en el momento de cometerlo y las que concurren cuando se encuentra en disposición de cumplir la pena impuesta: si la función de la pena es la reinserción social del delincuente carece de sentido que éste la cumpla si ya se encuentra socialmente reinsertado.

El nuevo Código Penal, informado por los valores constitucionales, viene a suplir la comentada carencia del anterior considerando como un factor a valorar a los efectos de la propuesta judicial de indulto el de las circunstancias personales del reo.

Así, el artículo 4 del Código Penal, manteniendo la misma redacción que el anterior, suprime el último inciso de la misma, sustituyéndolo por «atendidos el mal causado por la infracción y las circunstancias personales del reo», concediendo carta de naturaleza a un elemento tan subjetivo como son "las circunstancias personales del reo".

Entendemos que dichas circunstancias personales han de valorarse en un doble sentido: las que concurrían en el momento en que se cometió el hecho delictivo y las que concurren al momento en que haya de cumplirse la pena impuesta.

Aunque el artículo 4 del nuevo Código Penal, al igual que el 2 del derogado, sólo afecta al llamado indulto judicial, entendemos que, en ausencia de criterios precisos en la Ley de Indulto, carente de modificaciones que atiendan a la norma fundamental -la Constitución-, también debe ser tenido en cuenta como principio informador del indulto de iniciativa particular.

Puede argumentarse que en presencia de conceptos tan amplios como los de justicia y equidad (dejemos al margen el de utilidad pública) no es imprescindible modificar la vigente Ley de Indulto para introducir nuevas razones informadas por principios constitucionales. Aún así, en nuestra opinión si resultaría conveniente hacerlo.

Centrándonos en el indulto a iniciativa particular,

y aunque la gracia de indulto es una prerrogativa real cuyo ejercicio efectivo corresponde al Gobierno, los únicos informes cuya emisión prevé la vigente Ley para que el Ministerio de Justicia, que tramita el expediente, y el propio Ejecutivo se formen una idea adecuada en orden a su concesión o denegación son los del Tribunal sentenciador, del Ministerio Fiscal y del Jefe del Establecimiento Penitenciario donde se encuentre el penado.

Comenzando por este último, la importancia que este informe adquiriría en un momento en que resultaba ser doctrina pacífica la necesidad de que el solicitante de indulto se encontrara cumpliendo la condena, ha dejado de tenerla, toda vez que la posibilidad de suspender la ejecución de la pena en tanto se tramita el indulto ya ni tan siquiera requiere de interpretaciones doctrinales favorables sino que está específicamente recogida en el nuevo Código Penal (artículo 4.4).

En cuanto a los informes del Tribunal sentenciador y del Ministerio Fiscal su mantenimiento debe de quedar fuera de toda duda. No obstante, no podemos olvidar que tanto uno como otro han tenido la oportunidad de proponer el indulto a propia iniciativa, por lo que, si no lo han hecho, difícilmente -no decimos que necesariamente- informarán favorablemente el solicitado a iniciativa particular.

Atendiendo a los principios constitucionales de la función resocializadora de las penas privativas de libertad, echamos en falta la introducción de un nuevo elemento informador a través del que se pueda contar con la opinión de la propia sociedad, que es contra la que, en última instancia, se ha cometido la infracción, la valoración del entorno social del penado en el momento en que está en trance de cumplir una pena cuya función ya podría estar cumplida. Ayuntamiento, Asociación de Vecinos, cualquier otra Institución o Comisión cercana al entorno del penado, se pueden constituir en órganos a través de los que la voluntad popular emita su dictamen al respecto.

Esto no quiere decir que, actualmente, tales informes no puedan hacerse llegar al expediente de indulto; de hecho, pueden ser acompañados junto con la solicitud de indulto, como puede ser acompañada toda documentación que acredite cualesquiera circunstancias, pero estamos convencidos de que, al no venir instrumentado de forma expresa y precisa entre los que, preceptivamente, han de ser tenidos en cuenta conforme a lo previsto en la vigente Ley de Indulto, la valoración que del mismo se haga no puede tener la consideración que tendría en caso de concurrir en igualdad de condiciones que el resto de los informes.

De hecho, sabemos que si alguno de los informes

preceptivos -el del Tribunal sentenciador o el del Ministerio Fiscal- son desfavorables, el indulto difícilmente se concede.

De ello nos puede dar una idea la percepción que estamos teniendo, a la luz de las quejas presentadas, sobre la frecuencia con que se deniegan indultos que van favorablemente informados por el entorno social del solicitante, no sólo en los casos de los toxicómanos rehabilitados, sino de otros solicitantes ajenos a esa condición, pero que han acreditado una efectiva reinserción social.

No obstante, el problema de la denegación de indulto a los toxicómanos rehabilitados constituye, por ser el caso que con más frecuencia se nos viene planteando, así como por la especial significación que tiene el problema de la droga en nuestra Comunidad, especial preocupación de esta Institución y con ese acento se comenzó a elaborar este expediente de oficio.

Pese a que estamos en posesión de datos, a la luz de las quejas recibidas, que pueden considerarse tan fiables como indicativos y que nos permiten aventurar que el Ejecutivo viene siguiendo, de un tiempo a esta parte, una política restrictiva en materia de indultos a toxicómanos rehabilitados, a lo largo de la tramitación del expediente que comentamos hemos tratado de completar estos datos, solicitando información de organismos e instituciones que disponen de ellos.

En ese sentido, nuestra Administración autonómica dispone de una Comisión que ostenta determinadas competencias participativas en materia de drogodependencias: la Comisión de Participación sobre Drogodependencia.

Dicha Comisión nace con el Decreto 68/1994, de 22 de Marzo, a propuesta de la Consejería de Presidencia, por el que se establecen medidas especiales en materia de drogodependencia, la mayoría de carácter preventivo y asistencial, aunque también son medidas de colaboración en actuaciones represoras del narcotráfico.

La citada Comisión se considera en la exposición del Decreto como «cauce formal y estable de participación en esta materia de todos los sectores sociales implicados en este grave problema, conscientes de que todos ellos actúan como un auténtico catalizador de los mismos, además de constituir una exigencia ineludible para una eficaz política de lucha contra la droga».

El citado Decreto, en su artículo 5, prevé como mecanismo de cooperación con la Administración General del Estado «la colaboración en los procedimientos de indulto cuando se acredite la rehabilitación de los condenados», así como el «apoyo a la Administración de Justicia para facilitar la aplicación de

las medidas alternativas al internamiento de drogodependientes sometidos a procedimientos penales».

Posteriormente, el artículo 15 crea la citada Comisión, adscrita a la Consejería de Asuntos Sociales como órgano colegiado de colaboración y asesoramiento de la Comunidad Autónoma en la materia.

Sus funciones, además de «cualesquiera otras que se le asignen», son informar el Plan Andaluz sobre Drogas, conocer sus Memorias y -es esta función la que ahora nos interesa- «intervenir en los procedimientos de indulto en los términos establecidos en la legislación vigente».

Una Orden de la Consejería de Asuntos Sociales (de 31 de Mayo de 1994) regula las normas de funcionamiento de la Comisión y matiza sus funciones, repitiendo en los mismos términos la alusión a los indultos.

La Comisión -determina esa Orden- se reunirá en sesión ordinaria al menos cada dos meses. En cuanto a su composición ha sufrido una reciente modificación, a través de la Orden de 11 de Octubre de 1996, para adaptarlo al nuevo organigrama del Gobierno Autonómico: sigue presidiendo el Consejero de Asuntos Sociales y como Secretario actúa un Jefe de Servicio del Comisionado para la Droga.

Recientemente, la Ley 4/97, de 9 de Julio sobre Prevención y Asistencia en materia de Drogas se refiere a esta Comisión equiparando, en cuanto a funciones y composición con la Comisión Ejecutiva del previsto -en dicha Ley- Consejo Asesor sobre Drogodependencia.

Pues bien, en el seno de la actuación de oficio que venimos comentando, y al objeto de conocer mejor el funcionamiento de la Comisión, con la intención de establecer un mecanismo de colaboración remitiéndole aquellas solicitudes de indulto que, sometidas a nuestra consideración, estimáramos dignas de su atención, nos dirigimos al Consejero de Asuntos Sociales, como Presidente de la misma, de cuya respuesta se desprendía la, hasta el momento, escasa actividad efectuada en ese sentido, toda vez que desde la puesta en funcionamiento de la Comisión, y quizá por su breve vida, sólo se habían recibido y sometido estudio nueve solicitudes, ocho de ellas informadas favorablemente y una rechazada, si bien hasta la fecha no habían sido resueltas favorablemente -por parte del Ejecutivo, entiéndase- ninguna de ellas.

A partir de ese momento, desde esta Institución se han remitido a la Comisión de Participación sobre Drogodependencia

dos solicitudes de indulto merecedoras de atención **-queja 97/2483 y queja 97/2341-**, para su oportuna valoración por la misma.

En esa línea de recogida de datos que nos permitieran concluir con lo que, a la luz de las quejas recibidas, venimos percibiendo -la política restrictiva del Ejecutivo en materia de indultos a toxicómanos rehabilitados- nos hemos dirigido también a la Federación Andaluza de Drogodependencias "Enlace" al objeto de recabar la información de la que dispusiera al respecto.

Aunque en los datos facilitados no se especifica de qué fecha concreta se parte -hay que entender que se refieren al último año-, y debiendo de quedar claro que son datos recogidos exclusivamente desde las Asociaciones que forman parte de la Federación, de 85 solicitudes en las que, de algún modo, han tenido intervención, se han resuelto 45; de éstas, 38 desfavorablemente, 4 favorablemente y 3 han supuesto la rebaja de la pena; en definitiva, se han concedido cuatro indultos totales, tres parciales, y se han denegado treinta ocho.

De los datos de que disponemos, pues, a la luz de las quejas recibidas, sumados a los recabados del exterior, no parece haber duda de que no se atiende adecuadamente desde la perspectiva de la concesión de indultos esta especial problemática del drogodependiente rehabilitado, de especial significación en nuestra Comunidad, constituyendo por ello una primordial preocupación del Defensor del Pueblo Andaluz, que le mueve a demandar de las instancias competentes una mayor atención a la misma.

2.5.4. Traslados penitenciarios.

En el Informe Anual correspondiente al pasado ejercicio dimos cuenta del que, con carácter singular, elaboramos sobre "*La situación de los presos andaluces que cumplen condena en centros penitenciarios fuera de Andalucía*", cuyas motivaciones, consideraciones y conclusiones finales quedaron reflejadas en ese Informe Especial así denominado, del que se dio traslado al Parlamento de Andalucía, al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, para su conocimiento y a los efectos oportunos.

A este respecto, conviene señalar que la respuesta obtenida del Centro Directivo Penitenciario puede ser considerada como altamente positiva, ya que, tras reconocer que, en efecto, existe escasez de plazas penitenciarias para las necesidades de Andalucía, constatándose que, atendiendo al principio de arraigo sociofamiliar, eran del orden de mil los internos que cumplían

condena fuera de Andalucía, se mostraba la confianza de que la puesta en marcha del Centro Penitenciario de Huelva, la inauguración del de Albolote, en Granada, y la programada construcción de los de Córdoba y Algeciras, supondrían una sensible mejora de la situación actual, no sólo en el aspecto cuantitativo de satisfacer la demanda de plazas, sino en el de mejora de las condiciones de vida de la población reclusa.

Independientemente de ello, en una fluida línea de colaboración iniciada con el citado Centro Directivo a raíz de la elaboración y envío del Informe Especial al que nos estamos refiriendo, se han sometido a su consideración numerosas peticiones de traslado a establecimientos penitenciarios ubicados en nuestra Comunidad, fundamentadas todas ellas en razones de arraigo sociofamiliar y subyaciendo en las mismas una problemática familiar y económica impeditiva de cualquier contacto con el recluso desplazado por parte de su familia; es decir, que en todos los casos presentados ante esta Institución cuya valoración ha dado lugar a que nos interese por él ante el citado Centro Directivo en orden a su positiva resolución, a la lejanía del recluso de su ámbito sociofamiliar, ya de por sí desestabilizadora, se añadía la imposibilidad de su familia de desplazarse tan siquiera para visitarlo, dada su incapacidad económica, e incluso física, para ello.

Piénsese en situaciones como la descrita en la **queja 96/2479**, en la que la madre del interno, residente en Algeciras, ponía de manifiesto su imposibilidad física de trasladarse a Madrid, donde su hijo se encontraba, debido a la enfermedad invalidante que padecía. Resuelta en el ejercicio que comentamos, el traslado del interno al Centro Penitenciario de Huelva, más cercano a su domicilio familiar, pudo conseguirse tras la normalización del funcionamiento del nuevo Establecimiento Penitenciario onubense.

O la situación presentada en la **queja 96/2962**, también resuelta en el año 1997, cuyo formulante, preso en Puerto I, pretendía trasladarse a Sevilla II, con objeto de contraer matrimonio con su novia, interna en el mismo, a lo que, finalmente, se accedió. En la **queja 97/30**, la mujer de un interno en Jaén II, madre de tres niños de corta edad, nos pedía el traslado de su marido al Centro Penitenciario de Algeciras, su lugar de residencia, dada su doble imposibilidad material -la necesaria atención a los menores y su falta de recursos económicos- de desplazarse a Jaén para visitarlo, consiguiéndose que fuera trasladado al de El Puerto de Santa María -Puerto II-, dada la inexistencia de plazas en el de Algeciras. O la de la **queja 97/1931**, en la que se obtuvo el traslado de Badajoz a Huelva de una interna por mediación de su marido.

Paradigmático en la descripción de desarraigo que supone este tipo de situaciones, el caso planteado en la **queja 97/2472**, formulada por el marido de una interna, con domicilio familiar constituido en La Línea de la Concepción, que, diez años después de la comisión de los hechos delictivos que dieron lugar a la misma, se veía abocada al cumplimiento de una condena de cuatro años de prisión, cuando ya se encontraba socialmente reinsertada, con una familia a su cargo y embarazada de su último hijo. El esposo también se encontraba cumpliendo condena, aunque ya en régimen de semilibertad, al estar clasificado en tercer grado penitenciario..

Ordenado su ingreso en prisión, tras haber sido destinada con carácter provisional a la de Algeciras, la esposa de nuestro remitente, a la vista de su estado de buena esperanza e inminente parto, fue trasladada a la prisión de Alcalá de Guadaira (Sevilla), en atención a su específica condición de establecimiento de mujeres-madres, donde ni tan siquiera podía ser visitada por su esposo en momentos tan delicados, al pesar sobre él, pese a disponer de los fines de semana en libertad, la prohibición de desplazarse fuera de su provincia de cumplimiento -Cádiz-, debido a su dependencia penitenciaria.

Tras laboriosas gestiones que, en presencia de tan singular situación, nos vimos impelidos a realizar, hoy en día la interesada, después de haber sido trasladada al Centro Penitenciario Puerto II, donde se completó su período de gestación y terminó por nacer su pequeño, se encuentra hoy en día clasificada en tercer grado y destinada en el establecimiento penitenciario de Algeciras, el más próximo a su localidad de residencia.

Es obligado dejar de manifiesto que la Administración Penitenciaria siempre se ha mostrado colaboradora con nuestras peticiones, que sólo han dejado de ser atendidas en función de la imposibilidad material de hacerlo debido a la inexistencia de plazas en el destino pretendido.

Uno de los aspectos que se contemplaban en el Informe Especial al que antes hemos aludido era el de los presos andaluces que se encuentran cumpliendo condena no ya fuera de Andalucía, sino fuera de España, y, de éstos, en especial, por su número, los que se encuentran en establecimientos penitenciarios marroquíes. Decíamos que se trata, normalmente, de pequeños intermediarios del narcotráfico, correos de última escala, destacando, en atención a las quejas recibidas, los que por sus condicionamientos sociales, económicas y culturales están en peores condiciones de contrarrestar las consecuencias del alejamiento territorial. A ello se añaden otras variables no menos destacables, como son las graves carencias de los establecimientos, determinantes de la aparición o agravamiento

de enfermedades.

La principal dificultad que planteaba la ya de por sí difícil situación estribaba en la inexistencia de Acuerdo que, como los adoptados con otros países, permitiera el cumplimiento en cárceles españolas de las penas a que hubieran sido condenados estos reos en el vecino país.

En relación con este asunto, desde principios de 1997 manteníamos con varios internos en la prisión de Salé (Marruecos), quienes se habían dirigido a nosotros en la **queja 97/97**, el compromiso de facilitarles la oportuna información en el momento en que tuviéramos noticia de la firma del anunciado -y largamente retrasado- Convenio de colaboración entre España y Marruecos en materia de Justicia, principalmente en el aspecto del cumplimiento de condena en España de personas condenadas y presas en ese país.

A mediados del año al que este Informe se refiere estuvimos en condiciones de cumplir con el compromiso adquirido, toda vez que, en unión de otros sobre cooperación judicial, con fecha 30 de Mayo de 1997 se firmó en Madrid el Convenio entre el Reino de España y el Reino de Marruecos relativo a la asistencia de personas detenidas y al traslado de personas condenadas, publicado en el Boletín Oficial del Estado, de fecha 18 de Junio de dicho año, sobre Aplicación provisional del meritado Convenio.

Entre sus aspectos más destacados, conviene señalar los que se contienen en los artículos que a continuación se relacionan:

Artículo 4: «El presente Convenio se aplicará observando las condiciones siguientes: a) El delito que motive la solicitud deberá estar castigado por la legislación de ambos Estados. b) La resolución judicial deberá ser **firme y tener carácter ejecutivo**. c) El condenado detenido deberá ser **nacional** del Estado al que se le traslade. d) El condenado o su representante legal, en razón de su estado físico o mental, deberá prestar su **consentimiento**. e) El Estado de condena y el Estado de cumplimiento deberán estar de acuerdo con el traslado.».

Artículo 12: «En el momento de la solicitud de traslado el condenado deberá tener **pendiente al menos un año de pena por cumplir**. En casos excepcionales, ambos Estados podrán autorizar su traslado aun cuando la pena que reste por cumplir sea inferior a un año.».

Artículo 15: «La solicitud de traslado podrá ser presentada: a) Por el propio condenado o su representante legal, quien presentará a dicho efecto una solicitud a uno de ambos Estados. b) Por el Estado de condena. c) O por el Estado de

cumplimiento.».

Artículo 16: «Cualquier solicitud deberá formularse **por escrito**. En ella se indicará la identidad del condenado y su lugar de residencia en el Estado de condena y en el Estado de cumplimiento. Irá acompañada de una declaración hecha ante una autoridad judicial en la que se haga constar el consentimiento del condenado.».

Artículo 18: «Excepto en casos excepcionales, las solicitudes serán dirigidas por el Ministerio de Justicia del Estado requirente al Ministerio de Justicia del Estado requerido. Las respuestas se transmitirán por el mismo conducto en los plazos más breves posibles. Toda denegación deberá estar motivada.».

Artículo 22: «El presente Convenio entrará en vigor provisionalmente a partir de la fecha de su firma y definitivamente el primer día del segundo mes siguiente a la fecha de la última notificación en la que se haga constar el cumplimiento de las formalidades constitucionales requeridas en cada uno de ambos Estados.».

La inmediata puesta en conocimiento de nuestros remitentes del contenido del Convenio les ha permitido (a quienes reunían los requisitos exigidos para ello) solicitar su traslado, una vez cumplimentadas las exigencias formales a efectuar en el país de condena, desde donde ha sido enviada la documentación oportuna al nuestro, para su aprobación.

Independientemente de que a lo largo de la tramitación del expediente comentado hemos permanecido interesados por el traslado de todo el grupo de solicitantes, dos de ellos han merecido por nuestra parte una atención especial al haber sido, de entre los presos en Salé, los primeros en completar el proceso necesario para efectuar la solicitud de traslado, y especialmente uno de los dos requería una urgente tramitación de su solicitud, debido a la enfermedad que padece y a su especial condición de minusválido físico.

Ese especial interés ha quedado traducido en sendos envíos dirigidos al Consulado General de España en Marruecos y a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias interesando en sus respectivos ámbitos competenciales, la mayor celeridad para lograr una urgente materialización del traslado.

Ambas respuestas resultaron positivas, ya que el Centro Directivo Penitenciario se comprometió a destinar de inmediato a los solicitantes al centro penitenciario más cercano a su lugar de arraigo, una vez el Ministerio de Justicia le remitiera la resolución aprobatoria de éste por parte del Consejo de Ministros.

Por su parte, el Consulado nos comunicó que toda la documentación que se ha de cumplimentar en Marruecos se había reunido y enviado ya al organismo competente -Subdirección General de Cooperación Jurídica Internacional, organismo del Ministerio de Justicia encargado de tramitar los expedientes de traslados internacionales- para que la parte española cumplimentara cuanto a ella concerniera.

La percepción de que la novedad del Convenio así como la compleja tramitación requerida podría dar lugar al alargamiento de una situación que, al menos en uno de los casos de los que nos ocupábamos, no lo permitía, motivó que nos interesáramos ante el Ministerio de Justicia por la aceleración de los trámites de esos expedientes en particular, por razones puramente humanitarias.

Del resultado de nuestras gestiones se desprende que los expedientes por los que nos hemos venimos interesando se pueden considerar concluidos al haber sido acordada la autorización de traslado por el Consejo de Ministros en su reunión del día 28 de Noviembre de 1997 y haberse remitido las comunicaciones correspondientes a las autoridades intervinientes, correspondiendo a los Servicios de Interpol llevar a cabo la materialización de los mismos, último trámite pendiente de realización al momento de finalizar el ejercicio al que el presente Informe se refiere.

Es éste el comienzo de la repatriación de un elevado número de españoles condenados en Marruecos, que, a la fecha, se pueden cifrar, según fuentes del Ministerio de Justicia, en unos 160, aunque no todos podrán beneficiarse de esta posibilidad, ya que, conforme a los requisitos establecidos en el Convenio, no cabe el traslado en caso de que la sentencia condenatoria no haya adquirido aún firmeza, tampoco si, salvo casos excepcionales, la condena que resta por cumplir es inferior a un año, ni, y esto es lo más lamentable, si el condenado no ha hecho frente al pago de las multas o indemnizaciones que la pena impuesta en la sentencia condenatoria pueden llevar aparejadas, situación que quedaba reflejada en la **queja 97/3111** o en la **queja 97/4007**, así como en la **queja 97/3638**, en las que los afectados ponían de manifiesto su carencia de recursos económicos para hacer frente a dichos pagos, suponiendo el insalvable impedimento de su ansiado traslado a España.

En este sentido, si bien en los casos expuestos en las dos primeras quejas la escasa cuantía de las indemnizaciones -ascendían a quinientas y doscientas mil pesetas respectivamente- nos impelieron a solicitar la ayuda de los Consulados respectivos a fin de aunar esfuerzos para, con la ayuda de familiares e instituciones humanitarias, posibilitar el pago de las

cantidades, lo que, conforme a las últimas noticias recibidas, parece que se está logrando, la elevadísima cuantía de la multa impuesta en el caso presentado en la última de las quejas relacionadas -ocho millones de pesetas- no permite establecer, por razones obvias, la misma línea de actuación.

2.5.5. Fallecimientos en prisión.

El artículo 25.2 de la Constitución dispone que el condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria.

Ello implica que la estancia de un penado en un establecimiento penitenciario, aun suponiendo para éste la restricción de un derecho fundamental como es el derecho a la libertad, privación que, conforme a la orientación constitucional de la pena de prisión, se concibe como tratamiento dirigido a conseguir la reeducación y reinserción social del penado, conlleva el disfrute de los demás derechos fundamentales que no se vean expresamente limitados por la sentencia condenatoria, como son el derecho a la vida y a la integridad física y el derecho a la protección de la salud.

Por su parte, el artículo 3.4 de la Ley 1/1979, de 26 de Septiembre, Ley Orgánica General Penitenciaria, en concordancia con el artículo 4.2.a) del Reglamento Penitenciario, aprobado por Real Decreto 190/1996, de 9 de Febrero, desarrollan los derechos constitucionales a la salud (artículo 43.1 de la Constitución) y a la vida e integridad física (artículo 15) al establecer que la Administración Penitenciaria «velará por la vida, integridad y salud de los internos».

La primordial importancia de este derecho fundamental -el derecho a la vida y a la integridad física-, en cuya ausencia resultaría imposible el ejercicio de todos los demás, ha motivado que por parte del Defensor del Pueblo Andaluz se conceda una atención preferencial a todos los casos en los que, de forma directa -a través de sus familiares o de asociaciones de talante humanitario- o indirecta -a través de los medios de comunicación-, ha tenido conocimiento de fallecimientos de internos acaecidos en establecimientos penitenciarios andaluces.

Por tanto, y al margen de cuestiones competenciales relacionadas con la administración afectada, en la tutela de los derechos fundamentales citados se ampara la presencia del Defensor del Pueblo Andaluz en coordinación con el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y se enmarcan las actuaciones que, al

respecto, viene realizando siempre que tiene conocimiento del fallecimiento de un interno en un establecimiento penitenciario andaluz.

Resulta, cuando menos, preocupante, que entre el segundo semestre del año 1996 y el final de 1997 se hayan producido, con conocimiento por parte de esta Institución, trece casos de fallecimientos en establecimientos penitenciarios andaluces.

Pero más preocupante aún resulta que en su mayoría se trate de muertes que no obedecen a causas naturales sino a consecuencia de reacción tóxica a opiáceos, o de suicidios.

Ello cuestiona de algún modo el ejercicio de esa obligación que la Ley Orgánica General Penitenciaria impone a la Administración Penitenciaria de velar por la vida y la salud de los internos, al quedar de manifiesto, a la luz de estos casos, que, cuando menos, fallan los mecanismos preventivos al respecto, tanto en los supuestos de fallecimientos por sobredosis, que suponen la constatación de la existencia de droga en las prisiones, como en los casos de suicidios, que ponen en duda la eficacia del Programa de prevención de suicidios elaborado al efecto por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Las actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz en todos estos casos se inician recabando un informe de la Dirección del Establecimiento Penitenciario en el que se ha producido el fallecimiento acerca de las circunstancias concretas que lo hubieren rodeado y de las medidas adoptadas para su eficaz vigilancia y seguridad.

Una vez recibido el oportuno informe, y confirmado por éste que el fallecimiento en cuestión ha dado lugar a la apertura de Diligencias Previas, nos solemos dirigir a la Fiscalía de la Audiencia Provincial correspondiente solicitando información sobre las actuaciones judiciales seguidas al respecto.

En ninguno de los casos investigados se ha apreciado origen delictivo en el fallecimiento, concluyendo con el archivo de las mismas las Diligencias Judiciales a que dieron lugar.

No obstante, examinadas las diligencias practicadas, y puestas las mismas en relación con la información proporcionada por la Dirección del Centro Penitenciario, hemos podido extraer determinadas conclusiones en muchos de estos casos concretos, impregnados de elementos distorsionantes en cuanto a la eficacia de las medidas adoptadas en orden a la vigilancia y seguridad del interno fallecido. A título de ejemplo, reseñamos a continuación varios de los más significativos.

- **queja 96/2528**, fallecimiento de un interno en el Centro Penitenciario Sevilla II.

Se trataba de un interno toxicómano, afectado por el virus VIH, con una previsión de puesta en libertad en el plazo de tres meses, sometido a tratamiento de desintoxicación con metadona iniciado precisamente el día anterior a su muerte, desprendiéndose del informe de autopsia que ésta se produjo *"después de una primera dosis de metadona y de tratamiento controlado de 50 mgs. de clorazepato, con la sospecha de haber añadido sin prescripción otros 100 mgs."*.

Resultaba especialmente preocupante que un día después del comienzo de un tratamiento de desintoxicación el interno muriera, precisamente, por sobredosis.

- **queja 97/85**, fallecimiento de un interno en el Centro Penitenciario de Málaga.

Se trataba de un menor que ingresó en el establecimiento dos días antes de su muerte con carácter de preventivo como supuesto autor de tan graves delitos como los de homicidio y violación. Un día después fue atendido por los servicios médicos por presentar lesiones en el antebrazo, de poca consideración al parecer, pero sobre cuya causa no proporcionó explicación creíble.

Al día siguiente, a las 8 horas de la mañana, apareció ahorcado en su celda, donde se encontraba sólo él, habiendo sido visto con vida por última vez a las 21 horas del día anterior, con ocasión del recuento nocturno.

Pese al perfil que presentaba el interno, no se le aplicó el Plan o Programa de Prevención de Suicidios, por no considerarse necesario.

Sin embargo, la ausencia de sometimiento al Programa contrastaba palmariamente, atendiendo a las previsiones contempladas en el mismo, con las circunstancias que rodearon el suceso.

En efecto, en el citado Programa se señalan como situaciones de mayor riesgo de suicidio, al margen de la sintomatología de orden psicológico, los primeros días de ingreso en prisión y los delitos de violación, parricidio, homicidio y asesinato.

Ambas situaciones concurrían, desde el principio, en el interno, recién ingresado en el Centro como presunto autor no de uno sino de dos de los delitos citados, y a éstas podían

añadirse, como complementarias para determinar uno de los perfiles de riesgo más claros que puedan darse, su minoría de edad y, posteriormente, la aparición de unas lesiones de claros indicios autolíticos.

Sin embargo, no se adoptaron medidas suficientes para hacer frente al riesgo de suicidio.

- **queja 97/2155**, fallecimiento de un interno en el Centro Penitenciario de Jaén.

Su muerte también fue consecuencia de una reacción tóxica aguda a opiáceos. En este caso, fue la madre del interno fallecido la que ponía de manifiesto ante esta Institución *"que la muerte de su hijo no sólo le ha causado un inmenso dolor, sino también angustia, sorpresa y desesperación, pues si bien es cierto que fue la droga la que le llevó a delinquir y por tanto a ingresar en prisión, nunca hubiera podido imaginar que también la droga pudiera llevarle a la muerte en la cárcel, precisamente el lugar donde llevan a los delincuentes para que se rehabiliten"*.

A los casos reseñados pueden añadirse fallecimientos acaecidos en el Centro Penitenciario de Algeciras **-queja 96/2455-**, de Jaén **-queja 96/1497-**, de Huelva **-queja 97/84-**, o de Jerez de la Frontera **-queja 97/3141-**.

Las conclusiones que, tras la oportuna tramitación, pudimos establecer a la vista de los casos investigados dieron lugar a que pusiéramos de manifiesto ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias nuestra preocupación por el alto índice de fallecimientos en establecimientos penitenciarios andaluces cuya causa ha sido la ingesta de drogas o el suicidio, poniendo en duda la eficacia de los mecanismos preventivos arbitrados al efecto, cuyo reforzamiento parece imprescindible en orden a la evitación de que situaciones como las descritas se sigan produciendo.

En opinión de la Administración Penitenciaria, la presencia de drogas en las prisiones es una realidad, pese a que su actuación preventiva va encaminada a impedir su acceso por todos los medios legales oportunos. Teniendo en cuenta que parece ser que el principal cauce de entrada de drogas en la prisión es el de las relaciones de los internos con el exterior, especialmente las comunicaciones íntimas y las salidas en los permisos, en definitiva, la vía del cuerpo humano, la principal dificultad estriba en conjugar el respeto a los derechos esenciales del interno con las medidas tendentes a evitar la introducción de la droga a través del registro y cacheo personal, de la vigilancia específica sobre internos más significados en la drogadicción, al movimiento de los saldos de peculio o cualquier

otro indicador que pueda rastrear la presencia de tales sustancias. Pese a todo, la entrada se sigue produciendo.

En cuanto a la prevención de suicidios, la prevención de conductas autodestructivas descansa sobre claves subjetivas difíciles de detectar, pese a lo cual se lograron frustrar en el año 1997 del orden de 96 suicidios.

Casos como el presentado en la **queja 97/85**, anteriormente reseñado, son, en opinión de la Administración Penitenciaria, de difícil evaluación, ya que, pese al perfil que describíamos, y aún reconociéndose estar en presencia de unos hechos y circunstancias objetivadas como riesgo de suicidio, se consideró que la mera adopción de determinadas medidas cautelares, sin necesidad de aplicar íntegramente el Programa de Prevención de Suicidios, serían suficientes, aunque, como los hechos se encargaron de demostrar posteriormente, no lo fueran.

2.5.6. Régimen y tratamiento penitenciarios.

Las cuestiones que con más frecuencia se plantean en las quejas de ámbito penitenciario, lo que constituye el grueso de las mismas -más de 150 en el ejercicio que comentamos- son las que se refieren a permisos de salida, clasificación -inicial, progresión de grado-, libertad condicional anticipada para septuagenarios y enfermos graves, ingresos en unidades extrapenitenciarias, etc., todas ellas cuestiones, en definitiva, de directa relación con el régimen y tratamiento penitenciario.

Independientemente de que la mayoría de las veces este tipo de quejas requieren de un tratamiento meramente informativo, en ocasiones nos encontramos en presencia de casos verdaderamente graves que requieren de una actuación por nuestra parte, siquiera para contrastar lo que nos cuentan con la versión que desde el Centro Penitenciario o el Directivo nos puedan ofrecer al respecto.

En la **queja 97/1053**, el interesado exponía que, pese a tener extinguida la cuarta parte de la condena impuesta y observar buena conducta, le eran sistemáticamente denegadas sus solicitudes de permiso de salida, viéndose obligado a recurrir el acuerdo denegatorio ante el Juez de Vigilancia, y, confirmado éste, ante la Audiencia Provincial, que había revocado tanto la decisión administrativa como la judicial, lo que había dado lugar al disfrute del permiso.

La peculiaridad que presentaba el asunto era que, vuelto a solicitar un nuevo permiso, le seguía siendo denegado por los mismos motivos, que ya habían sido desmontados por el

Auto de la Audiencia Provincial, obligándole de nuevo a iniciar el circuito del recurso, lo que podía constituir una burla de lo resuelto por el órgano jurisdiccional de superior categoría, máxime cuando el permiso concedido en virtud de dicho Auto se había disfrutado sin problema alguno.

Aunque estábamos, a la vista de lo anterior, en presencia de una situación merecedora de atención, no hubo necesidad de efectuar actuación alguna al respecto, al reconsiderar el Centro Penitenciario su postura, accediendo a la concesión del permiso.

Por su especial significación, exponemos el problema planteado en la **queja 97/1079**, en la que su formulante, de nacionalidad chilena, exponía, en términos generales y en su caso particular, las dificultades que pesan sobre los extranjeros para obtener permiso de salida, al denegárseles precisamente por su condición de tales.

Obviamente, la condición de extranjero no puede constituirse en motivo de denegación de un permiso de salida, pues ello supondría un trato discriminatorio que conculcaría los más elementales principios constitucionales de igualdad.

Sin embargo, determinados aspectos que pueden concurrir con dicha condición **si** pueden constituirse en causa de denegación del permiso: la ausencia de arraigo en nuestro país -familiar, laboral, residencial-, como circunstancia propiciatoria de la idea de fuga-; o, en un plano más práctico aún, la carencia de lugar en el que pernoctar, en el que permanecer los cuatro días que suele durar un permiso ordinario.

Está claro que en caso de no concurrir estas circunstancias no hay pretexto alguno para no concederlo, pero si se dan, ¿cómo resolver el problema?, al fin y al cabo, los permisos de salida no sólo constituyen un derecho sino que, por definición (artículo 154 del Reglamento Penitenciario) suponen una forma de preparación para la vida en libertad, que, tarde o temprano, se va a producir.

La única forma en que, para los extranjeros que carezcan de vinculación familiar -supuesto que también podría darse, y de hecho se da, en relación con internos españoles-, podría superarse el escollo sería la de contar con persona a la que una al interno algún vínculo, si no familiar, de amistad, o una institución de acogida que se comprometa a acoger y responder por el interno en tanto dure su permiso.

Otro problema, de mayor complejidad aún y directamente relacionado con la ley de Extranjería, es que un extranjero

condenado a una pena grave queda automáticamente incurso en causa de expulsión, por lo que es difícilmente conjugable, desde el punto de vista de la Administración, esa situación de "ilegalidad" con el disfrute de permiso de salida.

En cualquier caso, y aunque no son muchas las quejas recibidas en este sentido -recordamos alguna de años anteriores- es un problema que sabemos existe y será necesario incidir sobre él.

En otro orden de cosas, y ya para terminar con este apartado, las quejas relacionadas con cuestiones de régimen y tratamiento penitenciario más necesitadas de atención son las que aluden a progresiones de grado, concretamente a tercer grado penitenciario como paso previo a la obtención de la libertad condicional anticipada, principalmente en los caso de septuagenarios o/y enfermos muy graves con padecimientos incurables.

Situación como la planteada en la **queja 97/2509**, formulada por un septuagenario que, cumpliendo una condena de cinco años, ya había extinguido dos al cumplir los 71 años de edad, respecto del que no se había formulado propuesta de libertad condicional, consiguiéndose, tras nuestras gestiones, su clasificación en tercer grado como paso previo para ello.

O la de la **queja 97/3520**, en la que su formulante reunía la doble condición de septuagenario -ampliamente rebasada- y enfermo grave con padecimiento incurable -también avalada por informe médico-, pese a lo cual, su peculiar trayectoria delictiva impedía se elaborara por el Centro propuesta de libertad condicional, en plena tramitación aún a la fecha de realizar el presente Informe.

Similares actuaciones las efectuadas en la **queja 97/720**, en la **queja 97/3060** o en la **queja 97/3072**, todas ellas formuladas por las madres de jóvenes enfermos de sida en fase terminal que, al menos, han tenido la oportunidad de pasar sus últimos días en libertad.

Aunque en el supuesto que a continuación se expone -**queja 97/80**- no era ni la de septuagenario ni la de enfermo terminal la condición del interesado, su entorno social, más que probable factor determinante de su condición de delincuente, lo resultaba ser también de su imposibilidad de acceder al tercer grado penitenciario, pese a reunir los requisitos exigidos para ello.

En efecto, el interesado, que se encontraba cumpliendo una condena de diecisiete años de la que llevaba extinguidos siete,

sin contar redenciones ordinarias ni extraordinarias que elevarían el período de extinción a trece años aproximadamente, obtuvo en la última revisión de grado propuesta favorable de progresión a tercer grado por parte de la Junta de Tratamiento del Centro Penitenciario donde se encontraba, propuesta que, sin embargo, fue denegada por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.

Entre los argumentos que, en opinión del citado centro directivo, desaconsejaban la progresión de grado, se encontraban el de la naturaleza -su gravedad y tipología- del delito cometido, la alarma social que provocaba, y "el perfil criminológico en el que la ausencia de sanciones y la buena adaptación penitenciaria no anticipan necesariamente el adecuado comportamiento en libertad, circunstancia que se ve agravada por el ambiente social de referencia marginal y delincuencia y el elevado riesgo de reincidencia que ello conlleva ...".

Nuestro remitente era, al parecer, un preso ejemplar, había disfrutado de numerosos permisos ordinarios de salidas terapéuticas, estaba casado, poseía domicilio propio y posibilidades de acceder a un puesto de trabajo.

Analizando punto por punto la fundamentación del Centro Directivo nos encontrábamos con que si bien la naturaleza del delito, la alarma social que provocara (aunque no sabíamos de qué delito se trataba) y la cuantía de la pena impuesta podrían considerarse criterios "aceptables" en orden al rechazo de un avance en la situación penitenciaria del interno a través de su progresión de grado -que le llevaría a disfrutar de un régimen de vida de semilibertad y, después, a la libertad condicional-, lo que no podía admitirse era que repercutiera negativamente en el interno su entorno social, causa más que probable de su actividad delincencial.

En definitiva, nos encontrábamos en presencia de un claro ejemplo de lo que se pretende al aplicar las penas privativas de libertad de acuerdo con sus principios orientadores constitucionales: se había logrado, después del oportuno tratamiento penitenciario, la reinserción social del delincuente; pero resultaba que no se le podía "devolver" a la sociedad porque el entorno social del que provenía y al que no tenía otro remedio que regresar si no se le proporcionaba otro, conllevaba un riesgo de reincidencia.

La peculiar situación planteada, lo terriblemente injusto de la misma, nos impulsó a solicitar de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias la posible reconsideración en la próxima futura revisión de grado de la decisión adoptada en la última de ellas. Tras comunicárenos desde

el Centro Directivo, en respuesta a nuestra petición, que serían valoradas nuevamente las circunstancias en la siguiente revisión de grado, tiempo después se nos informó que se había acordado la progresión de grado -a tercero- del interno, que ya se encontraba en esta situación.

2.5.7. Malos tratos.

No es frecuente que en las quejas de ámbito penitenciario aludan sus formulantes a que hayan sido objeto de malos tratos por parte de los funcionarios. Sin embargo, los últimos meses del ejercicio que comentamos se han recibido en ese sentido diversas quejas provenientes de internos en distintos Centros Penitenciarios andaluces, concretamente de los de Jaén -**queja 97/3783**-, Huelva -**queja 97/3344**- y Puerto I -**queja 97/3612**-, cuyo elemento común viene a ser la idéntica procedencia penitenciaria de sus remitentes, todos ellos clasificados en primer grado penitenciario y destinados en Departamento Especial.

Si bien pueden referir un hecho concreto, en términos generales sus quejas coinciden en poner de manifiesto la extrema rigurosidad de las condiciones de vida a que están sometidos estos internos apartados de los otros regímenes penitenciarios -ordinario y abierto-, cuyas características vienen definidas por el artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

El régimen cerrado, conforme a lo previsto en el artículo 89 del Reglamento Penitenciario en consonancia con las previsiones del artículo 10 de la Ley Penitenciaria, es de aplicación a aquellos penados que, bien inicialmente, bien por una involución de su conducta, sean clasificados en primer grado por tratarse de internos extremadamente peligrosos o **manifiestamente inadaptados** a los regímenes ordinario y abierto.

Las características y modalidades de vida de este tipo de internos queda regulada en los artículos 90 a 95 del Reglamento Penitenciario y suponen serias restricciones a las del régimen ordinario, consistentes, entre otras, en el menor disfrute de horas de patio, registros de celdas y cacheos de los internos diarios, con recurso, bajo determinadas circunstancias, al desnudo integral, limitación de actividades, restricción de las comunicaciones, aislamiento del resto de los internos, etc.

A nadie se le escapa que el rigor de estas especiales condiciones de vida, unido a la peculiar personalidad de quienes las padecen puede dar lugar a tensiones difícilmente controlables y, en su consecuencia, al empleo de medidas coercitivas -previstas en el artículo 45 de la Ley Penitenciaria- tendentes a corregir comportamientos violentos o de resistencia por parte de los

internos, cuya adecuación o exceso en su aplicación por parte de los funcionarios es difícilmente valorable en un momento posterior al de la producción del evento que las han motivado.

En cualquier caso, el control de la existencia de posibles abusos en la utilización de estas medidas coercitivas es de la entera competencia de la autoridad judicial: Juzgado de Vigilancia y, en su caso, si se derivaran actuaciones que pudieran ser constitutivas de delito, Juzgado de Instrucción.

En este sentido, nuestras actuaciones han ido dirigidas a comprobar mediante la oportuna comunicación al Ministerio Fiscal, si de los casos que se nos presentaban como constitutivos de malos tratos ha tenido conocimiento la autoridad judicial.

También se han seguido actuaciones de otro tipo relacionadas con los internos de tan especial clasificación penitenciaria, como las efectuadas en la **queja 97/3995**, incoada tras darnos traslado una asociación de talante humanitario de su preocupación por la situación que se había producido en el Centro Penitenciario Jaén II con motivo de una huelga de hambre iniciada por los internos del Departamento Especial que reivindicaban determinadas cuestiones relacionadas con el riguroso régimen de vida al que se encuentran sometidos, que dio lugar a que solicitáramos de la dirección del centro información al respecto, atendiendo especialmente a las medidas que se hubieran adoptado en orden a garantizar la salud e integridad física de los internos.

De la información recibida se desprende que durante huelga, que se prolongó por siete días, se efectuó un seguimiento diario por parte de los servicios médicos del Centro, siendo puntualmente informados los Juzgados de los que dependían los internos participantes -menos uno, todos los del Módulo- en la misma, que finalizó sin secuelas físicas para ninguno de ellos.

Por otro lado, las reivindicaciones que dieron lugar a la huelga se circunscribían a cuestiones reglamentariamente previstas -las ya aludidas restricciones que impone ese especial régimen penitenciario- o a determinadas peticiones, al parecer ya formuladas ante y resueltas todas ellas por el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

No obstante lo anterior, esta Institución se mantiene en la línea de atender a cuanta situación pueda suponer menoscabo de los derechos y la dignidad de los ciudadanos privados de libertad.

2.5.8. La asistencia letrada en el ámbito penitenciario.

A la luz de las cada vez más numerosas quejas remitidas a esta Institución por ciudadanos internos en establecimientos penitenciarios andaluces, venimos percibiendo la insuficiente información de la que dispone la población reclusa, principalmente respecto de las cuestiones que afectan a su situación penitenciaria, tales como clasificación, revisión de grado, traslados, permisos de salida, libertad condicional anticipada, sanciones y otras, así como de la orientación precisa a efectos de hacer valer, mediante la presentación de los escritos adecuados o, en su caso, de la interposición de los oportunos recursos, peticiones o discrepancias al respecto.

También participan de esta percepción y preocupación numerosas asociaciones y entidades que trabajan en el entorno penitenciario con las que mantenemos habituales contactos.

De todos es sabido que, normalmente, la actuación del abogado que ostenta la defensa del imputado en una causa penal -preceptiva y obligada hasta ese momento- suele concluir una vez recae sentencia firme, desligándose de su defendido una vez que éste inicia el cumplimiento de la pena que le ha sido impuesta.

Sin embargo, dicho cumplimiento presenta un extenso campo de posibles actuaciones por parte del penado en el legítimo uso de sus derechos penitenciarios para las que es precisa una adecuada dirección técnico-jurídica, tanto en el ámbito administrativo como, con mayor motivo, en el judicial -frente a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria-, aunque en las mismas no se haya llegado aún a la fase en que es preceptiva la dirección letrada -apelación ante las Audiencias Provinciales a las que pertenezcan los respectivos Juzgados de Vigilancia-, momento en que, por ello, procedería la designación de letrado en turno de oficio.

Esta carencia de información y orientación técnica en relación con su situación penitenciaria, que venimos percibiendo en las quejas recibidas, limita de algún modo las posibilidades de la población reclusa, colectivo necesitado de mayor protección dada su especial situación de privación de libertad, en orden a obtener la mejora de la misma, haciendo valer sus derechos fundamentales o sus derechos y beneficios penitenciarios.

Dicha situación mejoraría ostensiblemente proporcionando a los internos un servicio de orientación por medio de abogados en ejercicio, que estaría destinado a asesorar consultas y a redactar solicitudes y recursos de los penados, e incluso en los casos de los preventivos, a facilitar el contacto de éstos con los abogados que le han sido designados, con los que -y esto viene siendo también frecuente motivo de queja- suelen

tener serias dificultades de comunicación.

En este sentido, conviene significar que existen precedentes al respecto, habiéndose establecido convenios de colaboración entre la Administración Penitenciaria y alguno de los Colegios de Abogados en provincias como Zaragoza y Badajoz -en ambas se ubican sendos establecimientos penitenciarios-, para la puesta en funcionamiento de un Servicio de Orientación Jurídico-Penitenciaria, con los contenidos anteriormente aludidos.

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, debe prestar una especial atención a aquellos colectivos más débiles de la sociedad para que la protección de sus derechos resulte efectiva y en pie de igualdad con el resto de los ciudadanos, y es por ello que, en atención a cuanto precede, decidió iniciar actuación de oficio al respecto, mediante la apertura de la **queja de oficio 97/2984**.

Como primera actuación, nos dirigimos a los Decanos de todos los Colegios de Abogados andaluces en cuya circunscripción territorial existiera establecimiento penitenciario -los de las ocho provincias andaluzas, además del de Jerez de la Frontera- poniendo de manifiesto ante los mismos la situación descrita e interesando su opinión al respecto, así como su disponibilidad en orden a establecer dichos convenios de colaboración con la Administración Penitenciaria.

Al objeto de establecer un instrumento de colaboración entre las Administraciones implicadas -la Penitenciaria, de adscripción estatal, y la Autónoma en el ejercicio de sus competencias participativas en la materia- y los Colegios de Abogados andaluces, en idéntico sentido nos dirigimos a la Dirección General de Instituciones y Cooperación con la Justicia, de la Consejería de Gobernación y Justicia, desde la que se nos ha mostrado su mayor disponibilidad mediante la redacción y aprobación de un Reglamento andaluz para la prestación de unos servicios de asistencia jurídica gratuita que podrían extenderse no sólo a la población reclusa, sino a inmigrantes extranjeros y otros colectivos necesitados de especial protección.

Por su parte, de la respuestas recibidas de los Colegios de Abogados, aun no completadas, se desprende también su mayor disponibilidad de colaboración, siempre que se instrumentaran los medios materiales necesarios para ello por parte de las Administraciones implicadas.

A la finalización del ejercicio al que se refiere el

presente Informe el expediente se encuentra en plena tramitación, por lo que, en su caso, tendremos la oportunidad de comentar el próximo año los resultados obtenidos al respecto.

2.6. Actuaciones en materia de extranjería.

Año tras año comenzamos este epígrafe recordando que los extranjeros gozan en España de los derechos y libertades públicas reconocidos en el Título I de la Constitución, aunque su particular reconocimiento así como el contenido, la extensión y los límites de los mismos se encuentren determinados por lo que al respecto establezcan los tratados y la ley (artículo 13.1 de la Constitución Española).

También, que es la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de Julio, sobre los Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, actualmente desarrollada por su Reglamento de Ejecución aprobado por Real Decreto 155/96, de 2 de Febrero, la norma fundamental que, respondiendo al mandato constitucional, regula el ejercicio de estos derechos, imponiendo determinadas limitaciones al ejercicio de los mismos que sólo pueden ir dirigidas a promover el bienestar general de una sociedad democrática.

2.6.1. Visados.

Entrada, estancia, establecimiento y trabajo vienen a ser objeto de las principales limitaciones impuestas por las normas de extranjería, y, por ello, a estas cuestiones se contraen el mayor número de quejas que, al respecto, recibimos.

Tal como -extensamente- comentábamos en nuestro anterior Informe Anual, si bien el nuevo Reglamento de Ejecución de la Ley de Extranjería ha supuesto un avance positivo desde un punto de vista técnico-jurídico, resultando apreciable el esfuerzo de racionalización efectuado, desde un punto de vista práctico no se aprecian grandes cambios, al exigirse idénticos requisitos, si bien mejor sistematizados, en cuanto a entrada, permanencia y salida del territorio nacional.

Es más; efectuando un análisis comparativo entre la normativa derogada y la vigente de cuanto se refiere a la entrada en el territorio nacional, puede apreciarse en la nueva un notable endurecimiento de los requisitos exigidos para ello, acentuándose los de carácter **económico**: las solicitudes de visado -tanto de tránsito como de estancia- han de acompañarse de los documentos que acrediten, entre otras, «la disposición de medios de subsistencia suficientes para el período que se solicite», cuyo nivel habrá de ser proporcional a la duración y objeto del viaje

(artículo 25.1.b), así como «la situación de solvencia social y profesional del solicitante» (artículo 25.2.b), y asegurándose el **retorno** al país de origen: también es necesario acreditar documentalmente cuestiones tan intangibles como «las garantías de retorno al país de procedencia» (artículo 25.1.d), o «los vínculos o arraigo en el país de procedencia» (artículo 25.2.a).

Con tan sutiles exigencias no es de extrañar la frecuencia con que se deniegan las solicitudes de visado -la "llave" de la entrada, para entendernos-, máximo exponente de las quejas recibidas en el ejercicio que comentamos, y ello aun cuando se trate de reagrupamientos familiares, como ocurría en la **queja 97/1164** y en la **queja 97/1165**, idénticos casos de denegación de visado a esposas de ciudadanos marroquíes con residencia legal en España.

O las que ponen de manifiesto el grave retraso detectado en la tramitación de los expedientes a que dan lugar dichas solicitudes de visado, bien de reagrupamiento familiar, supuesto de la **queja 97/3193** y de la **queja 97/3535**, que aludían a solicitudes efectuadas ante el Consulado de España en Casablanca ocho meses antes y sin resolver aún, bien para estancia de corta duración, caso planteado en la **queja 97/3676**, en la que se exponía el de una ciudadana marroquí que había solicitado cinco meses antes un visado de estancia ante el mismo Consulado, con la única intención de permanecer en España al cuidado de sus nietos, de nacionalidad española, durante la inminente intervención quirúrgica a que iba a ser sometida la hija de la solicitante, petición que, aun en el caso de que fuera favorablemente resuelta, y ante la inminencia de la operación, habría perdido su sentido con el transcurso del tiempo.

2.6.2. Trabajo y establecimiento.

El nuevo Reglamento de Ejecución sigue sin ofrecer respuesta a la numerosa comunidad de inmigrantes que se encuentran en España desde hace años sin haber conseguido regularizar su situación de manera definitiva; pese a las teóricas posibilidades que les ofrece la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto por el que se aprueba el nuevo Reglamento -relativa a la documentación de extranjeros en situación irregular que hayan sido titulares de un permiso de trabajo y residencia o de residencia, se encuentren en España antes de Enero de 1996 y no estén incurso en causa de expulsión-, muchos de ellos jamás han sido titulares de un permiso de trabajo pese a haber trabajado, ni, de haberlo sido, tienen por qué estar en condiciones de serlo ahora. O lo que es más grave aún, teniendo la posibilidad de ser titular de permiso de trabajo, le puede ser denegado éste por inexistencia de contingente.

Paradigma de esta situación, la expuesta en la **queja 97/4124**, formulada por una joven vecina de Almería que nos exponía, por medio de un -por qué no decirlo- conmovedor escrito que mueve a la reflexión, la angustiosa lucha que venía manteniendo desde hacía años para regularizar la situación en España de su novio, de nacionalidad argelina, confitero de profesión, con el que convivía, en unión de los padres de la interesada, en su domicilio familiar.

Se trataba de un profesional confitero, titulado en su país de origen donde ejerció dicha profesión durante ocho años, con dominio del idioma español, perfectamente integrado en nuestro país por razón de sus lazos sentimentales con la interesada y su familia, que, frente a las limitadas posibilidades de trabajo del colectivo de inmigrantes norteafricanos, circunscritas a labores agrícolas -que nuestro protagonista, como única salida, había realizado durante un tiempo, razón por la cual había sido titular de permiso de trabajo, del que ahora carecía- y de servicio doméstico, tenía la posibilidad de ejercer su profesión al haber recibido una oferta de empleo de una empresa de pastelería, por encajar con el perfil del puesto de trabajo ofertado, toda vez que la idea de la empresa era la de inaugurar un establecimiento especializado en la fabricación y venta de pastelería árabe y francesa, para cuya elaboración se requería, precisamente, la especialización de la que el ofertado disponía.

Ello le permitiría, obviamente, regularizar definitivamente su situación residencial en España, así como, en un futuro inmediato, formalizar su relación sentimental, contrayendo un matrimonio al que nuestra sensata remitente prefería llegar desde una situación de normalidad administrativa para no dar lugar a incómodas consecuencias.

Se había formalizado la oportuna solicitud de permiso de trabajo -efectuado por el empresario ofertante-, pero, aunque aún no había sido notificada la oportuna resolución, la interesada nos expresaba su fundado temor de que resultara denegatoria, toda vez que ya se le había anticipado la inexistencia de contingente al efecto, limitado en la provincia de Almería al ámbito agrícola y del servicio doméstico.

Las especialísimas circunstancias concurrentes en el caso expuesto nos movieron a dirigirnos a la Subdelegación del Gobierno en Almería dejando de manifiesto que las mismas parecían merecer la adopción de unos criterios de flexibilidad que permitieran, frente a una aplicación restrictiva de la norma que no iba a dar lugar sino al mantenimiento de una situación irregular, la definitiva normalización de la misma. Dado lo reciente del envío, al momento de finalizar este Informe aún no

tenemos conocimiento de lo que se haya resuelto al respecto.

Este tipo de actuaciones, como otras que comentaremos más adelante, se ampara, pese a que la adscripción estatal de los órganos afectados normalmente por las quejas relacionadas con materia de extranjería nos obliga a remitirlas al Defensor del Pueblo Estatal, en la necesidad de actuar ante determinadas situaciones que exigen una intervención inmediata, para lo cual se han establecido mecanismos de colaboración con la Institución estatal que, en vía de urgencia, nos permiten intervenir directamente, máxime cuando nuestra Comunidad Autónoma, debido a su localización geográfica, se ha constituido en testigo inmediato y permanente de la presencia de inmigrantes extranjeros, principalmente norte y centroafricanos, como lugar de entrada, tránsito y, en zonas definidas, de asentamiento de éstos.

2.6.3. Asilo.

Sin entrar a valorar si la nueva redacción dada por la Ley 9/1994 -que implica su parcial modificación- a la Ley 5/1984, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, supone un avance o, por el contrario, un retroceso en la protección de quien, en su definición más simple, se ve obligado a dejar su país de origen porque su vida o seguridad corren peligro, nos preocupa especialmente dejar de manifiesto las dificultades con las que se encuentra el solicitante de asilo así como las que se derivan, en un momento posterior y tras la tramitación del oportuno expediente, de no haber logrado que se le reconozca la condición de refugiado.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3º de la citada Ley «Se reconoce la condición de refugiado y por tanto se concede el asilo a todo extranjero que cumpla los requisitos previstos en los Instrumentos Internacionales suscritos por España, y especialmente en la Convención sobre el Estatuto del Refugiado, hecha en Ginebra el 28 de Julio de 1951 y en el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de Enero de 1967.».

La configuración que del refugiado hacen los citados Textos Internacionales se centra en la idea de temor fundado a ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a grupo social u opinión política, y la imposibilidad de acogerse a la protección del país de origen por tales temores o por carecer de nacionalidad.

En caso de poder acreditar mediante prueba o indicio alguno que se encuentra en la referida situación, el solicitante de asilo ha de presentar su solicitud, en caso de encontrarse

ya en territorio español, en las dependencias de una Oficina de Asilo y Refugio, de una Oficina de Extranjeros o de una Comisaría Provincial de Policía.

El expediente que se incoe tras la solicitud ha de ser examinado por la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, que eleva la correspondiente propuesta de resolución motivada e individualizada al Ministerio del Interior, para su resolución definitiva.

La solicitud de asilo ha de presentarse en el plazo de un mes a contar desde la entrada en territorio español, salvo en el caso de que el extranjero goce de un período de estancia legal superior al citado, en cuyo caso podrá presentarse antes de la expiración del mismo.

El primer problema con el que se topa el solicitante de asilo, como puede adivinarse, consiste en estar en condiciones de acreditar que se encuentra en la referida situación, y a nadie se le escapa las dificultades que puede tener para ello, toda vez que son situaciones presididas por una perentoriedad que impide la preparación previa que requeriría una adecuada presentación del caso.

Por ello no es de extrañar que la mayoría de las veces la denegación de la solicitud se base en la inexistencia de prueba o indicio que acredite que al solicitante le deba ser reconocida la condición de refugiado.

Para ejemplificar la cuestión, el supuesto planteado en la **queja 97/1383** es un claro exponente de las dificultades referidas, tanto en cuanto a las de obtener el asilo como a las traídas a consecuencia de la denegación del mismo.

Se trataba de un ciudadano de nacionalidad cubana, funcionario del Gobierno al parecer, que cuando viajaba en asunto oficial hacia Londres, aprovechó una escala en España para huir, solicitando de inmediato -en el mismo aeropuerto de Barajas- asilo político.

No fue sino hasta un año después, tiempo en que estuvo provisto del documento oportuno como solicitante de asilo, que éste le vino denegado, advirtiéndosele la obligación de salir de España -la denegación del asilo implica la orden de salida obligatoria, conforme a lo dispuesto en el artículo 31 del Reglamento de aplicación de la Ley Reguladora del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado- en el plazo de 15 días.

En presencia de tales antecedentes, cualquiera puede imaginar las consecuencias que conllevaría su regreso a Cuba.

Así las cosas, antes del vencimiento de dicho plazo, y como única salida posible, comenzó a dar los pasos necesarios para regularizar su situación en España, tras el fracaso de su solicitud de asilo, de la única manera posible: al amparo de la Ley de Extranjería, a través de la obtención de permiso de trabajo y residencia.

Pero para ello, el primer escollo que tenía que salvar era el de quedar eximido de la presentación de visado consular, para lo cual efectuó, previamente, petición de exención de visado para permiso de trabajo -servicio doméstico, para lo que tenía oferta formal de persona determinada- y residencia, alegando las razones humanitarias que nos podemos suponer -su regreso a Cuba implicaría su detención y encarcelamiento inmediatos-.

Aunque en el momento de acudir a nosotros aún no había recaído resolución, el interesado nos expresaba su temor de que, al igual que la anterior, volviera a encontrarse con una resolución denegatoria que le obligara a regresar a su país.

Entendiendo, por nuestra parte, que nuestro remitente se encontraba en el supuesto contemplado en la letra c) de entre los previstos para la concesión excepcional de exención de visado conforme a lo dispuesto al efecto en la Orden Ministerial de 11 de Abril de 1996: «Extranjeros que no pueden conseguir el visado por implicar un peligro para su seguridad o la de su familia su traslado al país del que son originarios o proceden para obtener el visado ...», y que, por ello, su petición era merecedora de acogimiento, nos dirigimos a la Delegación del Gobierno en Andalucía interesando una positiva resolución de la solicitud, atendiendo a las especiales circunstancias concurrentes, y de no existir razones de fuerza mayor que lo impidieran.

En respuesta a nuestra petición, fuimos informados por la Subdelegación del Gobierno en Sevilla que al interesado le había sido concedida la exención de visado para documentarse legalmente en España. Tiempo después, supimos por el propio interesado que ya había obtenido permiso de trabajo y residencia.

También relacionada con el derecho de asilo, y en la línea antes apuntada de urgente intervención, cabe destacar las actuaciones realizadas en la **queja 97/2150**, planteada por un numeroso grupo de solicitantes de asilo, de origen centroafricano, quienes se encontraban hacía meses residiendo en el Centro de Acogida de Refugiados de Sevilla mientras se sustentaban sus respectivos expedientes de solicitud de asilo, cuya tardanza en ser resueltos estaba provocando situaciones de tensión en el Centro. Efectuadas diversas gestiones con las instancias oportunas, se pudo conseguir que se proveyera a los distintos

miembros del grupo de permisos de trabajo y residencia en tanto se resolviera definitivamente su situación.

Similares gestiones, las efectuadas en la **queja 97/4085**, formulada por la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, que planteaba la situación de un grupo de once ciudadanos subsaharianos también residentes en el Centro de Acogida de Refugiados de Sevilla a los que le había sido denegada su solicitud de asilo, denegación que, pese a que había sido objeto de Recurso Contencioso-Administrativo, determinaba su inmediata salida del Centro de Acogida y, obviamente, de España, por lo que, de no atender la orden de salida obligatoria, quedarían en situación ilegal y, por ende, incurrirían en causa de expulsión.

Atendiendo especialmente a la pendencia judicial determinada por la inmediata impugnación de las resoluciones denegatorias de las solicitudes de asilo a través del Recurso Contencioso-Administrativo, se pudo conseguir que, por parte de las autoridades competentes, se asumiera el compromiso de proporcionar a los afectados la necesaria documentación para que pudieran permanecer en España en situación regular hasta tanto se resolvieran los recursos formulados, permitiéndoseles, mientras se les habilitaran los oportunos permisos, que pudieran seguir acogidos en el Centro de Acogida sevillano.

2.6.4. Actuaciones singulares.

De entre las peculiares situaciones que se nos plantean y, debido a su singularidad y atendiendo a razones puramente humanitarias, nos mueven a efectuar las gestiones que permitan superarlas, cabe destacar las realizadas en la **queja 97/2712**.

La planteaba un ciudadano español de origen ruso, que sometía a la consideración de esta Institución la penosa situación en la que se encontraban 15 ciudadanos rusos, tripulación de un buque de carga de dicha nacionalidad que se encontraba retenido en el Puerto de Sevilla por orden judicial a causa de débitos contraídos por su propietario, quien había abandonado a la tripulación a su suerte, sin percibir salario alguno e imposibilitada de retornar a su patria al carecer de recursos económicos de ningún tipo para ello. En esa situación llevaban ya seis meses.

Originariamente eran 17 los tripulantes afectados, pero dos de ellos habían podido retornar a su país gracias a la ayuda privada y otros dos estaban en trance de hacerlo, con idéntica ayuda. El resto de la tripulación -13 hombres- se veían obligados a permanecer en tan angustiosa situación, en condiciones de extrema precariedad, y sin visos de solución ni tan siquiera

a medio o largo plazo. Sus familias dependían económicamente de ellos, encontrándose, a su vez, en precarísimas condiciones, económicas y de otro tipo -como ejemplo, uno de ellos había sido padre por vez primera en estos meses, sin que, obviamente, hubiera podido conocer a su hija.

Las autoridades rusas -embajada y consulado en Madrid-, ante las que se habían efectuado gestiones, manifestaban, al parecer, carecer de recursos económicos que permitieran la repatriación de sus conciudadanos.

En presencia de tan angustiosa como, al parecer, irresoluble situación, se iniciaron gestiones urgentes y desde la Secretaría de Asuntos Sociales se nos puso en contacto con una Organización No Gubernamental (CIPIE, Fundación Iberoamérica-Europa, Centro de Investigaciones, Promoción y Cooperación Internacional) que, estudiado el caso in situ, ratificó que las condiciones existentes justificaban la inclusión de los 15 tripulantes en el Programa de Retorno y Asentamiento subvencionado por el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, cuya prestación incluía los pagos de los billetes de avión al país de origen y una ayuda económica en concepto de asentamiento.

Tras incontables gestiones efectuadas en colaboración con la referida Fundación, solventando uno por uno los innumerables obstáculos que nos fueron surgiendo, se pudo conseguir que, sólo seis días después de que tomáramos conocimiento de un asunto que llevaba seis meses sin poderse resolver, retornaran a su país los 15 marineros rusos.

De la variopinta gama de problemas relacionados con la materia de extranjería que requieren una prioritaria atención por razones humanitarias, es claro exponente el planteado en la **queja 97/2587** por un vecino de Sevilla con cuya familia convivían dos hermanas saharauis provenientes del campamento de refugiados de Tinduf (Argelia) que vinieron a España para una estancia temporal de vacaciones, prolongadas, con autorización de los padres de las menores, al detectar la familia de acogida que presentaban serios problemas de salud.

El problema que se planteaba era que el tutor de hecho de las menores había presentado meses atrás en la Brigada Provincial de Extranjería y Documentación de la Jefatura Superior de Policía de Sevilla solicitud de Cédula de Inscripción para las dos niñas, que ya estaban sometidas a los tratamientos médicos adecuados para paliar sus padecimientos, a fin de que pudieran desplazarse a visitar a su familia de origen y regresar a España con la de acogida, sin problemas, mediante la oportuna autorización para ello, para lo cual, previamente, debía conseguir

la Cédula de Inscripción. A pesar del tiempo transcurrido desde que presentara la solicitud todavía no le habían comunicado nada.

Efectuadas las averiguaciones oportunas, se nos informó que los dos expedientes concretos y otros de similares características iniciados en favor de menores saharauis estaban paralizados hacía cierto tiempo, en espera de una Resolución que permitiera dar un tratamiento homogéneo a ese tipo de solicitudes, ya que la situación de los niños que llegan a España a través de Organizaciones No Gubernamentales para permanecer en territorio español durante un tiempo limitado -en este caso concreto era el Movimiento de Solidaridad con el Pueblo Saharaui: Programa "Vacaciones en Paz"- pasa a ser irregular en el momento en que se pretende que alguno de ellos permanezca por más tiempo del inicialmente permitido.

No obstante, se había solicitado informe de la Dirección General de Atención al Niño de la Consejería de Asuntos Sociales y, emitido éste, a la Consejería de Sanidad al objeto de evaluar la enfermedad de las menores, sin que aún se haya adoptado al respecto decisión alguna a la finalización del ejercicio que informamos, ya que, como antes comentamos, se pretende adoptar una resolución homogénea, ya que el problema planteado en esta queja se extiende a otros ámbitos provinciales andaluces en los que se ha promocionado el referido Programa de "Vacaciones en Paz". En cualquier caso, por nuestra parte tenemos interesada la comunicación de lo que finalmente se resuelva.

No conviene finalizar este apartado sin antes recordar que Andalucía continúa siendo testigo presencial de la desaparición en aguas del Estrecho de un cada vez más elevado número de inmigrantes magrebíes que tratan de alcanzar las costas españolas viajando en pateras de comprobada fragilidad. De entre tantos casos, detectados sólo los que pueden ser contados por supervivientes del naufragio, recordemos el que conocimos a través de la **queja 97/3519**, cuando una patera que portaba 31 inmigrantes marroquíes colisionó con una patrullera del Servicio de Vigilancia Aduanera, a consecuencia de lo cual resultaron heridos de gravedad cuatro tripulantes y ocho de ellos desaparecieron en la mar.

Tampoco, sin llamar la atención sobre la frecuencia con que los últimos meses se presentan en la provincia de Almería casos de violencia contra inmigrantes extranjeros de origen africano -**queja 97/2730, queja 97/3845, queja 97/4273**- lo que nos ha llevado a trasladar nuestra seria preocupación a la Delegación del Gobierno en Andalucía y, en alguna ocasión en que nos cabía la duda de que respecto de los hechos se siguieran las diligencias judiciales oportunas, a dar cuenta al Ministerio Fiscal. Algunas de las actuaciones reseñadas continúan abiertas al tiempo de redactar este Informe, pues como decimos, se tratan

de quejas recibidas en los últimos meses.

VIII.- TRABAJO.

1. Introducción.

Como ya indicábamos en nuestro último Informe Anual, los datos estadísticos correspondientes al Área han experimentado profundos cambios, alguno de los cuales han de ser inicialmente comentados por su evidente trascendencia. En primer lugar, hay que hacer mención al considerable aumento de las quejas que se sitúan ya en torno a las doscientas. En los últimos años estábamos alrededor de los ciento veinte expedientes. El año pasado en ciento treinta y cinco. Este año, ciento noventa y tres quejas, que suponen un aumento del 43% sobre las del año anterior.

En segundo lugar -como ya ocurriera el pasado año- el número de las quejas admitidas supera con creces al de las quejas remitidas, en una proporción cuatro veces superior. Continúa, sin embargo, siendo elevado el número de las quejas inadmitidas -más del 40%- fundamentalmente por dos motivos: porque no existe irregularidad por parte de la Administración o porque la materia expuesta o lo que se nos pide excede nuestras competencias.

Como ya es conocido, en el Área de Trabajo se supervisa -en función de las quejas que les afectan- dos Consejerías de la Junta: la de Trabajo e Industria y la de Asuntos Sociales. Ninguna de las dos ha experimentado modificación organizativa alguna en el presente año y su grado de colaboración con la Institución se ha mantenido en unas coordenadas aceptables.

En cuanto a cambios normativos producidos a lo largo del año que puedan haber afectado a nuestras actuaciones se han producido pocas novedades, tanto a nivel estatal como autonómico, echándose en falta, en este último ámbito, la imprescindible reforma del Decreto 400/90, de 27 de Noviembre, regulador del Programa de Solidaridad, sobre cuya eventual reforma publicamos aquí, en su lugar correspondiente, un extenso documento.

Como cada año se han publicado los correspondientes reglamentos sobre Programa de Fomento de Empleo (Decreto 199/1997, de 29 de Julio) y Programa de Formación Profesional Ocupacional (Orden de 2 de Mayo de 1997, de la Consejería de Trabajo e Industria). Por cierto, que esta última continúa sin regular de manera precisa aspectos esenciales como las ayudas a los alumnos asistentes a los cursos, especialmente las ayudas por alojamiento y manutención.

Cabe mencionar también otro Decreto (nº 277/1997, de 9 de Diciembre) por el que se crea el Consejo Andaluz de Prevención de Riesgos Laborales, que es un órgano colegiado -de composición

tripartita- con funciones consultivas y de participación en cuanto a la mejora de las condiciones de trabajo y la protección de la seguridad y salud de los trabajadores, presidido por el Consejero de Trabajo e Industria.

Finalmente, en cuanto al contenido de las quejas recibidas, se corresponde con la estructura de los epígrafes que se analizan a continuación. La persistencia y considerable aumento de las quejas relativas a la Seguridad Social nos obligan a dedicarle un apartado específico a pesar de que la gestión del Sistema es ajena a la Administración de nuestra Comunidad.

En cuanto a competencias autonómicas, como viene siendo habitual, lo más relevante se refiere al Programa de Solidaridad aquejado -como es de todos conocido- de graves problemas presupuestarios y de gestión que, año tras año, provocan la llegada de numerosas quejas. Del apartado que dedicamos al Programa, lo más destacable es la publicación del Informe enviado a diversas Autoridades autonómicas y Centrales Sindicales sobre la futura reforma de la normativa reguladora, reforma desde cualquier prisma, inaplazable.

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. Un Problema sin resolver: las dilaciones en la tramitación de los expedientes.

Un breve repaso por nuestros anteriores Informes Anuales pone de manifiesto que el tema de las dilaciones en la tramitación de los expedientes ha sido el "punto negro" del Programa de Solidaridad desde que éste empezara a ser aplicado hace ya casi nueve años. Aunque nos gustaría decir que la situación, calificada por nosotros como de auténtico colapso, ha mejorado en este último año, lo cierto y verdad es que, excepto en contadísimas ocasiones, los dos o tres años de duración en la tramitación continúan siendo lo "normal", habiéndose comprobado que durante 1997 se han concluido los expedientes que fueron iniciados, en su mayoría, en los años 1994 y 1995. Igualmente se ha comprobado que, excepto en dos de los casos por nosotros conocidos, las solicitudes presentadas con posterioridad a los años señalados, aún siguen en tramitación; bien porque no se han hecho efectivas las medidas de las que los interesados han sido beneficiarios, bien porque todavía están en la fase de propuesta y valoración por las respectivas Comisiones

Provinciales.

A continuación recogemos un cuadro en el que se aprecia cuál ha sido la evolución de las dilaciones procedimentales apreciadas a través de algunas de las quejas que afectan al Programa de Solidaridad. Hacemos notar que se trata de una muestra similar a la aparecida en nuestro anterior Informe Anual aunque con algunas supresiones y añadidos de actualización.

SUPUESTOS DE RESOLUCIONES
ESTIMATORIAS YA EJECUTADAS

Nº QUEJA	FECHA SOLICIT.	FECHA CONTRAT/ EJECUCIÓN MEDIDA	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN TRÁMITES
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	OCT'93	DIC'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	MAR'93	13-03-95	SEVILLA	24 MESES
95/119	MAR'93	18-05-95	SEVILLA	26 MESES
95/2587	OCT'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
95/3031	23-06-94	NOV'95	CÁDIZ	17 MESES
95/3051	08-02-95	NOV'96	SEVILLA	21 MESES
95/3069	21-06-94	15-02-96	SEVILLA	20 MESES
95/3073	JUN'93	AGO'95	SEVILLA	26 MESES
95/3207	18-08-93	02-11-95	SEVILLA	27 MESES

95/3234	SEP'93	02-11-95	SEVILLA	26 MESES
95/3703	NOV'94	03-09-96	CÁDIZ	22 MESES
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	JUL'94	JUN'96	SEVILLA	23 MESES
96/625	ABR'95	17-06-96	CÓRDOBA	14 MESES
96/1903	17-06-94	22-11-96	SEVILLA	29 MESES
96/1944	04-08-94	23-01-97	SEVILLA	29 MESES
96/2181	31-03-95	22-11-96	SEVILLA	20 MESES
96/2902	15-01-96	ABR'97	CÁDIZ	15 MESES
97/731	FIN'94	FEB'97	CÁDIZ	26 MESES
97/790	1995	SEP'97	MÁLAGA	24 MESES
97/792	24-10-95	08-08-97	JAÉN	22 MESES

Como puede apreciarse nos referimos a dilaciones procedimentales muy graves, aunque hayan sido resueltas favorablemente mucho tiempo después de la correspondiente solicitud. También cabe destacar que aparecen quejas de todas las provincias -excepto Almería- aunque en mayor número y con más graves retrasos en las de Sevilla y Cádiz.

Centrándonos ya en el análisis de algunas quejas concretas, hemos de referirnos en primer lugar a tres de ellas en las que, aun reconociendo que se trata de una situación absolutamente excepcional, llevan casi 5 años en tramitación, habiendo sido objeto de tratamiento en nuestro anterior Informe Anual.

Se trata de la **queja 96/1008**, **queja 96/2823** y **queja 96/2832**. En los tres casos, los interesados solicitaron acogerse al Programa de Solidaridad en distintas fechas de **1993**, teniendo que esperar dos años (1995) para que la Comisión Provincial de Valoración de Sevilla aprobara las propuestas de Medida de Empleo que se concedió a cada uno de ellos, y que se concretaría en un

contrato temporal con el Ayuntamiento de Sevilla. Ya a mediados de 1996, la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales, en contestación a nuestra petición de informe nos indicó que el retraso en la ejecución de las medidas concedidas se debía a que los tres expedientes se habían fiscalizado con nota de reparo por parte de la Delegación de Hacienda al haberse sobrepasado el límite anual de reconocimiento de obligaciones.

En nuestra segunda actuación, ya en el mes de Enero de 1997, nos dirigimos a la Dirección General de Acción e Inserción Social, quien nos informó que, dado que en el ejercicio de 1996 no se había previsto crédito presupuestario para la medida de empleo, tampoco se había podido llevar a cabo la gestión de los tres expedientes por los que nos interesábamos, a la vez que nos señalaban que para 1997 las dotaciones presupuestarias concernientes a las competencias generales en materia de empleo estaban ubicadas en los Programas Presupuestarios de la Consejería de Trabajo. Según la Dirección General a la que nos habíamos dirigido, la situación de estos expedientes ya había sido puesta en conocimiento de la Consejería mencionada, a la que nos remitían para que se pronunciara al efecto.

Así lo hicimos, dirigiendo nuestra petición de informe a la Dirección General de Formación Profesional y Empleo de la Consejería de Trabajo e Industria. Ésta nos contestó que, efectivamente, realizadas las oportunas averiguaciones había constatado el retraso excesivo y atípico en la puesta en marcha de las acciones de empleo temporal contempladas por el Programa de Solidaridad de los Andaluces, correspondientes al Ayuntamiento de Sevilla del ejercicio 1994, debido, fundamentalmente, a problemas presupuestarios y a los "desajustes" producidos como consecuencia de la separación de las Consejerías de Trabajo y Asuntos Sociales, si bien era preciso manifestar que esa Consejería, y en concreto esa Dirección General, hacía escasamente un mes y medio que había tenido conocimiento de la situación en la que se encontraban los citados expedientes, toda vez que desde 1995 no les correspondía la gestión del Programa, por lo que también les había resultado sorprendente haber conocido que los compromisos adquiridos en su día no se habían llevado a término. Por ello, consideraban que no existía ninguna responsabilidad por parte de la Consejería de Trabajo, aunque ya habían adoptado las medidas oportunas al objeto de dar una solución al asunto, habiéndose procedido a valorar el coste de los proyectos de contratación aprobados en el ejercicio de 1994 y desconcentrar, con cargo a los presupuestos gestionados por esa Dirección General, el crédito a la Delegación Provincial de Sevilla a los efectos de elaborar posteriormente el Convenio que tendría que suscribir el Ayuntamiento de Sevilla como entidad colaboradora.

Las últimas noticias de las que tenemos conocimiento

en la fecha de redacción del presente Informe Anual, es que el Ayuntamiento de Sevilla firmó el Convenio de Colaboración con la Consejería, estándose en la actualidad pendiente de que se apruebe la orden de pago y resolución, lo que permitiría, finalmente, que se procediera a firmar los contratos laborales. Esperemos que la próxima noticia de la que podamos dar cuenta sea la de la contratación efectiva de los interesados.

En cuanto a otras quejas ya comentadas el año pasado y concluidas en el año 1997 podemos citar la **queja 96/1903, queja 96/1944, queja 96/1029** y la **queja 95/3052**, aunque para concluir su tramitación administrativa hay que señalar que han requerido **29 meses** las dos primeras señaladas, y **20** y **21 meses**, respectivamente, las señaladas en tercer y cuarto lugar.

De las numerosas quejas llegadas a la Institución durante 1997 y de las que se han iniciado actuaciones, tan solo tres de ellas han podido ser concluidas también antes de que acabara el año, ya que todas las demás siguen abiertas al continuar sus respectivos expedientes pendientes de conclusión.

De las tres quejas ya concluidas, hemos de hacer especial mención a la **queja 97/731** y a la **queja 97/3960**.

En la primera de ellas, la interesada había solicitado a finales de 1994 acogerse a las medidas del Programa de Solidaridad. En su momento se le había informado que por resolución de 18 de Septiembre de 1996 -o sea, dos años después- se le había concedido la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad por un total de 50.636 Ptas. mensuales durante seis meses, con efectos económicos desde el día 1 de Diciembre de 1994. **Sin embargo, en Marzo de 1997, aún no se le había hecho efectiva.**

Solicitado el informe preceptivo a la Delegación Provincial competente, nos informó poco tiempo después que, prácticamente en la fecha en la que la interesada había presentado la queja, se había hecho la transferencia a la cuenta corriente que en su día la interesada señalara a los efectos de poder recibir la cantidad que se le había asignado, por lo que la medida estaba ya ejecutada. Ciertamente estaba ejecutada, pero **30 meses** después de haberlo solicitado.

En la **queja 97/3960**, el interesado nos indicaba que a mediados de 1995 había presentado la solicitud de acogida al Programa de Solidaridad. En el mes de Agosto de 1997 se le notificó la Resolución por la cual se le había concedido la Medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad, y en Diciembre de ese mismo año todavía no había recibido nada. Mientras esperábamos respuesta de la Delegación Provincial de Sevilla, en los últimos días del mes de Diciembre, el propio interesado se personó en la Institución

para comunicarnos que el día anterior la Delegación había realizado la transferencia de la cantidad que le había correspondido en concepto de Ingreso Mínimo a su cuenta corriente, es decir, también **2 años y 7 meses** después de haberlo solicitado.

Como muestra de quejas recibidas en el año 1997, pero que aún siguen en tramitación podemos diferenciar dos grupos: aquéllas motivadas por retrasos en la tramitación y aquéllas que se refieren a otras cuestiones, especialmente al desacuerdo de los interesados con las resoluciones denegatorias de sus solicitudes. Vamos a tratar en primer lugar las del primer grupo dejando para el siguiente epígrafe las del segundo.

De las referidas a retrasos, podemos comenzar por comentar la **queja 97/628**. En ésta, el interesado textualmente manifestaba:

"Dado que desde Enero de 1995 carecía de cualquier tipo de recurso económico, viviendo todavía hoy de la caridad de mis vecinos, me vi obligado a solicitar el Programa de Solidaridad en el mes de Junio de 1996, aunque todavía, después de siete meses de haberlo hecho, no he tenido ninguna noticia de mi solicitud."

Nos dirigimos a la Delegación Provincial de Cádiz, una de las Delegaciones, junto a la de Sevilla, en la que los expedientes sufren mayores dilaciones. Dada la escueta respuesta que nos facilitaron, volvimos a dirigirnos indicándole, entre otros extremos, los siguientes:

"En su respuesta, sucintamente nos indican que el expediente está pendiente de la elaboración del correspondiente informe socio-económico para su posterior propuesta a la Comisión Provincial de Valoración."

*No podemos perder de vista que la solicitud fue presentada hace ya **1 año** y que el expediente aún se encuentra en los primeros trámites del procedimiento que normalmente se sigue con este tipo de solicitudes, además de haberse mantenido totalmente desinformado al interesado sobre el estado de tramitación de su solicitud."*

*Dadas las circunstancias, debemos formularle (...) **Recordatorio** de deberes legales relativo a los siguientes preceptos constitucionales y 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, el artículo 41 de la Constitución, aunque específicamente referido al ámbito de la Seguridad Social, constriñe a todos los poderes públicos a que atiendan, con prestaciones sociales suficientes, las situaciones de necesidad.

Como V.I. conoce, los expedientes del Programa de Solidaridad responden, en principio, a situaciones de extrema necesidad de los peticionarios, por lo que dilaciones como las observadas en este caso concreto, empeoran aún más su situación.

El artículo 12 de nuestro Estatuto de Autonomía, preceptúa que la Comunidad Autónoma promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos sean reales y efectivas, en consonancia con similar precepto constitucional. Por ello, el Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre, recoge dicha aspiración en su exposición de motivos.

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.

También conviene recordar a V.I. los principios ordenadores del procedimiento que se contienen en el Capítulo II del Título VI de dicha Ley, a la que nos remitimos en aras de la brevedad.

Finalmente, como norma reglamentaria más próxima a nuestro ámbito autonómico, el Decreto 138/1993, de 7 de Septiembre, (BOJA 114 de 1993), estableció el plazo de resolución de los procedimientos acogidos al Decreto 400/1990, en seis meses, ampliamente rebasado en este caso concreto.

*Al mismo tiempo, le formulamos a V.I. **RECOMENDACIÓN** en el sentido de impulsar este procedimiento con la mayor celeridad, que permita una pronta resolución del mismo,*

notificándola al interesado con todas las garantías legales."

Dos meses más tarde, la Delegación nos informaba que, el expediente del interesado se había completado y que estaba propuesto para una medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad **a la espera de que las disponibilidades presupuestarias permitieran convocar la reunión de la Comisión de Valoración y su posterior aprobación.**

Tras estas primeras gestiones por nuestra parte, que parecían definitivamente eficaces ya que supusieron dar un impulso importante a la tramitación del expediente, se ha producido un nuevo retraso, ya que desde entonces no hemos recibido más información por parte de la Delegación, a la que le solicitamos en nuestro último escrito que nos mantuviera al corriente de lo que ocurriera tras la celebración de la Comisión de Valoración. Esto indica que el expediente aún está en tramitación, por lo que ésta dura ya 2 años.

Otro expediente que merece ser comentado es la **queja 97/935**, en la que se ponen de manifiesto las "curiosas" situaciones a las que pueden dar lugar los retrasos que se producen en la tramitación de las solicitudes. El interesado en esta queja manifestaba:

"Soy desempleado, tengo 3 hijos y estoy en tratamiento psiquiátrico, por lo que me veo en una situación económica tan precaria que no puedo hacer frente a los gastos mensuales de mi familia. El 25 de Agosto de 1995 solicité acogerme al Programa de Solidaridad y a finales de año vino a visitarnos una Trabajadora Social.

Desde entonces, y como no me comunicaban nada, he ido personalmente en varias ocasiones para informarme y una de las veces me dijeron que me iban a proponer para un curso de Formación Profesional, por lo que alegué la enfermedad que padezco. Desde entonces no he vuelto a tener noticia alguna."

De los varios informes que nos ha ido remitiendo la Delegación Provincial competente, hemos podido extraer que los hechos han sucedido como a continuación relatamos. Tras valorar la solicitud presentada por el interesado, el 25 de Septiembre de 1996, la Comisión Provincial de Valoración lo propuso para ser beneficiario de una medida de Formación Profesional Ocupacional. Antes de que ésta se hiciera efectiva, el interesado solicitó el cambio de la medida concedida acreditando documentalmente estar enfermo e incapacitado para la realización

del curso del que era beneficiario, accediéndose a su petición y acordando la Comisión, el 23 de Abril de 1997, concederle una medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad.

Antes de la tramitación contable de la nueva medida concedida, compareció en la Delegación una mujer que acreditó ser ya la ex-esposa del interesado, alegando que se había producido la separación matrimonial y que la Sentencia que legalmente determinaba la misma le atribuía el uso del hogar conyugal y la custodia de los 3 hijos menores habidos en el matrimonio, solicitando ser la nueva unidad familiar la beneficiaria de la medida concedida, a lo que accedió finalmente la Delegación.

De todo ello, tanto por la Delegación Provincial como nosotros, fue informado el propio interesado, al que también se le indicó que podía solicitar de nuevo acogerse al Programa, aunque se le tuvo que advertir que podía incurrir en una de las causas de incompatibilidad, ya que en la actualidad convive con sus padres, uno de los cuales es perceptor de pensión de jubilación.

Todavía hoy, el expediente originario está en tramitación, ya que según nos informó la Delegación hace muy pocas fechas, aún estaba en la fase de tramitación contable.

Por su parte, en la **queja 97/1026** el interesado quería poner en nuestro conocimiento que había solicitado su inclusión en el Programa de Solidaridad, con fecha 26 de Septiembre de 1996, y en la fecha de presentación de la queja, el 25 de Marzo de 1997, no había recibido contestación alguna. Textualmente se dirigió a nosotros en los siguientes términos:

"Soy padre de tres hijos menores, estoy en paro y sin derecho a ningún tipo de subsidio y mi situación económica me ha provocado una profunda depresión, llevándome incluso a intentar quitarme la vida.

El 26 de Septiembre del año pasado solicité el Programa de Solidaridad, y hasta el momento no se nada del asunto, por lo que solicito que se me informe de lo que ha podido pasar, ya que estoy en una situación desesperada."

Una vez admitida la queja, en un primer informe, la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Asuntos Sociales tan solo nos indicó que el expediente todavía tardaría unos meses en concluirse, por lo que dedujimos que todavía la instrucción no estaba completa. Por ello, volvimos a dirigirnos a la Delegación solicitando que nos mantuvieran informados de la tramitación de la solicitud del interesado.

Transcurrido cierto tiempo de total silencio hacia

nosotros por parte de la Delegación, nos comunicaron que una vez instruido el expediente se había tenido conocimiento de que el interesado se había incorporado a un puesto de trabajo mediante un contrato de dos meses con posibilidad de prórroga. Da la coincidencia que en la fecha en la que el interesado presentó la queja, estaba a punto de finalizar el contrato de trabajo, por lo que probablemente el temor a encontrarse de nuevo en paro y no tener resuelta su solicitud de acogida al Programa de Solidaridad, fue lo que le impulsó a dirigirse a nosotros.

En la última ocasión en que la Delegación se ha dirigido a nosotros -finales de Diciembre de 1997- nos han informado que tenían conocimiento de que el interesado continuaba trabajando en la empresa que le contrató en Febrero del año anterior, y que por tal motivo se iba a proceder a darle trámite de audiencia, ya que por su situación laboral podía quedar excluido del Programa, o bien por superar el límite de ingresos o bien porque tuviera derecho a percibir un subsidio en caso de que volviera a quedar desempleado.

Nos indicaron, igualmente, que querían dejar constancia de que el trámite de audiencia no había sido practicado con mayor celeridad hasta asegurarse de la consolidación del derecho del interesado a ser perceptor del subsidio de mayores de 52 años, si quedara nuevamente desempleado.

Si bien el interesado había acudido a nosotros por el retraso de la administración en resolver su solicitud, se han producido determinadas circunstancias que han dado lugar a que en la tramitación de su expediente se hayan tenido en cuenta diversas incidencias que han aparecido con posterioridad a la fecha en la que el interesado solicitó acogerse al Programa. Así pues, lo probable es que quede excluido del mismo, bien porque su sueldo supere el límite de ingresos permitido para ser beneficiario de alguna de las medidas previstas, bien porque reúna los requisitos necesarios para ser perceptor de un subsidio público.

Aun así, y dado que la propia Delegación así nos lo ha hechos saber, estamos a la espera de que se adopte la resolución definitiva que ponga fin al expediente.

Del resto de quejas del año 1997, la mayoría de ellas se refieren a solicitudes efectuadas en distintas fechas de 1996, por lo que al cierre del ejercicio 97 ya llevaban año o año y medio de tramitación.

Así por ejemplo, el interesado en la **queja 97/48** había presentado su solicitud en Octubre de 1996 y un año después su expediente aún estaba a la espera de ser valorado por la Comisión

Provincial de Valoración a la que se sometería con una propuesta de Ingreso Mínimo de Solidaridad.

De igual manera, en la **queja 97/2353**, el interesado manifestaba haber presentado la solicitud en Noviembre de 1996, y según nos informó la Delegación Provincial competente un año después, aún se estaba pendiente de que se realizara la visita domiciliaria por parte del Trabajador/a Social, por lo que ni siquiera se había concluido la fase de instrucción.

Ejemplo de otra de ellas es la **queja 97/2497**, en la que el interesado había presentado su solicitud en Agosto de 1996, y a pesar de habersele concedido, en Agosto de 1997, la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad, a finales de 1997 todavía no se había hecho efectiva.

El siguiente cuadro refleja la situación actual de las dilaciones en lo que respecta a las quejas comentadas y algunas otras de llegada más reciente.

SOLICITUDES NO RESUELTAS

Nº QUEJA	FECHA SOLICITUD	DELEGACIÓN PROVINCIAL	DURACIÓN TRÁMITES
96/1008	JUN'93	SEVILLA (PS-SE-1524/93)	55 MESES
96/1029	10-10-95	SEVILLA (PS-SE-1563/95)	27 MESES
96/1463	08-08-95	SEVILLA(PS-SE- 1291/95)	29 MESES
96/2671	18-05-95	MÁLAGA(PS-MA- 1634/95)	32 MESES
96/2823	JUN'93	SEVILLA(PS-SE-1690/93)	55 MESES
96/2832	17-11-93	SEVILLA(PS-SE-1853/93)	50 MESES
97/487	02-09-96	CÁDIZ(PS-CA-1713/96)	16 MESES
97/628	JUN'96	CÁDIZ(PS-CA-1260/96)	19 MESES
97/935	25-08-95	SEVILLA(PS-SE-1345/95)	29 MESES
97/1026	06-11-96	SEVILLA (PS-SE-1154/96)	14 MESES
97/1055	MAR'95	CÁDIZ(PS-CA-1084/95)	34 MESES
97/1735	11-02-97	SEVILLA(PS-SE-212/97)	11 MESES
97/2353	25-11-96	SEVILLA(PS-SE- 1550/96)	14 MESES
97/2496	1996 (?)	CÁDIZ(PS-CA-522/96)	25 MESES

97/2497	AGO'96	CÁDIZ(PS-CA-1539/96)	17 MESES
97/2664	27-01-97	SEVILLA(PS-SE-114/97)	12 MESES
97/2895	JUN'96	CÁDIZ(PS-CA-1749/96)	19 MESES
97/3327	DIC'96	SEVILLA(PS-SE-1614/96)	13 MESES
97/3802	JUN'96	ALMERÍA(PS-AL-375/96)	19 MESES
97/3837	JUN'96	SEVILLA(PS-SE-933/96)	19 MESES
97/3940	MAR'95	CÁDIZ(PS-CA-980/95)	34 MESES
97/3960	1995	SEVILLA(PS-SE-1850/95)	25 MESES

Éstas son sólo un ejemplo de la larga lista que podríamos incluir, pero también nos parece importante tratar otras quejas en las que se pone de manifiesto que no sólo es el tema de los retrasos el único que obstaculiza el objetivo que trata de alcanzarse con el Programa de Solidaridad.

2.1.2. Otros aspectos del Programa de Solidaridad.

Aunque son menos numerosas, durante el año 1997 también se han recibido quejas referidas a determinados aspectos del Programa, como por ejemplo el régimen de incompatibilidades, que ponen de manifiesto, por una parte, la necesidad de reformar el Decreto regulador del mismo -asunto sobre el que trataremos con profundidad en el epígrafe siguiente-, y por otra, que por efecto de la falta de presupuesto, se esté aplicando sólo parcialmente, lo que a su vez provoca que no puedan desplegarse todos los beneficios que se podrían alcanzar con su correcta aplicación.

Muestra de lo que decimos es el asunto que se nos planteó en la **queja 97/1398**.

A la interesada, madre soltera con un hijo de muy corta edad, se le había denegado el acceso al Programa de Solidaridad por haber residido en el extranjero durante el período 1990-1992, incumpliendo, según la Delegación Provincial de Sevilla, el requisito establecido en el artículo 1.2 del Decreto 400/1990, a saber, «los miembros de las unidades familiares destinatarias deberán estar censados y ser residentes en la Comunidad Autónoma de Andalucía antes del 1 de Junio de 1989».

En 1997 había acudido a la Delegación a solicitarlo otra vez, y verbalmente se le informó que le sería denegado de nuevo al persistir la causa por la que en la primera ocasión se le denegó.

Admitida la queja, y basándonos en nuestro criterio de que la residencia continuada sólo debe exigirse con anterioridad al 1 de Junio de 1989, como establece el artículo 1º in fine del Decreto regulador, solicitamos informe a la Delegación Provincial competente, que nos envió como respuesta la que a continuación transcribimos:

"Al examinar la documentación de inicio, que acompaña la solicitud, se pone de manifiesto que la interesada había residido fuera de la Comunidad Autónoma Andaluza en el período 1990-1992, por haber trasladado su residencia a una ciudad alemana.

Tal circunstancia constituía causa denegatoria, al no acreditar la solicitante una residencia continuada en Andalucía, con anterioridad al 1 de Junio de 1989; y en tal sentido nos remitimos al artículo 1 in fine y al artículo 4.1.e) del Decreto 400/90 de 27 de Noviembre.

(...)

Cuando la interesada acude a este Servicio, se le informa de la persistencia de la causa denegatoria, toda vez que el Decreto 400/90, de 27 de Noviembre, no ha sido modificado.

Pero del mismo modo, fue informada de su derecho a presentar nueva solicitud y oponerse a la Resolución que considera contraria a sus intereses; siendo entonces la Dirección General de Acción e Inserción Social el órgano competente para interpretar sus alegaciones y pronunciarse al respecto.

Con motivo de la recepción de este escrito, relativo a la queja de D^a ..., un Trabajador Social realizó una visita domiciliaria a la interesada, para explicar de nuevo la posibilidad de presentar solicitud e impugnar la Resolución que en su momento se dicte.

Con fecha de 23 de Mayo de 1997, presenta nueva solicitud, en cuya documentación de inicio se acredita que se ha producido una modificación en la configuración de la unidad familiar, al convivir con sus padres.

Es decir, que la nueva unidad familiar (artículo 2 del Decreto 400/90, de 27 de Noviembre) puede incurrir en causa de incompatibilidad (artículo 6.1 y 6.3 del mismo texto) dado que su padre es mayor de 65 años y perceptor

de pensión."

Según esta respuesta, a la interesada se le iba a denegar la nueva solicitud no porque persistiera la misma causa que había determinado la primera exclusión, sino porque una de las personas que formaba parte de la unidad familiar era perceptora de una pensión pública, lo que si era del todo incompatible con la posibilidad de ser beneficiaria del Programa. Por esta circunstancia, y porque la primera resolución denegatoria era firme al no haberse presentado recurso contra la misma, tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones con respecto a la interesada. Sin embargo, consideramos conveniente continuar con la investigación del asunto, ya que la cuestión que se había planteado trataba de los criterios generales que se han establecido para aplicar el Programa, uno de los cuales nos parecía muy discutible.

Como consecuencia de ello se produjo un cruce de correspondencia entre esta Institución y la Delegación Provincial de Sevilla en la que se iba poniendo de manifiesto la discordancia existente entre los criterios respectivos, por lo que, finalmente, nos dirigimos a la Dirección General de Acción e Inserción Social por ser, en última instancia, el órgano responsable de la gestión directa del Programa.

A continuación transcribimos el escrito que dirigimos a la Dirección General por quedar en él fielmente plasmada tanto nuestra postura como la de la Delegación:

"Como consecuencia de la tramitación de la presente queja, se planteó una cuestión que trascendía de la problemática específica del expediente de la interesada, dando lugar a que nos dirigiéramos a la Delegación Provincial de Sevilla de esa Consejería en los términos que a continuación exponemos:

«Pasando del caso concreto que ha dado lugar al presente expediente, y centrándonos en la aplicación general del Decreto 400/90, de 27 de Noviembre, nos sorprende lo manifestado por esa Delegación con respecto a la necesidad de acreditar la residencia continuada del solicitante a los efectos de poder ser beneficiario del Programa, relacionando directamente la exigencia de este "requisito" con la exigencia establecida en el último párrafo del artículo 1 del Decreto. Téngase en cuenta que, a tenor literal de lo establecido en ese párrafo, el solicitante sólo está obligado a acreditar el haber estado censado y haber sido residente en el territorio de la Comunidad Autónoma con anterioridad al 1 de Junio de 1989.

En nuestra opinión, en ningún caso puede interpretarse este requisito como la necesidad de acreditar la residencia continuada con posterioridad a esa fecha.

Partiendo de esa base, tampoco encontramos justificada la existencia y aplicación de la Instrucción de 21 de Enero de 1994 a la que hacen mención, ya que una norma de rango inferior no puede modificar ni contradecir lo establecido en una norma de rango superior, resultando en este caso, que la Instrucción establece la exigencia de un requisito que no es exigido en el Decreto.

Teniendo en cuenta nuestras consideraciones, deseáramos en esta ocasión, que esa Delegación nos traslade su opinión sobre el criterio expuesto y nos aclararan en base a qué presupuestos se interpreta el último párrafo del artículo 1 del Decreto regulador del Programa de Solidaridad como exigente de la necesidad de acreditar la residencia continuada con posterioridad al 1 de Junio de 1989.»

La respuesta que ahora nos envían es que se reiteran en lo ya mencionado en el anterior informe y que consideran que la Instrucción de 21 de Septiembre de 1994 atenúa el rigor de los requisitos establecidos en el artículo 1 y 4.1.e) del Programa, ya que admite como supuesto excepcional aquellos casos en los que es imposible acreditar la residencia continuada por causa de fuerza mayor o caso fortuito, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 1105 del Código Civil.

En nuestra opinión seguimos manteniendo que, después de 7 años de vigencia de un Decreto que nació con vocación de reforma y con carácter de provisionalidad, la aplicación del artículo 1 y del artículo 4.1.e) choca frontalmente con la idea de "solidaridad" y "justicia social" que inspiran la creación del Programa.

*Comparando otros Programas elaborados en otras Comunidades Autónomas, si bien en todas ellas -excepto en Castilla La Mancha- se exige una residencia o empadronamiento por un período que varía de unas Autonomías a otras, **sólo en Andalucía y en Cantabria se hace referencia a una fecha fija, lo que provoca que se establezca un "cupo" de beneficiarios sin posibilidad ninguna de ampliación.***

Hemos de tener en cuenta además, que por el juego de los dos artículos que mencionamos, no sólo se excluye a

todas aquellas personas que por las circunstancias que fueran no residían en Andalucía con anterioridad al 1 de Junio de 1989, sino también a aquellos que, aun residiendo con anterioridad a esa fecha, se hayan ausentado posteriormente de ella aunque haya sido por un corto período de tiempo.

Abundando aún más en el asunto, la Administración ha incumplido su obligación de revisar el Programa en la fecha en la que estaba prevista (1 de Enero de 1992), impidiendo que entre otros aspectos, pudiera ser reformado éste al que aludimos y que ya casi desde el principio de la aplicación del Programa se había puesto de manifiesto como necesarios de reformar.

Por todo ello, creemos que a la Administración le es exigible la máxima flexibilidad en cuanto a la exigencia de estos requisitos, ya que conociendo el perfil y las características de las unidades familiares que intentan acceder al Programa, no puede ni siquiera pensarse que sus situaciones socio-económicas no respondan a otras causas que las de fuerza mayor o caso fortuito, ya se hayan producido con anterioridad o con posterioridad a una fecha concreta.

Por todo ello deseáramos que esa Dirección General nos diera su opinión sobre el asunto que exponemos, a la vez que ponemos de manifiesto la urgencia de que se culmine el proceso de reforma del Decreto 400/90, de 27 de Noviembre iniciada en los meses precedentes."

En respuesta nos indicaron que, aunque estaban de acuerdo con que urgía culminar el proceso reformador del Decreto, de momento no había otra posibilidad que la de aplicar la norma en todos sus términos, expresando su acuerdo con el criterio que había expuesto la Delegación de Sevilla.

Otra queja también interesante es la **queja 97/2496**. La interesada, soltera y con tres hijos había solicitado hacía más de un año acogerse al Programa de Solidaridad, sin que hubiera recibido contestación alguna. No percibía ningún tipo de ayuda, había sido abandonada por su compañero y tenía que recurrir a Cáritas para poder alimentar a sus hijos, de los cuales uno de ellos estuvo ingresado durante tres meses en un Hospital de Sevilla, siguiendo en tratamiento, teniéndose que desplazar a Sevilla continuamente para que pudiera ser adecuadamente atendido.

En respuesta al informe que solicitamos de la Delegación Provincial de Cádiz, ésta nos indicó que el expediente

se encontraba pendiente de notificación de la resolución de archivo, ya que la interesada fue requerida para que en el plazo de diez días aportara determinada documentación que había presentado fuera de plazo e incompleta.

Entre la documentación que se le requería aparecían certificados del Instituto Nacional de Empleo y del Instituto Nacional de la Seguridad Social que podían ser solicitados de oficio por la propia Delegación en virtud de convenios de colaboración que en su día se firmaron con ambos organismos. En concreto, lo único que parecía que no había aportado era el Certificado del Instituto Nacional de la Seguridad Social de que no percibía ningún tipo de pensión y un extracto de su vida laboral.

Por ello nos dirigimos a la Delegación de Cádiz en los siguientes términos:

"En nuestra opinión, aun considerando que el artículo 71.1 de LRJPAC se ha aplicado correctamente -en cuanto que el plazo para subsanar o mejorar las solicitudes es de 10 días- en este caso debería haberse actuado con mayor flexibilidad, y siempre dentro de la legalidad, puesto que el apartado 2 de ese mismo artículo establece que el plazo puede ser prorrogado hasta 5 días más.

Consideramos que esa Delegación ha actuado de manera muy rígida en este expediente, puesto que hemos de tener presente los antecedentes y circunstancias que rodean al caso concreto.

*La Delegación procedió al estudio de la solicitud de la interesada **1 año después** de haber sido presentada, cuando en virtud del Decreto 138/1993, de 7 de Septiembre, por el que se dictan las normas relativas a los procedimientos administrativos de aplicación en el ámbito de la Consejería de Trabajo, que en esa fecha era la competente en el Programa de Solidaridad, y por lo tanto hoy aplicable a esa Delegación, es de 6 meses, por lo cual se había sobrepasado el plazo de resolución en 6 meses.*

*A la interesada se le solicita que complete su solicitud **15 meses más tarde** de presentarla, y entregue la documentación que se le requirió, excepto el certificado del INSS y el extracto de su vida laboral, con cuatro días de retraso sobre el plazo de 10 días que le fue concedido (aún dentro de los 5 días de prórroga que de oficio puede conceder la administración).*

Los dos documentos que la interesada no aporta son un Certificado del INSS manifestando que no recibe ningún tipo de pensión y un extracto de su vida laboral. Sólo el primero de ellos está recogido en el artículo 4.c) del Decreto 400/1990 como obligatorio a acompañar con la solicitud, mientras que el extracto de la vida laboral puede considerarse como «cualquier otro documento que se considere necesario para la resolución del expediente» (artículo 4.2. in fine). Da la coincidencia de que esos dos documentos que no fueron aportados por la interesada pueden ser solicitados de oficio por las distintas Delegaciones en virtud del Convenio de Colaboración que se firmó el 13 de Abril de 1993 entre la Delegación del Gobierno en Andalucía y la Consejería de Trabajo de la Junta de Andalucía.

Parece lógico que con estos antecedentes se pueda exigir de esa Delegación que, tanto en el caso concreto, como en otros similares, actúe con mayor flexibilidad, puesto que no podemos olvidar para qué tipo de situaciones está dirigido el Programa de Solidaridad.

Por nuestra parte, recomendaremos a la interesada que presente el recurso correspondiente contra la resolución de archivo, aunque desearíamos de esa Delegación que reconsiderara su decisión de archivar el expediente, puesto que -tal como hemos dicho anteriormente- la interesada presentó la documentación dentro de los 5 días de prórroga que pueden ser concedidos por la administración y que los documentos que faltaban adjuntar podrían o pueden ser solicitados por esa Delegación."

Todavía hoy estamos pendientes de recibir respuesta, por lo que en su momento informaremos del resultado de nuestras gestiones, que esperamos sea positivo.

Otras dos quejas que deben ser comentadas son la **queja 97/896** y la **queja 97/1123**. Las dos son especialmente interesantes no sólo por su contenido, sino por las características de las personas que las suscriben.

Así, por ejemplo, en la **queja 97/893**, los interesados/as eran un grupo de Trabajadores/as Sociales de Granada y nos trasladaban su preocupación por el hecho de que en los últimos años tan sólo se estaba aplicando la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad. Según el criterio de estos profesionales, el Programa no sólo estaba destinado a conceder un recurso económico, sino a dar una respuesta más global a determinadas situaciones, facilitando la integración laboral y

la formación de los individuos, lo que redundaba tanto en beneficio de la persona como de la sociedad en su conjunto. Además de ello, los profesionales manifestaban que la aplicación sistemática de la medida de Ingreso Mínimo de Solidaridad generaba en el colectivo de personas con las que trabajaban la falta de motivación para la formación y la inserción, fomentando la creencia de que "tienen que vivir de las ayudas".

Dimos traslado del contenido del escrito de los Trabajadores Sociales a la Delegación Provincial de Granada quien manifestaba estar totalmente de acuerdo con los profesionales y que, por ello, desde 1996 se estaba haciendo un especial esfuerzo para librar partidas presupuestarias suficientes para aplicar la medida de Formación Profesional Ocupacional, por ser ésta la más idónea para conseguir con mayor eficacia la inserción sociolaboral del colectivo destinatario del Programa.

Al margen de ello, añadían que, tras seis años de experiencia en la aplicación del Programa, y siendo conscientes de los cambios sociales producidos, así como las dificultades existentes en la aplicación del mismo, se hacía necesario proceder a un estudio y revisión en cuanto a la población destinataria, los criterios limitativos, las medidas a conceder y el tiempo de actuación sobre los beneficiarios, con lo que, por supuesto, estábamos de acuerdo.

En cuanto a la otra queja señalada, la **queja 97/1123**, la interesada, Trabajadora Social en un Centro de Salud de Sevilla capital, nos envió un escrito del cual reproducimos algunos de sus párrafos más expresivos y que hablan por sí mismos:

*"Como Trabajadora Social de un Centro de Salud, he atendido a un gran número de personas y/o familias que se encuentran en una precaria situación económica debida a la falta de trabajo, o la percepción de una prestación económica insuficiente para poder cubrir unas necesidades mínimas de subsistencia. De toda esa población he derivado a la Delegación de Trabajo a todas aquellas personas que estaban en situación de poder acogerse al Programa de Solidaridad de la Junta de Andalucía y que por no conocer la existencia de este recurso no lo tenían solicitado. **Realizo estas derivaciones sabiendo que no les estoy facilitando una solución a corto plazo, como ellos solicitan, sino una espera de hasta dos años a personas que ya han agotado sus recursos para buscar empleo y están al límite de su equilibrio emocional y mental.***

Desde la puesta en marcha de este Decreto, la situación de este recurso de Emergencia Social ha ido empeorando

tanto en el tiempo de resolución de los expedientes, que ha pasado de uno a dos años, como en las prestaciones; ya no se da trabajo sino ayudas económicas que no dan lugar a posteriores prestaciones del INEM. Con estos plazos se dan frecuentes casos en los que tras un año o más de espera la administración inicia el estudio de un expediente y si en ese momento la persona solicitante ha conseguido un contrato, aunque sea a tiempo parcial y por dos o tres meses, la solicitud es rechazada y el interesado tiene que volver a solicitarlo al finalizar el contrato.

Por otra parte, hay una serie de requisitos en la normativa de este Decreto que creo deberían ser revisados porque dan lugar a discriminaciones, por ejemplo, **estar empadronados en Andalucía con anterioridad al 1 de Junio de 1989**, lo que deja en total abandono a retornados después de esa fecha, y un baremo de ingresos económicos de la unidad familiar que **excluye del mismo a familias en las que algunos de sus miembros está recibiendo algún tipo de prestación o pensión sea cual sea la r.p.c. a que da lugar**, pudiendo ser ésta inferior a la de otra familia cuyos ingresos provengan de una actividad laboral y que si son candidatos al Programa."

En respuesta, la Delegación Provincial de Sevilla tan sólo nos indicó que la interesada se refería en su escrito a cuestiones básicamente de índole normativa, y que en cuanto a ello, el proceso de reforma consensuado con los agentes sociales continuaba adelante, en el que se podrían recoger, en su caso, las aportaciones contenidas en su escrito.

2.1.3. Aportaciones para una futura reforma del Programa de Solidaridad: nuestras propuestas.

A lo largo de toda nuestra exposición hemos estado tratando de aquellos aspectos del Programa que, según nuestro criterio, y como también ha quedado expuesto, el de los profesionales y los de la propia administración, dificultan alcanzar los objetivos que el Programa de Solidaridad se propone.

Aunque casi desde el principio de la aplicación del Programa desde esta Institución se puso de manifiesto la necesidad de reformarlo, extremo que el propio Decreto contemplaba en su articulado, hasta muy recientemente no se ha iniciado el proceso reformador. En este sentido el día 24 de Junio de 1997 recibimos una comunicación del Consejero de Asuntos Sociales informándonos sobre la creación de una Comisión formada por Sindicatos y Consejería que analizará y propondrá la Reforma del Decreto

regulador. Asimismo, se nos informaba que la Dirección General de Acción e Inserción Social realizaría una valoración interna del mismo.

Consecuencia de ello fue que en el mes de Julio de 1997 elaboráramos un informe dirigido a la Consejería de Asuntos Sociales, en el que, desde nuestra experiencia, reiterábamos la necesidad urgente de la reforma y concretábamos en qué sentido habría que abordarla, desde nuestra perspectiva.

A continuación, transcribimos íntegro el informe que señalamos, en el que queda suficientemente clara tanto la posición de esta Institución ante el Programa como nuestro más sincero interés en contribuir a mejorar un instrumento tan necesario en nuestra Comunidad Autónoma.

" INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ SOBRE LA SITUACIÓN DEL PROGRAMA DE SOLIDARIDAD DE LOS ANDALUCES PARA LA ERRADICACIÓN DE LA MARGINACIÓN Y LA DESIGUALDAD.

I. - INTRODUCCIÓN.

Desde que a finales de 1990 se implantase en nuestra Comunidad Autónoma, siguiendo al respecto modelos ya conocidos en otros puntos del Estado Español e incluso en otros países europeos, el "Programa de Solidaridad de los Andaluces", ha sido una de las materias objeto de atención preferente por parte de esta Institución.

El especial interés del Defensor del Pueblo Andaluz por esta temática ha derivado, de una parte, del objeto mismo del programa que persigue la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía, ante la persistencia de estas situaciones que chocan frontalmente con las obligaciones que imponen a los poderes públicos los artículos 9.2, 39.1 y 41 de la Constitución Española y, de otra, de las propias quejas presentadas por los ciudadanos desde su inicio, a través de las cuales se empezaron a detectar con prontitud las carencias que tanto desde un punto de vista normativo, como del de su aplicación práctica y de gestión entrañaba este programa.

Por ese motivo -abundancia de quejas centradas en el Programa- nuestra Institución ha llevado a cabo a lo largo de los últimos siete años un seguimiento parcial del mismo, en el sentido de tenernos que ocupar preferentemente de las patologías que le afectan puesto que a ello nos han obligado las numerosas quejas recibidas que, por su propia esencia, no se centran

en sus virtudes sino en sus carencias a la luz de los expedientes concretos que afectaron a sus respectivos remitentes. Quiere ello decir que si bien gracias al Programa de Solidaridad de que nos ocupamos, muchos miles de familias andaluzas han visto paliadas sus circunstancias de pobreza y quizás, incluso, algunas o muchas de ellas, hayan podido escapar de su marginación, no vamos a centrar en este esencial aspecto positivo nuestra exposición sino que en la misma vamos a señalar la difícilísima situación en que actualmente se encuentra dicho Programa hasta el punto de que estamos convencidos de lo inaplazable de su reforma.

II.- EL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ Y EL PROGRAMA DE SOLIDARIDAD.

Las deficiencias normativas del Programa y sus dificultades presupuestarias se comenzaron a plantear ante esta Institución muy tempranamente, hasta el punto de tener un destacado reflejo en nuestros Informes Anuales al Parlamento de Andalucía de los años 1991 y 1992. En este sentido, el día 20 de Noviembre de 1991, el Defensor del Pueblo Andaluz con motivo de una comparecencia pública ante el Pleno anunció la iniciación de un expediente de oficio (se le adjudicó nuestro número de registro 91/1797) cuya iniciativa «no se justifica, tan solo, por la observancia de algún efecto distorsionante en la ejecución del Programa (o la detección de algunas rigideces normativas en su regulación), sino también porque el Programa nace con un claro sentido experimental y sin vocación de inalterabilidad en su normativa, pues el propio Decreto regulador prevé su revisión y establece los mecanismos para ello» (Informe Anual del Defensor del Pueblo Andaluz del año 1991, pág. 345 de nuestra edición).

A partir de ese año, TODOS nuestros Informes Anuales recogen extensas páginas sobre el Programa de Solidaridad, siempre dentro del apartado del Área de Trabajo puesto que, como veremos, la adscripción de la gestión esencial del mismo y su coordinación correspondieron siempre a la Consejería de Trabajo, en sus diferentes denominaciones a lo largo de estos años.

De entre todos los Informes Anuales aludidos llamamos la atención sobre nuestra exposición contenida en los de los años 1992 y 1993 porque en ellos se contempla, respectivamente, nuestra posición sobre el tema

-expresada en una amplia SUGERENCIA remitida en su día al Consejero de Trabajo, precedida de un estudio normativo- y la respuesta de éste.

Sobre el mismo tema que nos ocupa, un epígrafe completo dentro del Área de Trabajo se dedica a ello en el Informe Anual de 1995 «2.1.3. La necesidad ineludible de revisar el Programa y perfeccionar, al mismo tiempo, su marco jurídico». Del mismo modo, idéntico epígrafe 2.1.3 se recoge en el Informe Anual de 1996, elaborado ya por el nuevo Equipo de la Institución tras su toma de posesión, con la siguiente denominación «Algunos aspectos del Programa exigen reformas normativas».

Sobre el balance de los cinco primeros años de vigencia del Programa de Solidaridad a través de las quejas recibidas en esta Institución, nos remitimos a nuestro Informe Anual de 1994, en el que nos vimos obligados a utilizar calificativos ciertamente duros para epigrafiar algunos apartados, por ejemplo «Un Programa de Solidaridad no tan solidario» o este otro «La deficiente gestión presupuestaria del Programa causa de la paralización de expedientes».

Como puede observarse, muchos años ya tras las huellas del asunto que nos ocupa en virtud de la insistencia de los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma -de una parte quizá pequeña del mismo, pero expresiva y persistente- que nunca ha dejado de hacer destinataria de sus quejas al Defensor del Pueblo Andaluz.

III.- RÉGIMEN JURÍDICO DEL PROGRAMA DE SOLIDARIDAD.

El Programa de Solidaridad fue implantado en Andalucía por el Decreto 142/1990, de 15 de Mayo, de breve vigencia, ya que fue derogado por el Decreto de 27 de Noviembre de 1990, nº 400/1990, vigente en la actualidad. Dicho Decreto, por afectar a varias Consejerías en su desarrollo programático, emana del Consejo de Gobierno a través de la Consejería de la Presidencia. Tras éste, ya no aparecerán nuevas normas reglamentarias, con rango de Decreto, que incidan de manera específica sobre el Programa.

En desarrollo del Decreto regulador, la Consejería de Trabajo, que asume un papel dominante y de coordinación (véase al respecto sus artículos 7º, 10º, 11º, 13º y Disposición Adicional Segunda) dicta una Orden el 14 de Diciembre de 1990 por la que se convocan a otras Administraciones y Entidades a cooperar y colaborar

en la ejecución de las medidas del Programa de Solidaridad.

También a propuesta del Consejero de Trabajo se aprueba un Decreto (138/1993, de 7 de Septiembre) sobre normas relativas a los procedimientos administrativos de aplicación en el ámbito de la Consejería aunque centrado solo en dos aspectos de los mismos: plazo de resolución y efectos del silencio administrativo. Se determina en 6 meses el plazo para resolver un procedimiento de Ingreso Mínimo de Solidaridad (debe entenderse Programa de Solidaridad) y los efectos de su silencio como "desestimatorios".

La previsión es importante pues, como veremos, el problema más grave detectado en estos últimos años es el **ENORME RETRASO** con que se tramitan estas solicitudes, en casi todos los casos, contraviniendo lo previsto en este último Decreto citado.

El Régimen Jurídico de este Programa se completa con algunas Circulares, Instrucciones, incluso Convenios firmados con otras administraciones, que constituyen normas de régimen interno de la propia Administración que gestiona esta competencia.

¿Qué se echa de menos en cuanto al Régimen Jurídico?. Dos cuestiones señalaríamos a este respecto:

En primer lugar, sorprende que cuando el propio Decreto regulador prevé en su artículo 13.2 que las Comisiones Provinciales de Valoración realicen periódicamente un informe que permita evaluar el grado de eficacia del Programa, de acuerdo con lo que se determine en las disposiciones de desarrollo, sorprende, decimos, que no se haya revisado el mismo tal y como previno el propio Decreto en su Disposición Adicional Tercera, que indica «Al 1 de Enero de 1992 se procederá a la revisión del Programa a la vista de la evaluación de sus resultados». Sabemos que han existido valoraciones globales de orden interno y que en las mismas se han señalado algunos defectos detectados, pero nada ha servido -ni nuestras llamadas de atención tampoco- para que la requerida Revisión del Programa se concrete en una nueva normativa o en una Revisión de Objetivos. Por supuesto que sí se han producido "operaciones quirúrgicas por vía de urgencia" y "decisiones de hecho", que configuran en la actualidad un Programa de Solidaridad que nada tiene que ver con las previsiones reglamentarias recogidas en las normas publicadas en

los Boletines Oficiales.

En segundo lugar, la escasa normativa existente, sus defectos, la falta de control sobre la adecuación de las dotaciones presupuestarias existentes y sobre las vías de hecho iniciadas, a que antes hemos aludido, nos sugieren la oportunidad de elaborar -como otras Comunidades Autónomas ya han hecho- una norma con rango de Ley que regule tan importante instrumento de lucha contra la marginación y la pobreza.

IV. - LA SITUACIÓN DEL PROGRAMA DE SOLIDARIDAD EN LOS ÚLTIMOS AÑOS.

En líneas generales, puede afirmarse que hasta 1993 el Programa de Solidaridad, aplicado con los rígidos criterios de su Decreto regulador, se desarrolla de un modo previsible: peticiones crecientes que son atendidas en un plazo razonable, con un alto porcentaje de resoluciones desestimatorias por las causas de incompatibilidad recogidas en el artículo 6 o por ingresos de la unidad familiar superiores al importe del Ingreso Mínimo de Solidaridad, conforme a lo previsto en los artículos 1 y 10 del propio Decreto. Las provincias de las que ya en esos años nos llegan más quejas son Cádiz y Sevilla.

Posteriormente, a partir de 1993, comenzamos a detectar retrasos cada vez más acentuados en la tramitación de las solicitudes acogidas al Programa, como consecuencia del número creciente de más personas que se dirigen a nosotros contándonos que hace doce, dieciocho o veinte meses solicitaron su inclusión y no saben nada de su solicitud. Los primeros informes recibidos de las correspondientes Delegaciones Provinciales ponían de manifiesto la veracidad de los retrasos, que achacaban a la propia complejidad del proceso de instrucción de los expedientes, al aumento muy considerable de las peticiones y a la imposibilidad de atender con los medios personales existentes tantas solicitudes.

Continuaron aumentando las quejas -siempre en un mayor porcentaje las procedentes de Sevilla y Cádiz, aunque los retrasos fueran también denunciados en otras provincias, prácticamente en todas- y también las dilaciones detectadas: pudimos comprobar cómo en muchas de las quejas se estaban produciendo retrasos superiores a los dos años, que llegaban, como en algunos expedientes de Sevilla y Cádiz, a los tres años.

Los informes recibidos ponían de manifiesto con toda claridad, que el **agotamiento de las dotaciones presupuestarias** era el verdadero origen de las dilaciones, de modo que las peticiones se iban acumulando y todavía en 1996, con dotaciones presupuestarias de ese año, se estaban pagando contratos -empleos temporales- concedidos a peticionarios de 1993 o bien se estaban abonando Ingresos Mínimos correspondientes a solicitudes deducidas tres años antes. Como prueba de cuanto afirmamos nos remitimos a las páginas correspondientes de nuestros Informes Anuales de los años 1994, 1995 y 1996, centradas casi exclusivamente en esta cuestión y en los defectos normativos detectados.

Como puede comprenderse, la mayoría de las quejas no eran ya por la exclusión expresa del Programa sino por la exclusión de hecho ante el silencio de la Administración. Sin embargo, muchas de las resoluciones denegatorias tenían como base la extemporaneidad de la misma porque, por ejemplo, la unidad familiar hubiese llegado a "mejor fortuna" aunque antes hubieran sus miembros podido estar en situación de absoluta indigencia. Estos retrasos distorsionan, además, toda la tramitación del Programa: las familias se cambian de domicilio; los informes sociales emitidos en un principio pierden vigencia; hay que volver a comprobar las circunstancias económicas y los ingresos; llegan las confusiones entre los efectos iniciales económicos y las prórrogas que algunos peticionarios previsores hacen cada seis meses; pagos de una vez de los Ingresos de Solidaridad concedidos desvirtuando con ello el sentido de la medida; hay que cambiar unas medidas por otras, y algún otro efecto distorsionante que podríamos señalar, si pretendiéramos ser más exhaustivos.

Junto a estos problemas de retrasos siguen persistiendo también las quejas por exclusiones que ponen de manifiesto situaciones de auténtica injusticia social: familias numerosas, numerosísimas a veces, en las que el padre, la madre, la abuela o el abuelo, uno de ellos, percibe una pensión o ayuda pública de veinticinco o treinta mil pesetas: exclusión por aplicación del artículo 6.1. Familias en las que ninguno de sus miembros cobra nada y que carecen de vivienda, son "recogidos" por algún otro familiar (normalmente abuelos) y éstos gozan de alguna pequeña pensión de jubilación: exclusión por aplicación combinada del

citado artículo 6.1 en relación con el concepto de unidad familiar establecido en el artículo 2. Familias sin ingresos, a uno de cuyos miembros, enfermo, se inicia un expediente de pensión no contributiva por invalidez que debe esperar su tramitación y resolución favorable sin los beneficios de la aplicación, mientras tanto, del Programa, por rigurosa interpretación del artículo 6.2; personas jóvenes que viven solas, menores de 35 años, que por el mero factor de edad quedan excluidas, conforme al artículo 2, párrafo final; familias que residiendo varios años en Andalucía no pueden acceder a las medidas del Programa por no estar censadas en esta Comunidad Autónoma antes del 1 de Junio de 1989, por interpretación estricta del artículo 1; familias que tras esperar cerca de tres años para la resolución "favorable", en teoría, de su solicitud, ve aumentar su patrimonio en dos mil pesetas mensuales durante seis meses (2.000 Ptas/mes) porque al importe del Ingreso Mínimo de Solidaridad, calculado conforme a los artículos 8 y 10 del Decreto, se le ha detraído lo percibido por el cabeza de familia gracias a un raquítico contrato a tiempo parcial.

Respecto de todo lo anteriormente dicho volvemos a llamar la atención sobre el contenido de nuestro último Informe Anual -recientemente enviado al Parlamento Andalúz- que contiene, entre otros extremos, dos cuadros expresivos de las dilaciones ya consumadas (es decir, expedientes ya terminados pero tras larguísimas tramitaciones) y de las que siguen persistiendo (expedientes que han visto transcurrir desde sus inicios 31, 37, 42 meses y que continúan sin terminarse). En dicho Informe describimos también el contenido concreto de las quejas, con los necesarios detalles y números de referencia; comentamos los informes recibidos de la Administración, asumiendo la realidad que denunciarnos; hacemos públicas -como todos los años anteriores- las Recomendaciones y Sugerencias formuladas desde nuestra Institución.

Otro de los aspectos a destacar en la actual situación del Programa es la adscripción del mismo, su coordinación general y atribución de medidas a la nueva Consejería de Asuntos Sociales, creada por el Decreto del Presidente nº 382/1996, de 1 de Agosto. A la espera de su creación, el Decreto 316/1996, de 2 de Julio, que estableció la estructura orgánica de la Consejería de Trabajo e Industria, continuó atribuyendo a ésta "la gestión y apoyo al Programa de Solidaridad". Sin embargo, solo un mes después, el citado Decreto de

creación de la Consejería de Asuntos Sociales le atribuye -artículo 1.2.c)- la competencia de "gestión del Programa de Solidaridad de los Andaluces". El artículo 7.3 de este Decreto atribuye a la Dirección General de Acción e Inserción Social la coordinación de las medidas relativas al Programa y la ejecución de aquéllas cuya competencia no corresponda a otras Consejerías.

Pues bien, la adecuación de la norma reguladora del Programa al nuevo organigrama del Gobierno Autonómico se podría entender -en técnica normativa no muy correcta- automáticamente producida con un mero cambio de nombres si no fuese porque a la alteración de órganos hay que sumar la supresión de hecho, en los últimos meses, de toda medida que no sea la del Ingreso Mínimo de Solidaridad. Supresión de hecho, insistimos, porque la vigencia del Decreto y su cuadro de medidas aplicables sigue intacto. Cuando hemos preguntado a las Delegaciones Provinciales competentes o a la propia Dirección General coordinadora por las otras medidas, se nos ha respondido de manera confusa e incluso contradictoria: unas veces diciéndonos que el cambio se produce en la Ley presupuestaria para 1997 que tan solo dota las medidas de Ingreso Mínimo de Solidaridad y otras veces señalándonos como fuente de información para todo lo relativo -dentro del Programa de Solidaridad- a las medidas de empleos temporales y formación profesional ocupacional a la Consejería de Trabajo e Industria. Ésta, por su parte, rechaza su responsabilidad en la coordinación de medidas del Programa.

Deteniéndonos un poco más en lo que venimos denominando como "supresión por vía de hecho de toda acción o medida que no sea la de Ingreso Mínimo de Solidaridad", la respuesta dada recientemente por la Dirección General de Acción e Inserción Social a nuestro requerimiento de información sobre los datos del Programa a 31 de Diciembre de 1996 fue muy clarificadora.

PREGUNTA: "Dado que para 1996 no se había previsto crédito presupuestario para la Medida de Empleo, ¿qué ha ocurrido o qué se ha previsto que ocurra con aquellos expedientes que estaban propuestos para esa media y que no han podido ser ejecutados tal y como inicialmente se había previsto?".

RESPUESTA: "A lo largo del ejercicio 1996 todas las propuestas fueron de las medidas de Formación

Profesional Ocupacional con ayuda complementaria o Ingreso Mínimo de Solidaridad, incluidas las que existían en algunas provincias para empleos temporales, ante la inexistencia de crédito para las mismas. En la actualidad no existe ninguna propuesta para Empleos Temporales".

PREGUNTA: "En cuanto a la falta de dotación presupuestaria para la Medida de Empleo, desearíamos saber si se trata de una medida de carácter temporal o si, por el contrario, esto supone la desaparición definitiva de la aplicación de esta medida".

RESPUESTA: "Como conoce esa Oficina la dotación presupuestaria depende cada ejercicio de lo que aprueba por Ley el Parlamento Andaluz; hoy sigue vigente el Decreto 400/1990, de 27 de Noviembre, por lo que no está cerrada la posibilidad de ejecución en el futuro al igual que el resto de medidas contenidas en el artículo 8 del mencionado Decreto, siempre y cuando exista la debida consignación presupuestaria".

PREGUNTA: "Previsiones Presupuestarias para 1997".

RESPUESTA: "Crédito inicial: Ingreso Mínimo de Solidaridad: 1.956.132.000 Ptas."

Como puede observarse, en 1996 se suprime toda medida que no sea Ingreso Mínimo de Solidaridad y Formación Profesional Ocupacional. En 1997, el Programa de Solidaridad queda reducido al Ingreso Mínimo de Solidaridad con una dotación presupuestaria cercana a los 2.000 millones de pesetas, es decir, menos de la mitad de lo presupuestado para el Programa en 1995.

Como consecuencia de todo lo anterior, según datos procedentes tanto de Centrales Sindicales como de la propia Administración competente, el Programa arrastra un déficit superior a los TRES MIL MILLONES DE PESETAS, es decir, sería necesaria esa cifra para atender las más de DOCE MIL PETICIONES PENDIENTES a finales de 1996. Añádase a esas cifras lo que corresponde a seis meses de 1997 ya transcurridos y tendremos una visión más real de la situación presente.

V. - CONCLUSIONES.

De la exposición realizada, a modo de síntesis, podemos concluir lo siguiente:

1ª.- **La existencia en Andalucía de un Programa** público destinado específicamente a hacer frente, a combatir, las situaciones de pobreza y marginación era y sigue siendo una **NECESIDAD INELUDIBLE** no solamente por la presencia en nuestra Comunidad de importantes sectores afectados sino también para asumir las obligaciones constitucionales impuestas a todos los poderes públicos (artículos 9.2; 39.1 y 41, que aluden respectivamente a la promoción de las condiciones para que la igualdad de los individuos y los grupos sean reales y efectivas; a la protección social y económica de las familias y a la garantía para todos los ciudadanos de asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad).

En el sentido expuesto, la implantación en 1990 del Programa de Solidaridad que nos ocupa supuso -y sus efectos beneficiosos todavía continúan- un gran avance en nuestra Comunidad Autónoma.

2ª.- Se ha incumplido por parte de la Administración las previsiones de la propia normativa reguladora de este Programa que nació con clara vocación experimental, en materia de revisión del mismo, al no haber sido objeto de una revisión seria, tanto en sus objetivos -para confirmarlos, ampliarlos, reducirlos o matizarlos- como en su marco jurídico regulador. Sin embargo, transcurridos SIETE AÑOS se sigue recurriendo para su gestión a Reglamentos internos y vías de hecho, sin que haya visto la luz ninguna reforma, a pesar del convencimiento general de que la misma es necesaria y urgente.

3ª.- El Programa, en la práctica, no ha podido dar respuesta a situaciones de emergencia social que tiene que atender, al no haber sido capaz de poner a disposición de los individuos y familias a que va destinado, **MEDIDAS URGENTES** que palien de inmediato las situaciones de extrema necesidad que les afectan. Este Programa por su propia naturaleza y destinatarios, es incompatible con retrasos o dilaciones, por lo que no puede pretenderse que sus medidas sean válidas a los dos o tres años de ser formuladas las solicitudes de acogida al mismo.

4ª.- El mantenimiento de la configuración inicial del Programa, al no haberse adaptado determinados aspectos de su funcionamiento y de los requisitos establecidos para acceder a las ayudas, a las necesidades reales que se vienen planteando, ha determinado en la práctica

que se consagren exclusiones de personas que viven en situaciones de extrema precariedad y necesidad con un resultado totalmente injusto y contrario al fin perseguido con el establecimiento de estas medidas.

5ª.- La falta de coordinación entre las distintas Consejerías implicadas en la ejecución del Programa de Solidaridad ha dificultado el eficaz desarrollo del mismo. Esta situación se ve agravada tras la adscripción de las competencias en esta materia a la Consejería de Asuntos Sociales, por cuanto el Programa parece haber quedado reducido a las medidas subsidiadoras suprimiéndose las de formación y empleo, lo que supone un recorte importante en cuanto a su filosofía y a los recursos destinados al mismo.

6ª.- El déficit presupuestario endémico con que nació este Programa no sólo ha impedido cumplir con los objetivos asignados al mismo, en el sentido de poder atender con celeridad y eficacia situaciones de urgencia social, sino que supone un lastre añadido que puede hacer peligrar definitivamente la virtualidad y utilidad de las positivas medidas que contempla.

VI.- SUGERENCIAS

Para paliar y superar esta situación actualmente existente y garantizar la eficaz protección de los ciudadanos ante estas situaciones de necesidad, se sugiere la adopción de las siguientes medidas:

1ª.- Deben respetarse los **derechos adquiridos** por miles de unidades familiares solicitantes que reuniendo los requisitos exigidos por el vigente Decreto regulador esperan la respuesta a su petición. La concesión de alguna de las medidas contempladas en el mismo debe ser urgente, en el supuesto de que no pueda ser inmediata.

2ª.- La transcendencia social de este Programa como instrumento de lucha contra la marginación y la pobreza, aconsejan su regulación por una norma con rango de Ley que suponga la mayor garantía para la protección de los ciudadanos en estas situaciones, a la vez que permita superar los problemas funcionales de que actualmente adolece.

3ª.- Es necesario dar nueva redacción a los **requisitos de acceso al Programa** y a las **causas de incompatibilidad** para ser beneficiario de las medidas del mismo

(artículos 1 , 2 y 6 del actual Decreto regulador) de modo que:

- se flexibilice el riguroso régimen actual de incompatibilidades tanto de carácter general como de las distintas medidas entre sí.
 - se suprima como causa de incompatibilidad la posible percepción futura de pensión o prestación, a que alude el artículo 6.2, puesto que, al menos durante la tramitación de dicha eventual pensión futura, el Programa de Solidaridad debería ser aplicable.
 - se ponga en relación, como causa de exclusión del Programa, la percepción de una pensión o prestación pública con la cuantía de ésta y las necesidades de la unidad familiar, huyendo del actual modelo rígido y uniforme que no contempla las distintas circunstancias que en la realidad se plantean.
 - se suprima la exigencia de censo y residencia en la Comunidad Autónoma antes del 1 de Junio de 1989.
 - se defina el concepto de unidad familiar de modo menos restrictivo que en la actualidad no incluyendo en la misma parientes perceptores de pensiones mínimas cuando la convivencia con ellos obedezca a razones de necesidad.
 - se baje la edad mínima para que excepcionalmente pueda considerarse que una persona sola pueda constituir unidad familiar a efectos del Programa (artículo 2, último párrafo).
- 4ª.- Todos los requisitos normativos que exijan a los interesados la aportación de documentos inútiles o que les supongan cargas sobreañadidas a su situación de marginación deben ser suprimidos. Nos referimos a algunas de las previsiones contenidas en el artículo 4.1 del actual Decreto, especialmente las que se contienen en los apartados c), d) y e).

Asimismo, deberá garantizarse una información adecuada a las peticiones sobre la marcha de su expediente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

5ª.- Es preciso que se establezca un dispositivo de gestión ágil y eficaz que permita la resolución de las solicitudes en unos plazos prudenciales que no priven

de sentido y eficacia a las posibles medidas a adoptar para paliar las situaciones de extrema necesidad que las motivan. En este sentido, se debería tender a resolver estas solicitudes en los mismos plazos en los que se vienen resolviendo los expedientes de prestaciones similares, como pueden ser los de las pensiones no contributivas, o los que se establecían en el Decreto 112/1989, de 31 de Mayo para los subsidios asistenciales del extinto F.A.S. o de garantía de ingresos mínimos de la LISMI.

6ª.- La insuficiencia presupuestaria de que ha adolecido el desarrollo del Programa de Solidaridad desde su comienzo, debe de quedar resuelta definitivamente, tanto en su déficit anual como en el acumulado. Para solventar de modo permanente esta cuestión, estimamos que, al igual que ocurre con otras prestaciones que cubren situaciones de necesidad similares, las aplicaciones presupuestarias que contemplen las cantidades para atender las medidas previstas en este Programa, deberían tener la consideración presupuestaria de "créditos ampliables" a fin de que pudiera darse una respuesta inmediata y eficaz a estos estados de urgente necesidad que pudieran plantearse.

7ª.- Es necesario también dar nueva redacción al cuadro de ACCIONES Y MEDIDAS que constituyen el Programa (artículos 8, 9, 10 y Disposición Adicional Primera del Decreto regulador).

Actualmente las acciones y medidas tienen un claro objetivo integrador postergando la mera acción paliativa -el Ingreso Mínimo de Solidaridad- a un escalón subsidiario, como claramente se desprende de la dicción literal del artículo 8. La Exposición de Motivos del Decreto es muy elocuente al respecto. Tras establecer el catálogo de medidas integradoras -hasta seis tipos distintos de acciones y medidas- añade: "**Además de todo ello, si se da el caso de no poderse llevar a cabo alguna de las acciones concretas de actividad social**, la respuesta de la Administración Autonómica se dirige a contribuir a la cobertura de las necesidades más esenciales del mayor número posible de personas, contemplándose para ello, en **último término**, un Ingreso Mínimo de Solidaridad".

Con independencia de que algunas de las medidas nunca se han aplicado, nos parece, sobre todo por las duras lecciones de la experiencia, que el orden de las acciones debe invertirse en el sentido de priorizar

la atención de la cuestión más urgente del modo más rápido y eficaz, poniendo a disposición de los afectados el Ingreso Mínimo y con posterioridad, según sea el diagnóstico social de los peticionarios, llevar a cabo un tratamiento complementario, bien con otras medidas monetarias concretas, bien con acciones de integración a medio o largo plazo.

En consecuencia, en el cuadro de acciones y medidas, no pensamos que sólo deba garantizar una ayuda urgente del tipo de la expuesta. Creemos también que debe abandonarse la vía de hecho últimamente implantada consistente en suprimir los empleos temporales. Expresamente queremos dejar interesado que, en el modo y circunstancias que se establezca, la medida de empleo debe de mantenerse.

8ª.- Finalmente, deberá definirse claramente el carácter departamental o interdepartamental del Programa y en este último caso definir con claridad a quién corresponde la coordinación e impulso del mismo.

Éstas son, a grandes rasgos, las líneas de reforma que proponemos, sin pretender con ello erigirnos en redactores de ningún Decreto ni norma, tarea que no corresponde a esta Institución, sino a la Administración competente, que deberá, en el objetivo que nos ocupa, como en todos los que le corresponde servir, aplicar los principios informadores que la Constitución establece en su artículo 103.1, cita de obligado recuerdo por esta Institución conforme al artículo 10.1 de nuestra Ley reguladora."

Dicho documento, que lleva como fecha la de 11 de Julio de 1997, fue enviado días después al Presidente de la Junta de Andalucía, al Consejero de Trabajo e Industria, al Consejero de Asuntos Sociales y a las organizaciones sindicales más representativas en nuestra Comunidad Autónoma.

A la fecha de redacción de este Informe ninguna nueva comunicación hemos recibido al respecto por parte de las autoridades citadas, ni se ha producido ninguna reforma normativa.

2.2. Programas de Formación Profesional Ocupacional y Fomento del Empleo.

En este apartado analizaremos las quejas recibidas en relación con los dos instrumentos principales con que cuenta la Administración andaluza para fomentar tanto la inserción

profesional como el empleo, y que son los Programas de Formación Profesional Ocupacional y los Programas de Fomento del Empleo.

Vamos a empezar ocupándonos de los Programas señalados en primer lugar, ya que el número de quejas relacionadas con éstos superan al de las quejas referidas a los Programas de Fomento del Empleo.

Comenzaremos por referirnos a aquellas quejas que ya comentábamos en nuestro anterior informe por haberse iniciado su tramitación durante 1995 ó 1996, pero que han sido concluidas durante el año 1997.

Así, la **queja 95/3637**, en la que el interesado nos manifestaba haber realizado un curso de Formación Profesional Ocupacional dirigido a personas con minusvalía durante el período Diciembre-1994/Marzo-1995, se ha visto resuelta en favor del interesado. Recordemos que la cuestión que le llevó a dirigirse a nosotros era que no había cobrado la beca que le correspondía por haber participado con aprovechamiento en el Curso. En un primer momento, la Delegación Provincial competente nos indicó que la situación de impago era debida al retraso en el envío del remanente presupuestario, lo que había impedido hacer efectivas las becas durante el año 1995. Tras un prolongado seguimiento del asunto, pudimos comprobar que durante 1996, la situación seguía siendo la misma, aunque en el mes de Noviembre se nos comunicó que la situación se había superado pero que habría que esperar a que se formalizara el procedimiento de fiscalización para hacer efectiva la beca. En el mes de Febrero siguiente, es decir, ya en 1997, la Delegación nos informó que la fiscalización había concluido de conformidad y que, finalmente, el pago se había materializado.

En la **queja 96/984**, **queja 96/985** y **queja 96/1042**, todas ellas presentadas por alumnos de un mismo curso para auxiliares administrativos, y que reclamaban el pago de la beca por desplazamiento que les había sido concedida hacía ya un año, la Delegación Provincial competente nos había informado que el retraso se estaba produciendo por la falta de dotación presupuestaria. Solicitamos entonces a la Delegación que nos mantuvieran informados de las distintas fases de tramitación por la que pasaran los expedientes, comunicándonos, en primer lugar, que la correspondiente dotación presupuestaria se había producido y que se había iniciado el trámite contable. Finalmente, la Delegación nos informó, en Febrero de 1997, que las becas se habían hecho efectivas a sus respectivos beneficiarios.

También, en cuanto a las quejas iniciadas en 1996 y concluidas en 1997, podemos señalar la **queja 96/410**. En ésta, también referida al impago de la beca que había correspondido

al interesado, lo sucedido era que la entidad colaboradora había incumplido su obligación de pago a los alumnos, lo que había provocado que la administración competente hubiera procedido a la apertura de un expediente de reintegro de las subvenciones concedidas a la entidad. Una vez concluido ese expediente, la Dirección General de Formación Profesional y Empleo asumió la obligación de pago con respecto a los beneficiarios de las becas. Finalmente, en el mes de Marzo de 1997, la Dirección General señalada nos comunicaba que, el expediente de fiscalización contable estaba a punto de concluir, y que una vez concluyera, se procedería al pago de la cantidad que en concepto de beca le había correspondido al interesado. De esta respuesta les dimos el oportuno traslado a los interesados, significándoles que en caso de que transcurriera cierto tiempo sin que se procediera a materializar el pago, lo pusieran en nuestro conocimiento. Esto no ocurrió, lo que nos hizo estar en la certeza de que, efectivamente, el pago se había efectuado.

Por último, señalaremos la **queja 96/2063**, de la que no se hizo mención en el anterior Informe Anual al haberse concluido en el año a que se refiere éste, pero que por la resolución que adoptó la administración competente, merece ser tratada ahora.

El interesado relataba que tras cursar la oportuna solicitud, fue seleccionado para la realización de un curso de cocina para trabajadores en paro. El primer día de clase, el monitor encargado del curso explicó cómo se realizarían éstas, a lo que el interesado, expresando su opinión en contra, sugirió otra opción; opción que igualmente puso en conocimiento de un representante de la entidad impartidora del curso, que ese mismo día giró visita al lugar en el que se daban las clases. El mismo día por la tarde, el interesado recibió una llamada de teléfono de la entidad colaboradora comunicándole que había habido un error en la selección y que no acudiese más al curso. Puestos los hechos en conocimiento del Servicio de Acción e Inserción Social de la Delegación Provincial de Sevilla, recibe como respuesta la confirmación de su expulsión por las discrepancias con el monitor del mismo.

Admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la Delegación competente en solicitud de que nos aclararan el asunto planteado.

Según nos indicaban en el informe que nos fue enviado, efectivamente, ya en el primer día del curso, el alumno mostró su discrepancia, creando un ambiente de fuerte tensión al intentar mantener sus criterios por encima de los del monitor. Se comprobó, a través de conversaciones con el resto de los alumnos, que éstos estaban totalmente de acuerdo con la forma de impartir las

distintas clases, tanto teóricas como prácticas. De igual manera, tuvieron en cuenta el criterio del monitor, en cuanto que estimaba que el nivel de formación del alumno discrepante era muy superior a las enseñanzas que se pretendían con el curso, lo cual dificultaría, como ya se había demostrado, que el alumno se integrara fácilmente en el mismo. Tras esos hechos y manifestaciones, la Delegación procedió a revisar la solicitud del interesado, comprobando que tenía 29 años de experiencia profesional en el sector.

Nos indicaban, así mismo, que según el Decreto regulador de los Programas de Formación Profesional Ocupacional, correspondía al responsable del curso valorar si el mismo se adapta a las necesidades particulares de cada alumno y de no admitir a aquellos cuya asistencia no sea provechosa para él ni conveniente para el normal funcionamiento de las clases. Concretamente, el artículo 11 Dos.2 del mencionado Decreto, establece como causa de exclusión, el «no seguirlo con suficiente aprovechamiento a criterio del responsable del mismo».

Por estos motivos, se procedió a la expulsión, considerando la Delegación dar al interesado una explicación coherente y por escrito de los motivos de la misma.

En virtud de esta respuesta, y considerando que no había existido irregularidad alguna en la expulsión, dimos por concluidas nuestras actuaciones, poniéndolo en conocimiento del interesado.

Al poco tiempo, volvimos a recibir escrito de éste, en el manifestaba que los motivos que la Delegación alegaba como causa de la expulsión, no coincidían con la realidad de los hechos, puesto que ni se pronunció sobre sus conocimientos en la materia del curso ni tenía 29 años de experiencia en el sector. Adjuntó fotocopia de los datos sobre su vida laboral que constan en el fichero general de la Tesorería de la Seguridad Social

Todo ello dio lugar a que revisáramos la documentación que obraba en nuestro expediente, y pudimos comprobar que en el impreso de solicitud del curso de Formación Profesional, en el recuadro correspondiente "a rellenar por el interesado", en el que tenía que reflejar su experiencia profesional, aparecía escrito a mano "2 años", pero la "a" de "año" parecía un "9", aparentando, verdaderamente, que lo escrito era un "29". Consideramos que ese pequeño detalle había podido ser la causa del error de la Delegación, que manifestaba haber comprobado la larga experiencia del interesado y por lo tanto la inutilidad de continuar con el curso.

Enviarnos comunicación a la Delegación Provincial

indicándole el detalle que habíamos apreciado, solicitándole que manifestara lo que considera oportuno con respecto al tema, y aportando, si le era posible alguna solución.

En respuesta nos indicaron que, aun admitiendo el error cometido, la decisión hubiera sido la misma, ya que aunque el número de años de experiencia profesional del interesado era menor que el inicialmente se había apreciado, no obstante, sus conocimientos eran superiores a los del resto de los alumnos, por lo que el índice de aprovechamiento del curso no hubiera sido el pretendido.

No obstante, nos manifestaron que, dado el interés mostrado por el interesado en participar en algún curso relacionado con Cocina, le ofrecían la posibilidad de participar en alguno cuyo contenido se adecuara a sus conocimientos y que fuera de nivel superior al anterior, rogándonos que transmitiéramos la oferta al interesado para que se pusiera en contacto con ellos, lo que efectivamente hicimos, sin que hayamos recibido más noticias al respecto, por lo que deducimos que se llegaría a algún acuerdo satisfactorio para ambas partes.

En cuanto a las quejas recibidas durante el año 1997, tanto por el asunto que ponía en nuestro conocimiento la interesada, como por la labor de investigación que ha llevado a cabo la Dirección General responsable, nos parece importante destacar la **queja 97/3677**.

En ésta, la interesada, que representaba a un grupo de alumnos que realizaron un Curso de Formación Profesional Ocupacional denominado "Ceramista, Modelador, Escultor", denunciaba las irregularidades que se habían producido durante la realización del mismo.

Así, por ejemplo, manifestaba que de todos los Módulos que se preveían en el curso -en total eran diecisiete- sólo habían realizado cuatro de ellos.

En cuanto a la formación teórica, para la que se habían previsto un total de 101 horas, sólo habían recibido aproximadamente 10.

En relación a los monitores encargados de impartir el curso, denunciaban algunas irregularidades de tipo personal, al dirigirse a los alumnos con gritos y amenazas de no entregarles el diploma del curso, así como la escasa formación y conocimientos en las materias que impartían.

Respecto de las condiciones higiénico-sanitarias del centro donde era impartido el curso, denunciaban la falta de

higiene total en el mismo (aparición de cucarachas y ratas, servicios con falta absoluta de higiene que había provocado el que algunas alumnas tuvieran infecciones, ellas mismas eran obligadas a limpiar los servicios, y otras irregularidades por el estilo).

Además de todo ello, denunciaban la utilización de materiales del curso para uso privado, la venta al público de los trabajos que realizaban los alumnos, incluso, a veces, los síntomas de embriaguez de uno de los monitores.

Ello hizo que admitiéramos la queja a trámite ante la Dirección General de Formación e Inserción Social, recomendándoles, que dada la gravedad de los hechos relatados por la interesada, se procediera a una profunda investigación de los hechos, y que de ser ciertos, se tomaran las medidas oportunas para evitar una posible repetición.

El Centro Directivo interesado, en un exhaustivo informe que nos envió, indicaba que a principios de Septiembre de 1997 recibieron denuncia de tres de las alumnas del curso, a la que se adhirieron otras tres en el mes de Octubre, reproduciendo, en esencia, los mismos hechos que habían puesto en nuestro conocimiento. Como consecuencia de ello, se procedió a investigar la veracidad de las irregularidades denunciadas, realizándose cuestionarios y entrevistas personales con todas las partes, a los efectos de preservar los legítimos intereses de todos los implicados.

En sus alegaciones, la entidad colaboradora impartidora del curso, negaba todos los hechos, adjuntando fotocopia de 6 contratos suscritos con 6 de las alumnas del curso, de fecha posterior a la presentación de la queja y de la denuncia. Se daba el curiosa coincidencia que las 6 alumnas contratadas eran las que no habían presentado denuncia.

Por parte de las 12 alumnas, las 6 denunciantes ratificaban el contenido de la denuncia, mientras que las 6 restantes, aun admitiendo que determinados hechos sí eran ciertos y que habían existido ciertas irregularidades -"aunque llevaderas" según una de ellas- achacaban la denuncia a problemas personales.

Por último, el informe recibido ponía de manifiesto el resultado de la entrevista mantenida con el responsable de la Entidad, quien en todo momento trató de soslayar el hecho de la denuncia, al tiempo que mostraba su indignación por la falta de programación de nuevos cursos.

Como resultado de toda la investigación, y de forma

cautelar, no se han subvencionado cursos a la entidad colaboradora afectada en la programación del año 1997.

Además de aclararnos todo lo anteriormente señalado, la Delegación competente nos informó que se había creado una Oficina de atención al Alumno, como un punto, claramente identificado, de encuentro del alumno con la administración, en un refuerzo claro de las acciones ya existentes tendentes a evitar la aparición de irregularidades en los cursos, así como agilizar la investigación de éstas si apareciesen y aumentar la fluidez de la comunicación con los alumnos.

En cuanto a otras materias, y como ya anunciábamos al comienzo de este epígrafe, también son objeto de quejas, aunque en menor número, determinados asuntos relacionados con los Programas de Fomento del Empleo.

En la mayoría de los casos las quejas presentadas en relación a esta materia van dirigidas a denunciar, o bien el retraso en el pago de la subvención concedida, o bien la falta de contestación de las Delegaciones Provinciales competentes en cuanto a las solicitudes formuladas para acceder a las ayudas económicas establecidas en los Programas.

Así, en la **queja 96/1643**, cuya tramitación finalizó en este ejercicio, la interesada nos manifestaba que, a pesar de habersele notificado la Resolución por la cual se le concedía la renta de subsistencia solicitada, 6 meses después aún no se le había hecho efectiva. Admitida la queja a trámite y solicitado el preceptivo informe, antes de que éste fuera contestado por la Delegación Provincial, la interesada puso en nuestro conocimiento que había recibido el importe correspondiente a la subvención concedida.

En cuanto al segundo grupo de quejas relacionadas con la materia de la que tratamos, la interesada en la **queja 96/2618** manifestaba que, muchos meses antes había presentado en la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo correspondiente, solicitud de ayuda para el fomento del autoempleo individual (renta de subsistencia), acogiéndose al Decreto 55/1995 de 7 de Marzo y Orden de 5 de Abril de 1995, a pesar de lo cual no había recibido ninguna información al respecto de su solicitud. Por ello, acudió personalmente a la Delegación, donde le informaron verbalmente que no se le había concedido la ayuda por el agotamiento anticipado del presupuesto, añadiendo que la Administración no tenía la obligación de contestar porque utilizaba la vía del silencio, que en esos casos era negativo.

Esta queja era idéntica a otra ya tramitada por la Institución, y de la que ya se dio cuenta en anterior Informe

Anual, habiendo señalado en el mismo que a la Delegación competente se le hizo **Recordatorio** de su deber legal de resolver expresamente las solicitudes formuladas por los administrados, y que la técnica del silencio estaba instituida, no para eximirla de ese deber, sino para no mantener a los administrados en la ignorancia con respecto a sus solicitudes y a los motivos de su desestimación. En cualquier caso, añadíamos, la previsión del silencio no puede en ningún caso servir de excusa al incumplimiento de sus obligaciones. En iguales términos volvimos a dirigirnos a la Delegación implicada solicitando la oportuna aclaración.

En su contestación, la administración nos confirmó que el motivo de la no concesión de lo solicitado era el agotamiento anticipado del presupuesto destinado a las partidas presupuestarias correspondientes a ese tipo de ayudas públicas, y que con respecto a la interesada, en la misma fecha que había presentado la queja, había solicitado por escrito a la Delegación que se le informara de la situación de su expediente, respondiéndole días más tarde sobre los motivos de la denegación.

Aun así, a la Delegación le reiteramos nuestro Recordatorio de sus deberes legales en el mismo sentido en que ya lo habíamos hecho anteriormente, y añadimos la **Sugerencia** de que se hiciera un esfuerzo adicional de información al administrado de las vicisitudes por las que pueden pasar sus expedientes, tales como la resolución por silencio y la petición de certificación de acto presunto, para que de esa manera pudieran reclamar en caso de disconformidad con el contenido del silencio producido.

2.3. Quejas relativas a Seguridad Social.

Del conjunto de quejas que llegan al Área y que se refieren a actuaciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de Empleo, pueden extraerse tres grupos claramente diferenciados: aquéllas de las que se desprende la posibilidad de ciertas irregularidades de fondo y que requieren una supervisión de los organismos competentes; aquéllas otras que por tratarse de meras irregularidades procedimentales pueden ser solucionadas con una gestión directa con el organismo implicado; y aquéllas otras de las que se deduce la no irregularidad de la actuación de la administración, pero sí el desconocimiento por parte del interesado de los motivos que las han provocado o la desorientación en cuanto a la manera de actuar frente a la Administración.

Cada tipo de queja de las señaladas, requiere, según nuestro criterio, distinto tratamiento, resultando que aquéllas integradas dentro del primer grupo son remitidas al Defensor de

las Cortes Generales, ya que requieren la supervisión de unos organismos -Instituto Nacional de la Seguridad Social y Tesorería General de la Seguridad Social- que quedan excluidos del ámbito material de nuestras competencias en el sentido de no poder llevar a cabo una profunda investigación y supervisión, y, en su caso, la posibilidad de hacer Recomendaciones o Sugerencias.

Con respecto al segundo grupo señalado, aquéllas en las que consideramos que una simple gestión puede dar como resultado solucionar el problema planteado, son admitidas a trámite, lo que supone dirigirse directamente a las correspondientes Direcciones Provinciales de los organismos competentes que se encuentran dentro del territorio de nuestra Comunidad Autónoma, en solicitud de la información oportuna. Esta actuación encuentra su amparo en la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional de 12 de Julio de 1988, en la que resolviendo el recurso de inconstitucionalidad presentado contra un artículo de la Ley del Justicia de Aragón, en su Fundamento Jurídico Tercero establece que el Justicia puede "dirigirse" o "ponerse en comunicación" con cualquier órgano o dependencia de las Administraciones presentes en la Comunidad Autónoma a efectos de solicitar información o ayuda que puedan resultar necesarias para el desempeño de la función que se le atribuye, sin que ello signifique la subordinación de todas las Administraciones al Justicia ni imposición de obligación alguna a tales Administraciones. Estas actuaciones, pues, están dirigidas a posibilitar la consecución de la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución, función que nos atribuye el artículo 1 de la Ley 9/1983, de 21 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz, y por lo tanto nos son perfectamente aplicables.

Por último, en cuanto al tercer grupo de quejas, y el más numeroso, nuestra actuación es simplemente la de informar y orientar al interesado sobre la situación frente a la Administración y, en su caso, el camino que ha de seguir para alcanzar lo que pretende.

Es importante señalar que, durante el año 1997 no sólo se ha consolidado la tendencia ya indicada en el Informe de 1996 a intensificar la línea informativa que señalamos, sino que el número de quejas cuyo contenido afectaba a esos organismos que han sido admitidas a trámite en la línea expuesta, superan por segundo año consecutivo a las que han sido remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por lo que se está consiguiendo un grado de colaboración entre esos organismos y esta Institución sin precedentes.

Damos paso ya a señalar algunas de las quejas que muestran las distintas actuaciones llevadas a cabo desde la

Institución.

Como ejemplo de actuación simplemente informativa, podemos señalar, entre otras, la **queja 97/3658**, en la que la interesada, que venía percibiendo una pensión de orfandad hasta el 7 de Mayo de 1997, fecha en la que cumplió la mayoría de edad, manifestaba que del espíritu de la Ley 24/1997, de 15 de Julio, de Consolidación y Racionalización del sistema de Seguridad Social, le asistía el derecho a seguir percibiéndola. En base a sus manifestaciones, nos dirigimos a la misma en los siguientes términos:

"En cuanto al asunto que nos expone hemos de informarle que aunque el artículo 175.2 de la Ley 24/1997, de 15 de Julio, de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social establece el derecho a seguir percibiendo la pensión de orfandad una vez cumplido los 18 años siempre que el beneficiario no realice ningún trabajo lucrativo por cuenta propia o ajena, en virtud de la Disposición Adicional octava, las disposiciones previstas en ese artículo sólo serán de aplicación a aquellas personas que en la fecha de entrada en vigor de la Ley (5 de Agosto de 1997) estuvieran percibiendo una pensión de orfandad, o lo que es lo mismo, que no tuvieran cumplidos los 18 años.

Según manifiesta en su escrito, Vd. había alcanzado la mayoría de edad el pasado 7 de Mayo, y por lo tanto, ya no disfrutaba de la pensión de orfandad, por lo que no le es aplicable la nueva normativa."

Referida al mismo tema, la **queja 97/2819** dio lugar a un abundante intercambio de información entre la Institución y la interesada. Ésta, que también había sido perceptora de una pensión de orfandad hasta el mes de Marzo de 1997, manifestaba encontrarse discriminada con respecto a los beneficiarios de pensiones de orfandad de las Clases Pasivas del Estado, ya que éstos conservaban su derecho hasta cumplir los 21 años.

En una primera respuesta se le informó que la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de Seguridad Social, en vigor desde el 5 de Agosto de 1997, había equiparado a los beneficiarios de ambos regímenes, de manera que, cumpliendo determinados requisitos, los huérfanos del Sistema General también percibirían la correspondiente pensión hasta cumplir los 21 o 23 años, según los casos.

Posteriormente, y en dos ocasiones, la interesada se dirigió a nosotros manifestando que consideraba que la Ley de Consolidación y Racionalización del Sistema de la Seguridad Social

era inconstitucional porque vulneraba el principio de igualdad ante la ley proclamado en el artículo 14 de la Constitución, lo que dio lugar a la última de nuestras respuestas, y que a continuación transcribimos literalmente por considerar que de otra manera podría no entenderse la información completa que pretendíamos suministrarle:

"En esta ocasión manifiesta que la inconstitucionalidad se produce porque, comparando la Ley de Consolidación y Racionalización con la de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, siendo ambas de contenido similar en cuanto a la ampliación de la pensión de orfandad, una entra en vigor el 1 de Enero de este año y la otra el 5 de Agosto, produciéndose una discriminación por razón de la condición personal o social; pertenecer a las Clases Pasivas del Estado o a la Seguridad Social.

En primer lugar hemos de explicarle que, la Ley 13/1996, de 30 de Diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, en vigor desde el 1 de Enero del presente año, entre muchas de las materias y aspectos que regula, modifica la redacción de determinados artículos de la Ley de 30 de Abril de 1987 de Clases Pasivas del Estado por la que ya se había establecido el límite de los 21 años para poder ser beneficiario de la pensión de orfandad, sin que en ningún caso se haya ampliado ese límite.

En la Ley de Consolidación y racionalización del Sistema de la Seguridad Social de 16 de Julio de 1997 lo que se hace, como ya le habíamos indicado en otra ocasión, es equiparar el límite de edad entre los huérfanos beneficiarios de pensiones de orfandad a cargo de la Seguridad Social y los de las Clases Pasivas del Estado.

Por otra parte, el artículo 2.1 de Código Civil establece que «las Leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el Boletín Oficial del Estado, si en ellas no se dispone otra cosa». Con esto queremos significarle que la fecha de entrada en vigor de una Ley, en principio, responde a un criterio objetivo y uniforme.

En el caso de las dos Leyes de las que tratamos, la primera que se elaboró y aprobó fue la de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, y en su Disposición Adicional Novena se estableció que entraría en vigor el 1 de Enero de 1997. En la de Consolidación y Racionalización, no se hizo ninguna mención expresa

acerca de su entrada en vigor, por lo que se aplicó, como Derecho Supletorio, las Disposiciones del Código Civil, y por lo tanto entró en vigor a los 20 días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado, publicación que se produjo el 16 de Julio de 1997 y la entrada en vigor el 5 de Agosto siguiente.

Por otra parte, en su escrito se pregunta:

"¿Por qué los huérfanos de Clases Pasivas que han cumplido la mayoría de edad en los primeros meses del año tienen derecho a su pensión y los de Seguridad Social, nacidos en la misma fecha, no?

Esta es una discriminación por razón de condición personal o social (pertenecer a C.P. o a S.S.) y vulnera pues el artículo 14 de la Constitución."

En cuanto a la pregunta que formula, hemos de indicarle que los huérfanos de las Clases Pasivas ya tenían reconocido ese derecho desde que se promulgara la Ley que los regula, como decimos, en Abril de 1987. En todo caso se tendría que haber promovido la inconstitucionalidad de esa Ley, no la inconstitucionalidad de la que ahora iguala a todos los huérfanos.

Por otra parte, habrá de entender que, el que unas leyes se elaboren antes que otras obedece a la propia dinámica legislativa y que es imposible materialmente que todas las leyes se elaboren y promulguen a la vez."

Por último, y como ejemplo de nuestras actuaciones informativas y de orientación, señalar la **queja 97/3536**, en la que al interesado se le informó de la no irregularidad de la resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social por la que se le había denegado la revisión del grado de invalidez, y por lo tanto, la no procedencia de actuación alguna por parte de la Institución. El interesado había estado percibiendo hasta los 65 años una pensión por invalidez permanente total, pensión que se convirtió en la de jubilación al cumplir la edad requerida para ello. Cuatro años después, solicitó del INSS, alegando el agravamiento de su enfermedad, que se le reconociera una gran invalidez, a lo que el INSS no accedió por tener el interesado más de 65 años. A éste le indicamos que, el artículo 143.2 de la Ley General de la Seguridad Social establece que la calificación o la revisión de las situaciones de invalidez permanente, en cualquiera de sus grados, sólo es posible hasta antes de cumplir la edad de jubilación, es decir, 65 años. Añadimos que el asunto que nos traslada había sido muchas veces planteadas ante los

Tribunales de Justicia, y en concreto, el Tribunal Supremo, en un gran número de Sentencias había sentado la doctrina de considerar que no era posible revisar el grado de invalidez cuando el solicitante ya tenía cumplido los 65 años o más y estaba percibiendo la pensión de jubilación.

Pasemos ahora a analizar aquellas quejas que han sido admitidas a trámite, en sentido estricto, y que han dado lugar, como hemos mencionado anteriormente, a que entre esta Institución y determinados organismo de la Administración Central del Estado se haya establecido una fluida colaboración.

De especial interés consideramos que son la **queja 96/2111, queja 96/2918, queja 96/2978, queja 96/3070 y queja 97/191**. Las cinco están relacionadas con el mismo tema, y, aunque las actuaciones en cuatro de ellas se iniciaron a finales de 1996, su tramitación ha concluido en el año 1997, por lo que deben quedar integradas en un mismo bloque.

El tema planteado por cada uno de los interesados era el impago del recargo que el INSS había impuesto a los respectivos empresarios sobre las prestaciones por invalidez de las que estaban afectados como consecuencia de accidentes laborales sin que se hubiera observado en ninguno de los casos las medidas de seguridad en el trabajo.

Todos ellos habían presentado reclamación previa a la Tesorería General de la Seguridad Social, y como consecuencia de su silencio habían presentado demanda contra la misma ante la jurisdicción social en reclamación del pago de la deuda, resultando que también en todos los casos los respectivos Juzgados habían determinado la no admisión de las respectivas demandas por falta de legitimación activa de los interesados.

Esta curiosa situación nos llevó a realizar un estudio sobre la legislación vigente aplicable a los casos, y a determinar el grado de responsabilidad del INSS y de la Tesorería General frente a los afectados. Del estudio pudimos concluir que, ciertamente, por el carácter de sanción del recargo impuesto por el INSS, y por tratarse, en consecuencia, de una obligación personalísima de los empresarios-deudores, la Tesorería, como órgano recaudador por excelencia, sólo actuaba como mero intermediario en el cobro de los recargos, siendo su única responsabilidad la de iniciar el procedimiento recaudador, y, por lo tanto, la única legitimada para proceder contra el empresario, razón por la cual se determinaba la inadmisión de las demandas alegando la razón ya indicada.

Una vez determinada la responsabilidad de la Tesorería, la única actuación posible frente a la misma consistía en

dirigirnos a ella solicitando ser informados de si se habían iniciado los procedimientos recaudadores respectivos y en que estado de tramitación se encontraban.

Así lo hicimos, obteniendo en todos los casos lo solicitado y remitiendo a cada uno de los interesados la información relativa a sus respectivos expedientes. Posteriormente se les hizo un seguimiento hasta resultar que algunas de las quejas fueron cerradas por estar en vías de solución y otras por no proceder más actuaciones al no observarse ninguna irregularidad en la labor de la Tesorería, ya que en alguno de los casos el motivo del impago era la situación de quiebra de los empresarios y la posterior declaración de insolvencia de los mismos.

Otro de los temas que suelen ser objeto de reclamación, tanto en las puramente informativas u orientadoras, como en las admitidas, es el relacionado con las pensiones originadas por las distintas situaciones de invalidez en las que se encuentran los interesados (**queja 97/671, queja 97/758, queja 97/1144, queja 97/1562, queja 97/1813**, y otras quejas).

Así por ejemplo, el interesado en la **queja 97/671** nos manifestaba que primero estaba en situación de Incapacidad Laboral Transitoria y más tarde en situación de Invalidez Provisional. Posteriormente fue propuesto para la situación de Invalidez Permanente, habiéndose desestimado la propuesta. A pesar de ello, el interesado siguió percibiendo la prestación por invalidez provisional hasta el mes de Noviembre, fecha en que acudió al Banco para cobrarla y éste le comunicó que no había ninguna orden de pago. Personado en el INSS, se le comunica que en alguna fecha indeterminada del mes de Agosto, fue dado de alta, y que por tanto ya no le correspondía recibir prestación por invalidez provisional. En el mes de Diciembre, es nuevamente dado de baja por agravamiento de las lesiones que habían dado lugar a la inicial Incapacidad Laboral Transitoria y luego la Invalidez Provisional, pese a lo cual, seguía sin cobrar ninguna prestación.

Dado que esta situación podía obedecer a varias hipótesis, decidimos enviar escrito a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Sevilla para que nos informara de la situación del interesado. El órgano gestor nos indicó que el equipo de la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades, tras haber realizado al interesado un amplio estudio radiológico, estimó y así lo declaró, que se hallaba apto para el trabajo al haber experimentado una notable mejoría en su estado de salud, procediéndose a darle de alta por curación.

Posteriormente, en una revisión de la propia Unidad de Valoración, se le remitió al traumatólogo que le había estado

tratando, el cual apreciaba una grave lesión cervical, por lo que la Unidad de Valoración entiende que ha existido un agravamiento en la patología del paciente, sin posibilidad de incorporarse al trabajo, comunicándolo a la Entidad con fecha 12 de Diciembre de 1996.

A la vista del informe del Unidad de Valoración, la Dirección Provincial procedió a la rehabilitación de la prestación por invalidez provisional con efectos económicos de 12 de Diciembre de 1996, emitiendo un primer pago por el período 12 de Diciembre de 1996 a 31 de Marzo de 1997. En el momento de la emisión del informe, el interesado seguía percibiendo la prestación.

Así mismo, el interesado en la **queja 97/1144** manifestaba que había solicitado el reconocimiento de la situación de invalidez permanente y que a pesar de que había transcurrido 4 meses desde que lo hiciera, no había recibido noticia alguna con respecto a su solicitud.

Ello hizo que nos dirigiéramos, esa vez, a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Granada, poniendo posteriormente en nuestro conocimiento que al interesado se le había notificado la oportuna resolución denegatoria a lo solicitado, resolución que había devenido firme al no haberse presentado contra la misma la oportuna reclamación previa. De todo ello fue informado el interesado, al que le requerimos para que alegara lo que estimara conveniente, lo que tampoco hizo, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar que no necesitaba ya de nuestra intervención.

También hemos venido recibiendo durante el año 1997 quejas relativas a pensiones de jubilación, como por ejemplo la **queja 97/989**, en la que la interesada manifestaba que a pesar de acreditar 21 años de cotizaciones a la Seguridad Social, no le había reconocido el derecho a la pensión de jubilación solicitada en tres ocasiones. Ello hizo que, una vez admitida a trámite, solicitáramos información a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Cádiz, quien nos informó que, ciertamente, la pensión había sido denegada en tres ocasiones, presentando la interesada contra la última de las Resoluciones, reclamación previa y posteriormente demanda que había sido estimada por el Juzgado de lo Social número 2 de Jerez de la Frontera (Cádiz) por lo que en la fecha de emisión del informe la interesada ya estaba percibiendo la pensión que le había reconocido. Añadían que, no obstante, y por no estar de acuerdo con la Sentencia, habían presentado Recurso de Suplicación ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, lo que no suponía ningún obstáculo a que la interesada siguiera recibiendo puntualmente su pensión hasta que el Tribunal se

pronunciara sobre el recurso planteado.

Por último, hemos de señalar que, aunque son menores en número, hemos recibido quejas relacionadas con el Instituto Nacional de Empleo y algunas de ellas merecen ser comentadas.

Así, nos pareció muy interesante la **queja 97/1537**, que nos dirigió el Alcalde de la localidad de Priego de Córdoba, quien nos exponía la problemática que supone la aplicación del Plan de Empleo Rural en aquellas poblaciones que como en la suya, a pesar de ser eminentemente agrícolas, las listas de desempleados están constituidas principalmente por profesionales de otras actividades económicas, a los cuales no les es de aplicación los planes de empleo rural (PER) por estar éstos reservados a los trabajadores eventuales agrarios. Según su criterio, y atendiendo a los municipios rurales con las características señaladas, habría de contemplar la posibilidad de permitir el acceso de esos desempleados acogidos al Régimen General de la Seguridad a obras afectadas por el PER.

Dimos traslado del contenido del escrito del Alcalde al Secretario General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales solicitándole que nos diera su opinión sobre el criterio señalado y sobre la posibilidad de una reforma legislativa en ese mismo sentido. En respuesta, recibimos un escrito cuyo contenido transcribimos a continuación:

"El Real Decreto 939/97, de 20 de Junio por el que se regula la afectación al Programa de Fomento de Empleo Agrario de créditos para inversiones de las Administraciones Públicas en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura (BOE 150 de 24 de Junio de 1997), ha sido fruto de una serie de procesos que se inician con la constitución por el Gobierno de sendas mesas de Diálogo para la reforma del Plan de Empleo Rural con las organizaciones sindicales y empresariales y que han dado lugar a los Acuerdos para el Empleo y la Protección Social Agrarios y sobre Políticas de Inversiones y Empleo Agrario, suscritos respectivamente en Noviembre de 1996.

Dicho Real Decreto que tiene carácter intemporal, sustituye al Plan de Empleo Rural que venía regulándose a través de los correspondientes Reales Decretos.

El Programa de Fomento de Empleo Agrario regulado en la indicada norma, si bien va dirigido a desempleados, preferentemente eventuales agrarios, no excluye a desempleados procedentes de otras ramas de actividad. Así, en los artículos 9 "Selección de trabajadores"

*y 11 "Contratación de trabajadores", se exige el requisito de ser eventuales agrarios para la mano de obra no cualificada estableciéndose un cupo mínimo del 80% y excepcionalmente del 70% de dichos trabajadores a contratar en cada obra. Sin embargo, para mano de obra cualificada no se establece tal requisito, indicando que se seleccionarán a aquellos **trabajadores desempleados** que dispongan del perfil profesional que más se ajuste al contenido del puesto.*

Por tanto, entendemos que, aunque el real Decreto 939/97, de 20 de Junio, regula un programa que en su filosofía va dirigido a trabajadores agrarios, como su nombre indica, no es excluyente para trabajadores desempleados procedentes de otras ramas de actividad."

Esta respuesta, que trasladamos al Alcalde de Priego de Córdoba, nos resultó altamente satisfactoria, ya que en definitiva venía a recoger la propuesta del interesado, a la que nos habíamos adherido desde un principio.

En la **queja 97/1638**, el interesado manifestaba haber solicitado hacía ya año y medio el subsidio por desempleo para mayores de 52 años sin que se le hubiera notificado resolución alguna al respecto. Admitida la queja ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo en Málaga, ésta nos indicó en el Informe que nos fue enviado que con fecha 1 de Febrero de 1996, el interesado había presentado la solicitud mencionada. Al objeto de resolverla, la Oficina de Empleo solicitó el 6 de Febrero de ese mismo año los certificados oportunos tanto a la Dirección Provincial del INSS como a la Tesorería General de la Seguridad Social en Málaga. Mientras que la Tesorería General remitió el certificado pertinente en Marzo de ese mismo año, la Dirección Provincial del INSS, tras reiteradas peticiones, no emitió los que le correspondían hasta Marzo y Abril de este mismo año, siendo ambos negativos en cuanto al período mínimo de cotización exigidos para tener derecho a pensión de jubilación en el Sistema de la Seguridad Social.

En base al primero de los certificados emitidos por el INSS, la Oficina de Empleo de inscripción del interesado procedió a denegar su solicitud en fecha 7 de Abril de 1997, remitiendo dicha resolución denegatoria al interesado, certificada y con acuse de recibo, al domicilio que constaba en el expediente incoado. Dicha respuesta la pusimos en conocimiento del interesado indicándole que, en caso de que no hubiera recibido la notificación de la resolución que resolvía su solicitud, lo pusiera en nuestro conocimiento en un plazo de 30 días. Transcurridos los mismos sin obtener noticia alguna, consideramos

que el interesado estaba de acuerdo con el informe y que ya no necesitaba de nuestras actuaciones, por lo que dimos por concluido el expediente sin más trámites.

IX.- ECONOMÍA Y HACIENDA.

1. Introducción.

En este ejercicio se ha producido un aumento, aproximado, del 40 % de las quejas, habida cuenta de que se han presentado 141 quejas, frente a las 105 que se iniciaron en 1996. Si a ellas añadimos las 21 que procedían de ejercicios anteriores, el total de quejas tratadas ha sido de 162.

En cuanto a la tramitación que han llevado las quejas, una vez más destacamos que en este Área se remiten un porcentaje importante al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, fundamentalmente quejas relacionadas con el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (IRPF). Éste es el trámite que se ha dado, en este año, a 59 quejas (49 en 1996). En 24 casos se declaró la no admisibilidad a trámite y, finalmente, se admitieron a trámite 58 quejas (35 en 1996).

En cuanto a las relaciones con las Administraciones, en este ejercicio debemos destacar una notable colaboración por parte de la Consejería de Economía y Hacienda, tanto respecto de la Dirección General de Tributos, como de las distintas Delegaciones Provinciales sin excepción alguna. Asimismo, llama la atención que, por vez primera, no ha sido necesario incluir ninguna queja en el Informe Anual por falta de respuesta, o la no adopción de las medidas propuestas por esta Institución.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

2.1.1. Las dilaciones en la tramitación de los expedientes de comprobación de valores.

En primer lugar, comentaremos, resumidamente, el resultado de la **queja de oficio 95/4016** iniciada con motivo de los retrasos producidos en la tramitación de los expedientes de comprobación de valores en relación con los Impuestos de Sucesiones y Donaciones y de Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Economía y Hacienda.

Con este motivo, se interesó un informe sobre un cuestionario previo a las ocho Delegaciones Provinciales de la

Consejería. Pues bien, a la vista de los informes recibidos, hicimos la siguiente valoración:

En primer lugar, llamó la atención la substantiva diferencia de número de expedientes incoados, en distintos ejercicios, dentro de una misma provincia. Por ejemplo, Córdoba que tiene una orquilla anual entre 6.000 y 9.000 expedientes, sin embargo el año 1995, tramita 17.339 lo que permite deducir un gran retraso procedente de los años anteriores. Estas diferencias también son apreciables en los casos de Málaga (año 1992) y Granada (año 1995).

En definitiva, cabía sospechar que no exista, o no haya existido en ocasiones, una atención regular a la tramitación de estos expedientes, sino que, tal vez, se actúe a impulsos temporales, cuando se aprecia un notable retraso, lo que lógicamente debe determinar que los contribuyentes resulten afectados por dilaciones en los momentos de esa acumulación.

En segundo lugar, pudimos contrastar que existía un promedio de tiempo en la tramitación de estos expedientes, desde la incoación a la resolución, muy diferentes:

PROVINCIA	TRANSMISIONES	SUCESIONES
Almería	Dos años	Seis meses
Cádiz	7 meses a 1 año	7 meses a 1 año
Córdoba (1)	20 días a 3 meses	10 días
Granada	6 meses en el 75 % de los expedientes	
Huelva	3 meses	3 meses
Jaén	4 a 5 meses	4 a 5 meses
Málaga	2 a 18 meses	2 a 18 meses
Sevilla	1 a 2 meses 80% expedientes	2 meses 80 % expedientes

(1) Tiempo que permanecen en el Servicio de Valoración.

Teniendo en cuenta estos datos, entendimos que, partiendo de la base de que el nivel de eficacia de los funcionarios debe ser aceptable y similar (en caso contrario, deben adoptarse las medidas procedentes) parece que unas Delegaciones Provinciales están más dotadas de medios que otras. Esto creemos que resulta inadmisibile. Lo mismo ocurre en Sucesiones, con ejemplos notables, como en Córdoba que el expediente permanece en el Servicio de Valoración 10 días, mientras en Cádiz se tarda entre siete meses y un año, o en Málaga se tarda entre dos y dieciocho meses. Podríamos continuar comentando ejemplos similares, pero vale la muestra.

Por nuestra parte, se valoró positivamente el importante esfuerzo que se había realizado en cuanto a dotación de personal técnico y de sistemas informáticos de tratamiento de los expedientes de comprobación de valores, por lo que esperábamos que ello redundara en mejores resultados en los próximos años. En todo caso, si se había comprobado ya que el problema es estructural, debía adoptarse una solución definitiva, dado que no es de recibo que un problema que debía ser ocasional, como el de las dilaciones, pasara a ser cotidiano y permanente. Ello, con independencia de los efectos negativos que también puede tener para los intereses generales una ineficaz labor de recaudación por retrasos, caducidad y prescripción de expedientes, etc.

Otra cuestión que planteamos estuvo dirigida a conocer la fecha de presentación de las autoliquidaciones que hubieran dado origen a expedientes de comprobación de valores que se estuvieran incoando a la fecha de recepción de nuestra petición de informe. El resultado fue el siguiente:

PROVINCIAS	1992	1993	1994	1995	1996
Almería	12	41	333	5.177	2.719
Cádiz	No se responde a la pregunta				
Córdoba	Autoliquidaciones presentadas a 18-7-96. Fecha respuesta: 26-9-96				
Granada	No se responde a la pregunta				
Huelva	Autoliquidaciones presentadas en el mismo mes y en el mes anterior. También aquellos expedientes cuyas comprobaciones de valor son anuladas por el T.E.A.R. y ordena que se efectúen de nuevo.				
Jaén		14	309	827	1.565
Málaga (cantidad sobre au-toliquid.)	1,2% (1)	3,5 %	9,3	29 %	57 %
Sevilla	No se responde a la pregunta				

(1) De años anteriores a 1993.

Las diferencias entre Delegaciones Provinciales eran ostensibles. Así, mientras que en el caso de Sevilla se nos decía que "*resulta imposible responder a la cuestión*", Almería y Jaén nos ofrecían esta respuesta reseñando los expedientes año por año y Málaga nos ofrecía porcentajes anuales de los expedientes en tramitación. Desconocíamos la razón por la que unas Delegaciones pudieran ofrecer unos datos, que a otras les resultaba imposible responder. Una vez más, cabía la consideración

de que no existiera una organización unificada de las distintas provincias y cada una impulsara estos procedimientos de la manera que estimara conveniente, o bien que la eficacia estuviera mucho más en función del voluntarismo, del factor humano, que de una organización racionalizada con unas técnicas y métodos coherentes y funcionales, en los que la incidencia ineludible de aquel factor, no tenga unos efectos tan ostensibles y, a veces, perjudiciales en el funcionamiento regular de la Administración.

También quisimos conocer los criterios que se siguieran en el orden de tramitación de los expedientes. En síntesis, el sentido de las respuestas enviadas fue el siguiente:

PROVINCIAS	RESPUESTAS
Almería	ANTIGÜEDAD. Hay alteraciones por dificultades de identificación de bienes, necesidad de solicitar valoraciones a otras provincias, recursos presentados, etc.
Cádiz	ANTIGÜEDAD. Hay alteraciones por razones de operatividad y eficacia, como agrupación de expedientes que provienen de una misma zona o paraje, etc.
Córdoba	Primero se valoran expedientes de Sucesiones y después Transmisiones, siguiendo un estricto orden de ANTIGÜEDAD.
Granada	Dan prioridad a los expedientes de Sucesiones, por las solicitudes al respecto de los contribuyentes.
Huelva	ANTIGÜEDAD, salvo solicitud de contribuyentes con la finalidad de cancelar notas de afección registral a efectos de concesión de préstamos hipotecarios.
Jaén	ANTIGÜEDAD. Hay alteraciones por dificultad de identificación de bienes, necesidad de solicitar valoraciones a otras provincias, recursos, etc.
Málaga	ANTIGÜEDAD. Alteraciones por razones de operatividad y eficacia, como agrupación de expedientes que provienen de una misma zona o paraje, etc.
Sevilla	Prioridad para Sucesiones. No se sigue un estricto orden de antigüedad, por cuanto se agilizan los expedientes que no requieren una dedicación especial, para no retrasarlos por problemas de otros más complejos.

De los informes emitidos resultó que, a pesar de la aparente unanimidad sobre el respeto al principio de orden de

antigüedad como criterio de tramitación de expedientes, en realidad, no había el mismo criterio ni siquiera en la aplicación de las excepciones al principio general de antigüedad entre las Delegaciones Provinciales; asimismo, no teníamos conocimiento de que, al menos, se indicara por diligencia la causa de no respetar el orden de prelación.

Creemos, por tanto, que sin que se haga un catálogo cerrado, mediante una circular, resulta necesario que se fijen criterios sobre tramitación de expedientes, determinando los supuestos en que se pueda justificar una excepción al principio de antigüedad en la tramitación, de manera que quede explicada su prelación.

Siguiendo el relato de las cuestiones planteadas en esta investigación de oficio, y en quinto lugar, nos interesamos por el número de resoluciones dictadas en expedientes de comprobación de valores que son recurridas por los contribuyentes y porcentaje de estimación de los mismos. El cuadro que, a modo de resumen, elaboramos fue el siguiente:

PROVINCIAS	1992	1993	1994	1995	1996
Almería (1)	711	736	362	309	266
Cádiz	En los últimos cinco años, asciende a 3.704 recursos, señalando que se produce un escaso porcentaje de estimación, aunque no se dispone de datos estadísticos al respecto.				
Córdoba	Señalan que se recurren aproximadamente el 3% de las resoluciones de comprobación de valores, estimándose aproximadamente un 20 % de dichos recursos.				
Granada	Afirman que no existen datos estadísticos de esta cuestión.				
Huelva	Se presentan unos 300 recursos anuales y el porcentaje de estimación es del 40 %.				
Jaén (2)	1.681	773	631	529	
Málaga (3)		187 (8'99%)	328 (18'52%)	193 (40%)	332 (sin datos)
Sevilla	No nos facilitan datos sobre el número de resoluciones de comprobación de valores recurridas por los contribuyentes, pero sí sobre el porcentaje de estimación que en el caso de Transmisiones es del 65 % y en Sucesiones 80%				

(1) Recursos presentados por año. El porcentaje de estimación, siquiera sea parcial, de los mismos es del 50 %.

(2) En 1991, 1285 recurso. El porcentaje de estimación, siquiera sea parcial, es del 50 %.

(3) El números absolutos, recursos presentados. En paréntesis, el porcentaje de estimación.

Con independencia de que hay dos Delegaciones, Granada y Sevilla, que no nos facilitaban el dato relativo al número de recursos interpuestos (que a nosotros nos parecía fundamental para evaluar el grado de conformidad o de discrepancia, siempre, desde luego, en términos relativos, en las resoluciones que se dictan en estos expedientes), pudimos contrastar que, salvo alguna excepción puntual en un año y provincia concreta, no superan el 5% de los expedientes incoados.

En cuanto a los porcentajes de estimación de los recursos, van desde el escaso porcentaje de estimación que confiesa Cádiz, al 20% de Córdoba, al 40% de Huelva y Málaga (año 1995) o al 50% de Almería y Jaén.

Donde los datos deben valorarse negativamente en este aspecto es en Sevilla, pues se nos informa que se estiman el 65% de los recursos contra expedientes de comprobación que afectan a Transmisiones y el 80%, de los que afectan a Sucesiones. Nos parecen unos porcentajes muy altos, que permiten entrever una cierta falta de diligencia en las resoluciones, esperando que sean los contribuyentes los que tengan que defender sus derechos y hagan rectificar el inicial desacierto de las resoluciones. No se olvide que la lectura objetiva de esta información es que un 65% de los actos que dicta esa Delegación Provincial, y que llegan a conocimiento, ya sea de la propia Delegación, en reposición, ya sea del Tribunal Económico-Administrativo, en vía de reclamación, son irregulares.

Una vez más, parece ser que los contribuyentes no reciben un trato igualitario en razón de la provincia de su residencia, hecho que nos preocupa muy especialmente.

Por nuestra parte, trasladamos a la Dirección General de Tributos que veíamos importante el que se impulsara la realización de un estudio estadístico acerca del grado de estimación de los recursos en las distintas provincias, tanto en lo que se refiere a recursos de reposición, como a recursos económico-administrativos, con objeto de evaluar, siquiera sea en términos relativos, el grado de acierto, legalidad y, en definitiva, eficacia de estas resoluciones. Al mismo tiempo, se deben dictar distintas circulares sobre criterios de ordenación y resolución en estos expedientes con objeto de alcanzar, dentro de la legalidad, el máximo de uniformidad.

Por último, en cuanto a la pregunta relativa a la motivación de las dilaciones que se producen, según las Delegaciones Provinciales, de este retraso, podemos ofrecer el

siguiente cuadro:

PROVINCIAS	A	B	C	D	E	F
Almería	xxxx					(F.1)
Cádiz	xxxx		xxxx			(F.1)
Córdoba	xxxx		xxxx			(F.1)
Granada			xxxx	xxxx		(F.2)
Huelva		xxxx	xxxx		xxxx	
Jaén	xxxx					(F.1)
Málaga	xxxx					(F.1)
Sevilla	xxxx		xxxx			(F.1)

- A. Trámites inevitables que impone el procedimiento.
- B. Falta de medios personales y materiales.
- C. Dificultades de identificación de los bienes.
- D. Falta de referencia catastral de inmuebles.
- E. Escasa colaboración de bancos, corredores, etc.
- F. Otras razones de diversa índole:

- F.1. Necesidad de un valor determinado que sustituya al concepto jurídico indeterminado de "valor real".
- F.2. Expedientes recurridos a los Tribunales Económico-Administrativos que presentan una gran tardanza.

A la vista de todo ello, se dictaron por la Institución las siguientes resoluciones:

1. **Recomendación** de que, con independencia de las dificultades presupuestarias que puedan existir, se dote a las Delegaciones Provinciales de esa Consejería de los medios personales y materiales necesarios para evitar las dilaciones que puedan tener su origen en una carencia de dichos medios. Hasta tanto esta disponibilidad de recursos exista, se deben optimizar los actualmente existentes dictando las instrucciones y Circulares necesarias, de manera que todos los contribuyentes reciban un trato equivalente con independencia de la provincia donde residan, llevando a cabo, si fuera necesario, una profunda reorganización de los medios de toda índole actualmente existentes y cualquiera que sea la dimensión que deba suponer la misma. Mientras ello no ocurra, mediante la oportuna diligencia de la que quede debida constancia en los expedientes, de acuerdo con los criterios establecidos en el art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, se deben justificar los

retrasos que resulten inevitables en la tramitación de los mismos.

2. **Recomendación** de que, sin que se haga un catálogo cerrado, se fijen de forma unificada los criterios legales de tramitación de los expedientes, determinando de forma clara y expresa los supuestos en que estaría justificada una excepción al criterio de antigüedad, de forma que quede razonada la prelación de algún expediente más reciente sobre otros incoados con anterioridad. En todo caso, esa Dirección General debería pronunciarse acerca de si está justificado que los expedientes de Sucesiones se tramiten con anterioridad a los de Transmisiones como, en la práctica, vienen llevando a cabo varias Delegaciones.

3. **Recomendación** de que se contabilicen por todas las Delegaciones el número de recursos de reposición que se presentan contra las resoluciones de expedientes de comprobación de valores, así como de aquellos que se presentan ante los Tribunales Económico-Administrativos, con objeto de evaluar en términos relativos, el grado de acierto, legalidad y, en definitiva, eficacia de dichas resoluciones. En cuanto a las razones de estimación de las mismas, deberían ser objeto de estudio y análisis, con el fin de verificar, si existen criterios o interpretaciones que deben ser corregidos por los órganos encargados de las valoraciones para evitar a los contribuyentes la necesidad de presentación de recursos, cuando habían efectuado correctamente su liquidación.

Con independencia de estas Recomendaciones, y como quiera que según la información que habíamos recibido de la Dirección General de Tributos, la determinación del "valor real" causaba no pocos problemas en orden a la tramitación eficaz de las liquidaciones de estos tributos, esta Institución puso en conocimiento del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales todas las actuaciones, interesando de éste, siempre que lo estimara conveniente, que formulara **Sugerencia** ante el Gobierno de la Nación para que, de acuerdo con las apreciaciones que le hicimos llegar y en aras al respeto del principio de seguridad jurídica de los contribuyentes, se lleven a cabo las reformas necesarias en la normativa legal que regula estos Impuestos de manera que se sustituya el concepto jurídico indeterminado que la Ley denomina "valor real" por otro determinado de manera objetiva lo que, sin duda, contribuirá de forma notable a clarificar los procedimientos de fijación de valores en estos tributos.

La respuesta de la Dirección General de Tributos supuso, en lo fundamental, la aceptación de las Recomendaciones formuladas por esta Institución por lo que comunicamos a la Dirección General que esperábamos que, a corto plazo o medio plazo,

mediante la puesta en marcha de las medidas anunciadas, se produzca una sustancial reducción en los plazos de tramitación de este tipo de expedientes.

En relación a la sugerencia que esta Institución trasladó al Defensor del Pueblo para que éste la dirigiera al Gobierno de la Nación, nos comunicó que iba a realizar un estudio sobre la cuestión. En la actualidad nos encontramos pendientes de que se nos informe del resultado del mismo.

2.1.2. Disfuncionalidades en la actuación de los Servicios Provinciales de Recaudación.

Dentro de este epígrafe mencionaremos, en primer lugar, la **queja 97/140** en la que el interesado nos decía que como consecuencia de la compra de una parcela el 16 de Marzo de 1992, recibió del Servicio Provincial de Recaudación, dependiente de la Diputación Provincial de Cádiz, la notificación de que tenía que abonar este mismo impuesto. Tras acudir a la Oficina Liquidadora de dicho Impuesto de Puerto Real (Cádiz) y demostrar que ya había pagado esta deuda tributaria, se le comunicó que no pasaba nada, que no se preocupase, pero a los cuatro meses se quedó totalmente sorprendido al comprobar que se le había embargado su nómina por este mismo concepto. Tras ponerse en contacto con la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda, se efectuó el levantamiento del embargo el 22 de Julio de 1996.

Pero no acaba aquí el despropósito, pues a los pocos meses vuelve a recibir otra notificación de embargo, lo que motivó que, por tercera vez, tuviera que desplazarse a la Oficina Liquidadora de Puerto Real el 29 de Octubre de 1996, donde volvieron a decirle que no pasaba nada, que no se preocupase, pero es lo cierto que a la fecha de remisión del escrito de queja, aún no le habían devuelto la cantidad embargada.

Esta Institución interesó informe al Servicio Provincial de Recaudación que nos comunicó, rápidamente, que en breve plazo le sería reintegrada la cantidad embargada al interesado. Sin perjuicio de ello, se hizo un seguimiento sobre la petición del interesado de que se le abonaran los intereses correspondientes.

2.1.3. La ineficacia de una Delegación Provincial causa deficiencias en el funcionamiento de las gestorías administrativas.

El reclamante de la **queja 97/1922**, de profesión gestor administrativo, nos exponía su descontento con el funcionamiento

de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla que, según él, perjudicaba gravemente sus relaciones con sus clientes por las siguientes razones, que daban lugar a centenares de liquidaciones tributarias sin fundamento. El problema era el siguiente: según el art. 48 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales, las adquisiciones de vehículos de motor usados que realicen los empresarios dedicados a la compraventa de vehículos, quedan exentas del impuesto si se justifica la venta del mismo antes de cumplirse el plazo de un año desde su adquisición. Cuando en el ejercicio de la profesión de gestor administrativo tramitaban la adquisición de un vehículo por un empresario dedicado a ello, se solicitaba la aplicación provisional de la exención antes mencionada, mediante la oportuna solicitud.

Pues bien, cuando el vehículo para el que se solicitó la exención provisional era vendido, se solicitaba la aplicación definitiva, para lo que se notificaba a la Delegación la venta mediante escrito acompañando certificación de la Jefatura Provincial de Tráfico, o mediante fotocopia del permiso de circulación expedido a nombre del adquirente, con lo que, entendía el interesado que, cumplidos estos requisitos legales, debería ser concedida la exención definitiva.

Sin embargo, la Delegación Provincial, alegando falta de personal, no incorporaba esta justificación de la venta del vehículo a la exención provisional que se formuló en su día, de tal forma que en el expediente de solicitud de exención no quedaba constancia de la posterior venta del vehículo, por lo que, en muchos casos, se producía la liquidación del impuesto al comerciante en vehículos usados que culpaba a los gestores de esta situación, sin que tuvieran responsabilidad profesional en ello.

La Delegación, a pesar de ser plenamente concedora de estas circunstancias, obligaba a recurrir, una a una, cada liquidación, acompañando nuevamente justificación de la transmisión del vehículo, obligando a nuevos gastos y molestias innecesarios. Como, además, la presentación del recurso no interrumpe los actos de ejecución de la resolución impugnada, en muchas ocasiones se producía el embargo de cuentas corrientes de los clientes de los gestores, lo que perjudicaba gravemente su imagen profesional.

Una vez que recibimos el informe de la Delegación Provincial estimamos que la precariedad de medios personales y materiales de la Delegación no podía justificar que una tarea tan simple como la localización del expediente y la incorporación al mismo de la justificación de la venta del vehículo a fin de determinar, en su caso, la exención definitiva, no se llevara

a cabo. Asimismo, hicimos notar que la interposición de recursos por los interesados no era el procedimiento adecuado, ni recomendable, para obtener satisfacción de pretensiones claramente reconocidas por el Ordenamiento Jurídico, cuando los hechos vienen motivados por una deficiente actuación de un servicio público que ocasiona claros perjuicios a un contribuyente que ha cumplido las obligaciones formales exigidas para acceder a la exención del impuesto.

Es más, entendimos, y así se lo hicimos llegar, que las deficiencias que se derivaban de las anomalías en la estructura orgánica y funcional de un órgano de la Administración, en tanto no fueran subsanadas, debían ser asumidas por la propia Administración y no por el administrado, o contribuyente, que se acoge a un derecho que tiene reconocido.

En coherencia con esa valoración, formulamos a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla **Recordatorio** del deber legal de actuar conforme al principio de eficacia recogido en el art. 103.1 de la Constitución y en 3.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, así como el art. 41.1 de la misma Ley que establece que «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 de sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos». Asimismo, también formulábamos **Recomendación** al objeto de que:

a) Pusiera en conocimiento de su superior jerárquico por razón de la materia, la existencia de este problema y la dificultad y, en su caso, imposibilidad de resolverlo adecuadamente, no sólo por demandarlo así las garantías del ciudadano, sino, también, en atención al principio de eficacia que ha de informar la actuación administrativa.

b) Se dieran por escrito instrucciones concretas y precisas, dándonos cuenta de su contenido, a los órganos administrativos correspondientes para paliar de alguna manera, en tanto no se adoptaran otras medidas por los servicios centrales, la situación que motiva la presente queja.

La Delegación, en su respuesta nos comunicó que se había dado traslado de nuestras resoluciones a la Dirección General de Tributos para la adopción de medidas que resolvieran el problema. Señalaba que éste sólo se había producido en un ejercicio y se habían subsanado los errores advertidos a través del cauce

procedimental pertinente, adoptándose en reunión con representantes del Colegio de Gestores Administrativos medidas para evitar la reproducción del problema, especialmente la incorporación al expediente del documento acreditativo de la segunda transmisión dentro del año. Por tanto, estimamos que se había aceptado plenamente nuestra resolución, valorando positivamente la respuesta de la Delegación. Con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones.

2.1.4. Revisión de oficio. Un procedimiento ordinario en una Administración Democrática.

Desde esta Institución venimos insistiendo en la necesidad, sobre todo cuando el ciudadano no tiene otras vías de recurso (por no haber utilizado en tiempo y forma las vías de impugnación) de que la Administración, cuando legalmente sea procedente, acuda a la vía de la revisión de oficio de sus propios actos. Creemos que si hay una actitud coherente con el Estado de Derecho (arts. 1.1; 9, apdos. 1 y 3; 103.1 CE) y Democrático (art. 1.1 CE), es la de rectificar y corregir el propio poder público sus actos, cuando tenga conocimiento de que los mismos no son conformes a Derecho.

Tal fue el caso de la **queja 96/901**, en la que se había liquidado el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados respecto de unas viviendas que estaban exentas por estar calificadas de Protección Oficial. En efecto, por tal motivo se formuló, tanto a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Málaga, como a la Consejera, **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 había sido anulada la liquidación, a pesar de la exención que se les reconocía por la legislación tributaria.

En la respuesta recibida se nos decía que respecto de 9 expedientes (4 cuyos valores no habían sido recurridos; 2 que, aunque recurridas, lo habían sido de forma extemporánea y 3 en las que se había acudido a la vía de apremio) se remitían a la Dirección General de Tributos e Inspección Tributaria para que iniciara el procedimiento de revisión previsto en la Ley General Tributaria, tal y como se indicaba en nuestra resolución.

Esta actitud de la citada Delegación Provincial la valoramos de forma muy positiva por ser la correcta y acorde con la configuración de la Administración que la Constitución proclama como democrática y de servicio y con sometimiento pleno a la ley y al derecho en su art. 103.

En el mismo sentido podemos citar la **queja 97/454** en la que los interesados tenían una problemática idéntica a la de la queja 96/1811 (citada en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996, Apartado 2.1.1. Liquidación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y del Impuesto de Valor Añadido por un mismo hecho imponible), en la que la Dirección General de Tributos y Delegación Provincial de Sevilla, nos indicaron que se iba a proceder a la revisión de oficio. Sin embargo, nos informaron estos reclamantes que el procedimiento de embargo continuaba adelante contra ellos. En consecuencia, procedimos a abrir nueva queja e interesar informe a la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla sobre las razones de este trato diferente al anunciado.

El Delegado Provincial nos comunicó, rápidamente, que el procedimiento de embargo de uno de los reclamantes fue suspendido, dado que interpuso recurso contra el procedimiento de apremio y presentó el oportuno aval. De los otros dos reclamantes, el procedimiento de embargo fue suspendido a consecuencia de la actuación de esta Institución, comunicándose así al organismo encargado de la recaudación en vía ejecutiva. En un nuevo informe, la Delegación Provincial nos comunicó que estaban dando los pasos necesarios para resolver el problema, dado que iban a proceder a revisar de oficio estos dos últimos casos y estimar el recurso planteado por el primero, anulando así los procedimientos seguidos para la recaudación del impuesto de transmisiones de estos casos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Posterior a ello, cuando ya estaba cerrada la queja, el Delegado Provincial volvió a dirigirse a nosotros para comunicarnos que había dado traslado de los expedientes a la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, lo que significaba aceptar la Recomendación que, en este sentido, también le hicimos a la Delegación Provincial.

2.1.5. El problema de la doble imposición de hecho, generada por la aplicación del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y del Impuesto del Valor Añadido.

En este caso, la actuación la iniciamos a través de la **queja de oficio 97/1598** al detectar esta Institución, como consecuencia de la tramitación de distintos expedientes de queja (algunos de ellos citados en este Informe Anual), un problema de coordinación entre las Administraciones Tributarias Central y Autónoma que, en definitiva, redundaba en un claro perjuicio para los contribuyentes afectados que se ven obligados a interponer recursos de reposición, económico-administrativos e

incluso contenciosos administrativos para impedir verse obligados a pagar dos impuestos distintos por un mismo hecho imponible. Si a ello añadimos que es obligatorio depositar, o prestar determinadas garantías, la situación siempre genera perjuicios en los administrados.

Esto ha ocurrido en los casos de transmisiones de bienes inmuebles en los que la Administración Tributaria Central estima que procede el pago del Impuesto del Valor Añadido y la Autonómica, el de Transmisiones Patrimoniales.

Así ocurre que primero se produce el pago del IVA y, con posterioridad, cuando tras elevar a escritura pública la transmisión del bien, los contribuyentes presentan este documento en la Hacienda Autonómica para liquidar por Actos Jurídicos Documentados, ésta considera que el impuesto procedente resulta ser Transmisiones Patrimoniales y gira la correspondiente liquidación, envolviendo al contribuyente en una complicada red de recursos que, ocasionalmente, no tramita adecuadamente por su falta de conocimientos y por creer fundadamente, que es imposible que se le vuelva a requerir para pagar, por lo mismo sobre lo que ya ha tributado. En todo caso, las contradicciones en las que incurren no deberían perjudicar a los administrados.

Entendemos que una adecuada coordinación de estas dos Administraciones evitaría estos graves perjuicios a los contribuyentes. Pero esta coordinación, que nosotros consideramos necesaria, constituye un auténtico deber constitucional para todas las administraciones públicas, a tenor de lo establecido en el art. 103.1 CE. También los arts. 3.1 y 18.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, establecen esta misma obligación. Asimismo el art. 4.3 del Reglamento General de la Inspección de los Tributos dispone que respecto de los tributos cedidos a las Comunidades Autónomas «corresponde a estas el ejercicio de las funciones de inspección, sin perjuicio de las actuaciones conjuntas que prevean los respectivos acuerdos de transferencia».

Por otra parte, el art. 31.1 CE. señala que «Todos contribuirán al sostenimiento de las cargas públicas de acuerdo con su capacidad económica», precepto que resulta inobservado cuando un contribuyente paga dos impuestos incompatibles sobre una misma transmisión. Este principio queda recogido igualmente en el art. 3 de la Ley General Tributaria.

Por último, la Exposición de Motivos de la Ley 14/1996, de 30 de Diciembre, de Cesión de Tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de Medidas Fiscales Complementarias manifiesta que los nuevos términos en los que se produce la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas «demanda un mayor grado de participación de las Comunidades Autónomas en los

órganos de gestión de la Administración Tributaria del Estado, exigencia ésta que viene a cubrir el Título III de la presente Ley mediante la regulación de la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria y de los Consejos Territoriales de Dirección para la Gestión Tributaria».

Esta demanda de participación de las Comunidades Autónomas en estos órganos de gestión debe ser asumida por la Comunidad Andaluza a los fines que establecen los arts. 33 y 34 y aprovechada para, en el seno de esta Comisión y Consejo, arbitrar los mecanismos necesarios para evitar, previo el estudio de los casos conflictivos, el que se demande a un contribuyente el pago del IVA y de Transmisiones Patrimoniales por la misma transmisión de un bien inmueble, con la consecuencia de hacer innecesario a los contribuyentes la interposición de recursos por este motivo al no producirse la causa que los motiva.

En vista de tales hechos, nos dirigimos al Director General de Tributos e Inspección Tributaria, de la Consejería de Economía y Hacienda, para que nos informara de una serie de cuestiones que le planteamos.

En su respuesta, amplia y detallada, la Dirección General de Tributos alegaba, como causa principal de que no se hubiera resuelto esta cuestión, su escasa capacidad normativa y de creación de organismos de coordinación, cuyo impulso corresponde al Estado. Nos solicitaba, aunque ya estaba en el ánimo de esta Institución al iniciar la queja de oficio, que se trasladara esta problemática al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

La citada Institución Constitucional, tras elevar el problema a la Secretaría de Estado de Hacienda, nos comunicó que había recomendado a dicho Organismo que adoptara las medidas necesarias de coordinación entre las diversas Administraciones Autonómicas y Estatal. Posteriormente, este Organismo le comunicó que estaban sentando las vías para la gestión del IVA y del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales en la medida en que las restricciones formales lo permitan y que, probablemente, convenga que sobre la misma se pronuncie la Comisión Mixta de Coordinación de la Gestión Tributaria, creada en el art. 33 de la Ley 14/1996, de 30 de Diciembre. Esta comunicación previa podría tomar la forma de requerimiento para que la otra Administración (en este caso la Agencia Estatal de Administración Tributaria), previas las comprobaciones que requiriese, se pronunciara sobre la validez de una liquidación preexistente; en caso de que ambas Administraciones de declarasen competentes, sería la Junta Arbitral, regulada por el art. 23 de la Ley Orgánica 3/1996, pendiente hoy de su desarrollo reglamentario, la que resolvería.

Además, la Secretaría de Estado de Hacienda había aceptado la recomendación formulada indicando que *"se contempla de un modo positivo la iniciativa de plantear el estudio de medidas de coordinación entre la Administración Estatal y las Autonómicas, al objeto de evitar que una actuación divergente de las mismas, en especial si se produce próxima al cumplimiento de los plazos de prescripción, pueda provocar situaciones como las comentadas"*.

Consideramos que esta respuesta reviste un gran interés y las medidas que se apuntan pueden constituir un primer paso para conseguir una adecuada coordinación entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas, en orden a evitar a los contribuyentes los problemas que se les originan cuando se les pretende cobrar dos impuestos diferentes por una misma transmisión.

En fin, también en la **queja 97/549** se planteaba una cuestión de esta naturaleza por cuanto los tres reclamantes se dirigían a esta Institución y manifestaban que habían adquirido, en Diciembre de 1995, las viviendas donde residían a RENFE, en su calidad de propietaria del inmueble y donde ellos habían residido como arrendatarios. El 22 de Enero de 1997, mediante documento entregado personalmente bajo firma, la Tesorería General de la Junta de Andalucía les requirió para abonar las cantidades de 252.269 ptas., 174.583 ptas. y 240.635 ptas. respectivamente en concepto de Transmisiones Patrimoniales. Puestos al habla con RENFE les comunicaron que, según su Asesoría Jurídica, procedía el pago del IVA y no el de Transmisiones Patrimoniales, figurando pagado aquél en las correspondientes escrituras. Sin embargo, en entrevista personal con el Jefe del Departamento de Recursos de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Cádiz se les informó que el impuesto que se debía abonar era Transmisiones y no IVA.

Una vez recibido el informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Cádiz y a la vista de la documentación obrante en el expediente, entendimos que, con independencia de que los reclamantes no interpusieran los recursos procedentes, subsistiría una infracción relativa a la liquidación practicada por lo que, de apreciarse la existencia de esta formulamos **Sugerencia** a la citada Delegación Provincial que se procediera a la revisión de oficio, al amparo del art. 154.b) de la Ley General Tributaria, por haberse aportado, con posterioridad a la liquidación practicada, nuevas pruebas que acreditaban elementos del hecho imponible que eran ignorados, al no haberlos requerido a los reclamantes, por la Delegación al efectuar las liquidaciones en cuestión.

Como respuesta, la Delegación Provincial de Economía y Hacienda de Cádiz nos comunicó que se estaban llevando a cabo

los trámites necesarios en orden a la revisión de oficio sugerida por esta Institución. Sin embargo, se pudo comprobar que los reclamantes habían interpuesto Reclamación Económico-Administrativa, por lo que, en su día, se procederá a dar cumplimiento al contenido de la Resolución que dicte el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía.

Nos pareció correcta la actuación de la Delegación Provincial, pues significaba aceptar la resolución que le formulamos, aunque le indicamos que si la reclamación de los interesados era rechazada por el Tribunal Económico Administrativo por un motivo formal y no de fondo, se retomara el procedimiento de revisión de oficio que se había iniciado.

2.2. Impuesto de Sucesiones. Disconformidad con la liquidación.

El problema fundamental que planteaba la reclamante de la **queja 97/16** era que se había girado una liquidación excesiva con motivo de la aplicación del Impuesto de Sucesiones a una vivienda de protección oficial de acceso diferido a la propiedad, que había adquirido por herencia.

En la resolución del recurso que había interpuesto la interesada, a juicio de esta Institución no se tuvieron en cuenta circunstancias tales como que no se heredaba una vivienda, sino un derecho de acceso a la misma, por lo que su valor debía hacerse desde su consideración de protegida y no libre. Por ello, interesamos de la citada Delegación que se hicieran, a la mayor brevedad posible, los trámites pertinentes para girar la nueva liquidación y la consiguiente devolución de la cantidad que correspondiera a la interesada. En cuanto al contenido de la Resolución, interesamos que se nos informara sobre determinados extremos relativos a la naturaleza jurídica del contrato de acceso diferido a la propiedad, así como de los precios máximos de venta de las Viviendas de Protección Oficial.

En su respuesta, la Delegación Provincial discrepaba, con razones fundadas, respecto a nuestras consideraciones anteriores sobre la cuestión del acceso diferido a la propiedad. Dado que, además de distinta jurisprudencia contradictoria sobre la materia, la interesada había presentado reclamación económico-administrativa, dimos por concluidas nuestras actuaciones respecto a ese asunto. No obstante, la resolución impugnada reconocía un error de valoración en el bien, que daba lugar a una nueva valoración y, por tanto, a una nueva liquidación y, por consiguiente, devolverle la cantidad pertinente a la interesada. Por ello, cuando en Agosto de 1997 nos comunicaron que habían iniciado el oportuno expediente de devolución de ingresos indebidos, así como el cálculo de intereses a favor de

la interesada, dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja. El pago se efectuó junto a los intereses de demora.

2.3. Impuesto de Bienes Inmuebles.

2.3.1. Exención del Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica con motivo de las inundaciones.

El interesado de la **queja 96/2480**, Presidente, en Sevilla, de una asociación de agricultores y ganaderos, nos comunicaba que el art. 4 del Real Decreto-Ley 4/1996 declaró la exención del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) de naturaleza rústica para aquellas explotaciones que, situadas en determinados términos municipales, hubieran sufrido daños por inundaciones y temporales en sus bienes, cosechas, cultivos y ganados que no fueran asegurables pública o privadamente.

La asociación que presidía solicitó a la Diputación Provincial y a los Ayuntamientos respectivos que se pospusiera el cobro en período voluntario del IBI hasta que se aclarara el alcance de tal exención y los requisitos y plazos para su solicitud. Finalmente, esta pretensión no se atendió a pesar de las gestiones que se hicieron al respecto por parte de la Delegación del Gobierno.

El problema fundamental era que el art. 4 del Real Decreto Ley 4/1996 establecía la exención para aquellas fincas rústicas que encontrándose en determinados términos municipales reunieran los requisitos establecidos en el citado artículo, por lo que la exención no era generalizada, como en años anteriores, sino de carácter rogado, es decir, tenía que ser solicitada por el contribuyente y aportar los documentos probatorios que considerara oportunos, además de que no se había dictado norma alguna que indicara plazos para presentar las solicitudes de exención, o documentos que debe aportar el contribuyente para justificar los daños. También era necesario un informe vinculante de la Comisión de Gobierno sobre los extremos determinantes del derecho a la exención, por lo que todas las solicitudes se estaban remitiendo al Gobierno Civil.

La Delegación del Gobierno nos comunicó, en síntesis, que interesó del OPAEF un retraso en el período de pago hasta que se resolviese sobre la exención, o no, de dicho impuesto, a lo que no accedió el OPAEF (en principio no había norma que habilitara esa suspensión), encontrándose, en las fechas de emisión del informe, las solicitudes en el siguiente trámite:

-Solicitudes aprobadas o con informe favorable	1.763
-Solicitudes pendientes de ampliar información	2.205
-Solicitudes denegadas	32

Vistas todas las circunstancias e información de las partes, difíciles de resumir, esta Institución estimó que una posible vía de solución al problema pasaba por una modificación normativa en el ámbito de la legislación estatal. Por ello, se envió escrito al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales con objeto de que, si lo estimaba oportuno, propusiera al Gobierno de la Nación que, en lo sucesivo, cuando se promulguen normas de esta naturaleza que tienen por objeto paliar los efectos económicos procedentes de catástrofes, tales como las derivadas de prolongadas sequías, inundaciones, etc., y, al mismo tiempo se decida en esas normas el que el procedimiento de reconocimiento de la exención no se llevará a cabo de oficio, sino con carácter rogado, como en el presente caso, se estableciera que la mera solicitud de la exención, por quienes tienen derechos e intereses legítimos en las zonas declaradas como de aplicación espacial de la norma, tenga efectos suspensivos del procedimiento recaudatorio, en tanto no se proceda a resolver sobre la petición formulada, de acuerdo con los preceptos de la normativa que contemple la exención.

Una medida de esta naturaleza, para esta Institución es imprescindible si se quiere limitar el daño económico que, en el patrimonio de los afectados ocasionan tales situaciones catastróficas, generando una precariedad económica que el principio general de ejecutividad del acto administrativo viene a agravar. Pues si bien, siempre es posible la devolución del ingreso indebido, también es cierto que las inevitables dilaciones -a veces estructurales- que conlleva la tramitación de esos expedientes hacen que, cuando la devolución se hace efectiva, no sirva para cumplir su objetivo: limitar los perniciosos efectos de esas situaciones en el momento en que el afectado más lo necesita.

Por lo demás, como quiera que el principio de ejecutividad no es sino, en gran medida, una consecuencia de la presunción de legalidad del acto administrativo dictado al amparo de una norma y dado que, sin perjuicio de la aplicación de la legislación tributaria, el Real Decreto Ley contempla supuestos de exención del tributo, creemos que la coherencia con los objetivos de la norma demanda una previsión de esta naturaleza.

Sin perjuicio de ello, también trasladamos al Defensor del Pueblo Estatal nuestra preocupación, al mismo tiempo que nuestro ruego, de que si, así mismo, lo estimaba oportuno, realizara las gestiones pertinentes para que, a la mayor urgencia, la Delegación del Gobierno y los Gobiernos Civiles de la Comunidad

Autónoma emitieran los informes preceptivos para declarar la exención de estos impuestos.

Posteriormente recibimos escrito del Defensor del Pueblo Estatal en el que nos indicaba que compartían, plenamente, los razonamientos y conclusiones que realizó esta Institución, por lo que iniciaron actuaciones ante la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales y ante la Delegación del Gobierno en Andalucía.

La Dirección General citada envió un informe respuesta al Defensor del Pueblo discrepante de nuestra posición, quien, a su vez, nos lo trasladó para que fijáramos la nuestra. En el escrito que remitimos al Defensor del Pueblo hicimos una serie de consideraciones, exponiendo nuestros criterios para ratificarnos en nuestra posición:

"1.- La Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales reconoce que sería deseable que se articulasen los mecanismos jurídicos necesarios para que la mera solicitud de exención por quienes tienen intereses legítimos en las zonas declaradas como de aplicación de la norma produzca efectos suspensivos de la recaudación. Sin embargo, la citada Dirección General, tras reconocer la conveniencia de esta medida, aduce que no se puede establecer con carácter general e indiscriminado por que tendría como consecuencia la paralización de la recaudación municipal. También indica que la declaración de exención corresponde a los Ayuntamientos, en cuanto titulares de estos impuestos.

En este sentido, debe reconocerse la evidencia de que la exención corresponde declararla a los Ayuntamientos, pero ello no excluye los trámites previos que el propio Decreto-Ley establece lo que, en definitiva, retrasa la declaración del derecho a dicha exención. Por otra parte, los Ayuntamientos carecen de cobertura legal para acordar la suspensión de la recaudación. Por tanto, -ante la evidencia demostrada de que los trámites a efectuar determinan retrasos, al parecer, inevitables en el procedimiento- seguimos considerando la conveniencia de una reforma normativa que permita que la mera solicitud de exención por quienes intereses legítimos en la zona declarada produzca efectos suspensivos de la recaudación.

2.- Afirmar, como hace la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales, que la condonación resulta más beneficiosa que la suspensión, no resulta

de recibo, por cuanto constituyen actos administrativos de naturaleza diferente. Es más, si acordada la suspensión (acto incidental), posteriormente se acuerda la condonación, no se puede afirmar que uno u otro acto sea más beneficioso, sino que uno supone la paralización de pago con carácter temporal y el la exención definitiva del pago. Por otra parte, si la norma en cuestión hubiera previsto la condonación con carácter general, evidentemente no se hubiera planteado la conveniencia de establecer la suspensión de la obligación de pago.

Precisamente los trámites a seguir, por el carácter rogado de la condonación, para estudiar su procedencia, pueden originar y originan que el administrado prevea que va a acabar el período voluntario de pago del impuesto y, ante la perspectiva de que la deuda pase a la vía de apremio, abone aquél en las difíciles condiciones económicas que la situación catastrófica lo ha dejado, con lo que la finalidad de la norma deja de cumplirse de forma notoria. Ello avala nuestra propuesta de que se estableciera, primero, el instituto de la suspensión y, después, cuando se hayan cumplimentado todos los trámites necesarios, se proceda a condonar la deuda o cuando no resulte procedente, a exigir el pago con los efectos propios de la vía de apremio con objeto de no ocasionar un daño patrimonial a la Administración.

3.- Respecto de la posible paralización de la recaudación municipal se puede afirmar lo siguiente:

- No se trataría de una paralización de la recaudación municipal generalizada sino sólo de aquellos impuestos que recoge el Decreto-Ley y sobre aquellas personas que, fundadamente, consideren que han sufrido los daños que justifican la condonación.

- La suspensión recaudatoria provocaría un daño relativo, justificado y resarcible a corto plazo por cuanto, tras el reconocimiento de esta posibilidad, está prevista una vía de compensación por el Estado a los Ayuntamientos y porque, en los supuestos en que la condonación no proceda, se va a pasar a la recaudación en vía de apremio.

- No se defiende, ni se ha afirmado nunca, que la condonación de los pagos a la hacienda pública venga determinada por una simple declaración del administrado puesto que, para ello, será necesario el

cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos y condiciones establecidos. En todo caso, no parece necesario aclarar que, en un improbable concurso de normas, como el que se plantea entre la legislación presupuestaria y tributaria, la resolución vendría dada por la aplicación del contenido de los arts. 31, 103 y 133 del Texto Constitucional.

- Tampoco es preciso aclarar que los Ayuntamientos, por más que quieran atrasar el período voluntario de pago, no pueden hacerlo más allá del 31 de Diciembre del ejercicio, por lo que la pretensión de que los Ayuntamientos adecuen la recaudación a la situación de catástrofe natural producida, no puede ser contemplada como solución.

Estas consideraciones se le remiten por cuanto despiertan nuestra preocupación los defectos de la actual normativa que originan que las ayudas establecidas para paliar urgentemente una situación de catástrofe, lleguen cuando los posibles daños han sido completamente reparados, incumpliendo con ello el objetivo de la norma."

Tras este escrito el Defensor del Pueblo nos informó que se había formulado Recomendación a la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales.

Con motivo de considerar los interesados que tenían derecho a la devolución del Impuesto de Bienes Inmuebles, de naturaleza rústica, se han presentado, también, en este ejercicio distintas quejas que han obtenido un resultado favorable, tales como la **queja 96/2661**, en la que el interesado nos indicaba que recibió escrito del OPAEF por el que se le condonaba el pago del Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza rústica de 1992 de una finca de su propiedad por un importe de 135.851 ptas. y que ya había abonado. A raíz de ello, solicitó al Ayuntamiento de Paradas (Sevilla) que se le devolviera este ingreso indebido, sin que tuviera ningún tipo de respuesta ni se le efectuara la devolución de la citada cantidad.

Tras interesar el preceptivo informe, el citado Ayuntamiento nos comunicó que ya había procedido a devolverle la cantidad al interesado, estando motivado el retraso por la confusión creada en las personas y cantidades a devolver, al no ser la recaudación directa a cargo del Ayuntamiento.

También motivó un resultado favorable la **queja 96/2662** en la que el interesado nos exponía que había recibido del OPAEF escrito por el que se le condonaba el pago del IBI de naturaleza

rústica de 1992 de una finca de su propiedad, por un importe de 82.893 ptas. Tras realizar distintas gestiones ante el Ayuntamiento de Marchena (Sevilla), no había obtenido respuesta alguna.

El expediente se concluyó una vez que a mediados de Octubre de 1997, el citado organismo nos comunicó que el Ayuntamiento de Marchena ya había recibido de la Dirección General de Coordinación con las Haciendas Territoriales los fondos de compensación para proceder a las devoluciones del IBI-rústica del ejercicio 1992, y que ya había iniciado los trámites para proceder a la devolución de la cantidad adeudada al reclamante.

2.3.2. Otras quejas referentes al Impuesto de Bienes Inmuebles, de naturaleza urbana.

Por último, en relación con este Impuesto de Bienes Inmuebles de naturaleza urbana, diremos, únicamente, que continúan recibándose quejas por motivos de recursos procedimentales y/o identificación de inmuebles. Tal fue el caso de la **queja 97/956** en la que el interesado nos exponía que se le pretendía cobrar el recargo correspondiente a un recibo del Impuesto de Bienes Inmuebles, de naturaleza urbana, de 1994, cuando el cobro lo tenía domiciliado y, a juicio del interesado, el hecho de que no se lo cobraran en su día era un error del Ayuntamiento, por lo que no se negaba a pagar el principal, pero sí a abonar un recargo por un pago fuera de plazo cuando entendía que la responsabilidad por dicha demora no le era atribuible.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Almería, éste nos comunicó que había estimado el recurso del reclamante y repuesto a voluntaria el pago del IBI. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También tuvo un resultado favorable la **queja 97/1121**, en la que la interesada nos daba cuenta de las innumerables gestiones que venía realizando, desde hacía ya varios años, para tratar de subsanar los errores que, año tras año, se venían produciendo en la emisión del recibo del Impuesto de Bienes Inmuebles de una vivienda propiedad de su madre sita en Andújar (Jaén). Dichos errores los concretaba la interesada en que el recibo se emitiera a nombre de su madre, propietaria de la finca; que se reconociera que se trataba de una sola vivienda y no dos y que las notificaciones se le realizaran a ella, residente fuera de la Comunidad Autónoma, en vez de a su madre, dada la avanzada edad de ésta.

Tras solicitar el preceptivo informe del Servicio Provincial de Recaudación y Gestión Tributaria de la Diputación

Provincial de Jaén, se nos explicaron las razones que habían concurrido para que no se cumpliera lo solicitado por la interesada y que iban a anular las liquidaciones pendientes que contenían errores y liquidar con los valores catastrales correctos, compensando lo ya pagado y pagando el resto sin recargo alguno. Con ello estimamos que el problema se encontraba en vías de solución.

2.4. Expedientes de devolución de ingresos.

Sobre esta cuestión, ya sea con base en las dilaciones procedimentales, ya porque la Administración no reconoce un derecho que pertenece al ciudadano, se han presentado numerosas quejas de las que, a modo de ejemplo, resaltaremos algunas.

Así, en la **queja 96/1381** la interesada nos exponía que, con fecha 20 de Julio de 1995, presentó escrito dirigido al Jefe del Servicio de Gestión Tributaria de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla solicitando una devolución de ingresos indebidos de 28.004 pesetas, dado que el Tribunal Económico-Administrativo había anulado el acto en base al cual había efectuado el abono de esta cantidad. La Delegación nos comunicó, en Noviembre de 1996, que la propuesta de devolución del ingreso indebido de la reclamante se encontraba en fase de fiscalización, por lo que entendimos, en un primer momento, que el problema se encontraba en vías de solución, comunicándose así a la interesada.

Sin embargo, en Junio de 1997, transcurridos 7 meses de aquella comunicación, la interesada se volvió a dirigir a nosotros comunicándonos que la devolución efectiva aún no se había producido. Por ello, procedimos a reabrir el expediente de queja e interesar un nuevo informe a la Delegación Provincial a fin de que nos indicaran las razones de la demora en la devolución de este ingreso indebido y de la fecha en que, por fin, se haría efectiva dicha devolución.

En Agosto de 1997 recibimos el informe de la tan citada Delegación Provincial comunicándonos que la interesada resultaba deudora con la Delegación de dos liquidaciones en vía ejecutiva, con unos importes principales de 83.435 y 6.957 pesetas, por lo que solicitaron del Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal (OPAEF, dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla, y encargado del cobro en vía ejecutiva de deudas con la Administración Autónoma) si la interesada había abonado dichas cantidades. Una vez que éste le confirmó que tales cantidades fueron ingresadas con fecha 26 de Junio de 1997, la Delegación Provincial iba a calcular los intereses legales a favor de la interesada y a elaborar el correspondiente mandamiento de

pago, previo a la devolución de la cantidad que se le adeudaba. Tras dar traslado de estas actuaciones a la interesada, concluyeron nuestras actuaciones.

En el supuesto de la **queja 97/512** el interesado nos exponía que el Ayuntamiento de Sevilla le había embargado una cuenta corriente de titularidad conjunta por el impago de unos impuestos municipales de 1992, por lo que estimaba que no se había respetado la normativa tributaria en este aspecto. Añadía, además, que con anterioridad al citado embargo no había recibido notificación alguna demandando el abono de estos impuestos, aunque ya había solicitado la devolución de la cantidad embargada por estimar la deuda prescrita.

Tras interesar el preceptivo informe al Ayuntamiento de Sevilla, éste nos comunicó que habían estimado ya las alegaciones del interesado sobre la prescripción de la deuda, y, por tanto, habían acordado ya la devolución de la cantidad embargada.

En la **queja 97/2494**, el interesado, en representación de su padre, formulaba su reclamación contra el Ayuntamiento de Camas (Sevilla), fundamentada en la dilación injustificada que se estaba produciendo en la devolución de un ingreso indebido, cuyo derecho se reconoció en la resolución municipal de 28 de Noviembre de 1996, dictada tras un gran número de gestiones e incluso una resolución judicial. Tras esta resolución municipal, había presentado dos nuevos escritos solicitando la devolución citada, sin haber obtenido respuesta alguna y, por supuesto, sin que se le hubiera devuelto la cantidad reclamada, lo que consideraba una grave irregularidad municipal al no ejecutar debidamente su propia resolución.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Camas (Sevilla), interesando que, a la mayor urgencia y con objeto de no ocasionar nuevos perjuicios al reclamante, se procediera a dar respuesta a sus escritos y, consecuentemente, se le devolviera la cantidad ingresada indebidamente.

Tras varias actuaciones, cinco meses después de nuestra primera petición de informe, el Ayuntamiento de Camas (Sevilla) nos comunicó que ya le había sido devuelta la cantidad indebidamente ingresada.

En otro caso, el reclamante de la **queja 97/2782** nos exponía que, por error, abonó dos veces el Impuesto de Bienes Inmuebles relativo a una vivienda de su propiedad. Tras percibir el error, reclamó la devolución del ingreso indebido al Ayuntamiento de Motril (Granada), sin que hubiera recibido, desde

entonces, ningún tipo de respuesta.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe al Ayuntamiento de Motril (Granada) que nos comunicó que al interesado le habían informado verbalmente (incluso fue recibido por el Teniente Alcalde de Economía y Hacienda) sobre los trámites que eran necesarios realizar por el Ayuntamiento para devolverle la cantidad pagada de más, por lo que se personara en el Ayuntamiento para proceder a la devolución.

La interesada de la **queja 97/3568** nos exponía que con fecha 27 de Junio del año en curso, presentó ante la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla solicitud de devolución de ingresos indebidos, dado que el Tribunal Económico-Administrativo había anulado el acto en base al cual había efectuado la interesada un ingreso por importe de 221.272 ptas. con fecha 10 de Noviembre de 1995. Añadía la interesada que, a pesar del tiempo transcurrido y de haber cumplimentado los requerimientos de datos bancarios pedidos por la Delegación, aún no se le había efectuado la devolución pertinente.

La Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla nos comunicó que ya había adoptado acuerdo ordenando la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas con sus correspondientes intereses, que también había sido ya fiscalizado de conformidad y, por tanto, se encontraba pendiente de contabilización y pago. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Idéntico resultado tuvo la **queja 97/3569** en la que el interesado, en representación de un cliente suyo, nos exponía que, con fecha 26 de Mayo de 1997, su representado presentó en la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla solicitud de devolución de ingresos indebidos, en base a la resolución dictada por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Andalucía por la que se anulaba un ingreso efectuado ascendente a la cuantía de 292.975 ptas. A pesar del tiempo transcurrido, aún no se había llevado a cabo la devolución de este ingreso.

En este caso, también la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Sevilla nos comunicó que ya había adoptado acuerdo ordenando la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas con sus correspondientes intereses, encontrándose, en aquellos momentos, pendiente de contabilización y pago.

Por último, destacaremos, por el tiempo que el

interesado estuvo pendiente de la resolución, la **queja 97/815**, en la que se nos exponía que mediante resolución del Tribunal Económico-Administrativo de 29 de Junio de 1988, obtuvo un pronunciamiento favorable a la devolución de 649.054 ptas. que indebidamente le había practicado la Delegación Provincial de la Consejería de Educación y Ciencia de Córdoba por el concepto de Impuesto General sobre el Tráfico de Empresas. Añadía el reclamante que a pesar de haber transcurrido más de ocho años desde esta resolución aún no se le había reintegrado la retención indebidamente practicada, ni los intereses que legalmente le correspondía desde dicha retención.

Tras admitir a trámite la queja, esta Institución interesó el preceptivo informe de la citada Delegación Provincial que nos comunicó, rápidamente, que habían dado traslado de todas las actuaciones a la Dirección General de Planificación y Ordenación Educativa, ya que en la Delegación no tenían consignación presupuestaria a estos efectos. Por ello, nos dirigimos a dicha Dirección General.

En su respuesta, la Consejería de Educación y Ciencia nos remitió la resolución por la que se desestimaba la reclamación del interesado por prescripción del derecho a la devolución, dado que, en síntesis, en el Fundamento Tercero de dicha resolución se señalaba que en la Consejería nunca tuvo entrada testimonio auténtico, u original, de la resolución cuyo cumplimiento se requería. Ante ello, advertimos una clara ineficacia, ya fuera del Tribunal Económico Administrativo o de la citada Consejería, en cuanto a la ejecución de la resolución del Tribunal Económico Administrativo, por lo que nos dirigimos al citado Tribunal para que nos informara de las actuaciones que, en cumplimiento del art. 115 del Reglamento de Procedimiento en las Reclamaciones Económico-Administrativas, llevó a cabo con el fin de ejecutar la resolución dictada.

A la fecha de cierre del presente Informe, ya habíamos recibido la respuesta del Tribunal Económico Administrativo, aunque estaba pendiente de valorar por la Asesoría correspondiente de esta Institución.

2.5. Pago de intereses de mora a la Administración: necesidad de establecer un límite temporal a esta obligación.

El interesado de la **queja 97/2352** nos exponía que en 1985 se le incoó acta de conformidad en relación a un expediente instruido por la Inspección de Tributos de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Granada. Tras interponer reclamación económico-administrativa y, posteriormente, recurso contencioso-administrativo, con fecha

15 de Abril de 1997 se le comunicó el acuerdo dictado para dar cumplimiento de la sentencia dictada por la Sección Segunda del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, participándole la obligación de ingresar la deuda tributaria.

El problema se planteaba cuando además se le aplicaba una liquidación de intereses de demora por 4.389 días, o sea 12 años, por lo consideraba que no podía hacerse responsable de las dilaciones en que habían incurrido tanto el Tribunal Económico-Administrativo, como el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. Con tal motivo había interpuesto recurso de reposición ante la Delegación Provincial citada.

Tras admitir a trámite la queja, interesamos el preceptivo informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda de Granada para conocer su posicionamiento acerca de la necesidad de apreciar las dilaciones judiciales y administrativas ante los recursos del reclamante a la hora de cuantificar los correspondientes intereses de demora, por cuanto éste había garantizado la cantidad reclamada, más los correspondientes intereses, mediante el correspondiente aval.

De la respuesta de la Delegación no podíamos advertir irregularidad alguna, puesto que la liquidación practicada se basaba en el contenido de lo dispuesto en los arts. 36.1 de la Ley General Presupuestaria y 87.2 de la Ley General Tributaria: la presentación de aval para suspender la ejecución de la deuda tributaria no supone que la Administración dispusiera de la cantidad avalada, de acuerdo con los arts. 36.1 de la Ley General Presupuestaria y 87.2 de la Ley General Tributaria, por lo que una vez levantada la suspensión de la ejecución procedía la liquidación de intereses de demora por el tiempo transcurrido entre la finalización del plazo voluntario de pago y el día en que se practicó la liquidación que regularizaba la situación tributaria. Por todas estas razones, no podemos constatar irregularidad en la actuación de la Delegación Provincial de Economía y Hacienda que es lo que justificaría la continuación de nuestras actuaciones.

Sin perjuicio de ello, el art. 70.1 del Real Decreto 1999/1981, de 20 de Agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento en la reclamaciones económico-administrativas, afirma que no podrá exceder de un año el tiempo que transcurra desde el día en que se inicie una reclamación económico-administrativa hasta que se resuelva, salvo causas excepcionales debidamente justificadas que lo impidieren. Por ello, a juicio de esta Institución, es razonable que si la propia Administración había incumplido el plazo que ella misma había establecido para resolver, se limitara el período de liquidación de intereses al plazo máximo del que dispone para resolver. Es

decir, salvo casos excepcionales debidamente justificados en el expediente, el período máximo de generación de intereses de mora no debería ser superior a un año, ya que a partir del mismo, el retraso producido no debe ser imputable al contribuyente sino a disfuncionalidades administrativas. Es lógico, pues, que las consecuencias de esa disfuncionalidad las asuma quien las provoca y no los contribuyentes, ajenos a las mismas.

La aplicación del criterio anteriormente expuesto exigiría la modificación de los arts. 36.1 de la Ley General Presupuestaria y 87.2 de la Ley General Tributaria, de manera que se recogiera que la liquidación de intereses de demora en caso de interposición de reclamaciones económico-administrativas no debería sobrepasar el límite de un año, puesto que este es el plazo que la propia Administración ha establecido para la resolución de este tipo de reclamaciones y los retrasos en el funcionamiento de los Tribunales Económico-Administrativos no correspondería sufrirlos a los contribuyentes que no sean responsables de las dilaciones. Dado que, en todo caso, la modificación normativa necesaria debe adoptarse, por razón de la competencia, en el ámbito estatal, tenemos el propósito de dirigirnos a la Institución del Defensor del Pueblo trasladándole nuestro criterio favorable al estudio de la necesaria modificación de la normativa tributaria que haga posible el que el ciudadano no tenga que asumir las consecuencias económicas y patrimoniales que se derivan del funcionamiento anormal de la Administración Pública en sus distintas esferas.

Dado que no observábamos actuación irregular en la actuación de la Administración, dimos por concluidas nuestras actuaciones, explicándole al interesado claramente nuestra postura al respecto y, sobre todo, que en el problema que le afectaba no sería posible resolverlo por cuanto la propuesta de modificación normativa -en el supuesto de ser aceptada- no tendría efectos retroactivos.

2.6. Otras cuestiones relacionadas con la Consejería de Economía y Hacienda.

Como cuestión singular y que no posee naturaleza tributaria, comentaremos la **queja de oficio 97/4182**, iniciada al tener conocimiento esta Institución del interés del Procurador del Común de Castilla y León porque reviertiera el uso y aprovechamiento de la denominada "Casa de las Conchas", de Salamanca, cuya titularidad corresponde a la Junta de Andalucía en virtud de una dación en pago formalizada por los herederos del anterior propietario, a favor de las Administraciones propias a su ubicación, es decir, la Comunidad Autónoma de Castilla y León; ese Comisionado instaba al Defensor del Pueblo Andaluz a

que actuara procurando una agilización de las gestiones entre las Administraciones implicadas a fin de lograr tal objetivo. A tal efecto abrimos la citada queja de oficio. Por ello, a principios de Diciembre de 1997 nos dirigimos a la citada Institución Autonómica de Castilla y León dándole cuenta de la situación en aquel momento: los responsables de la Junta de Andalucía sobre la cuestión estaban interesados en adecuar la titularidad del inmueble al aprovechamiento de las Administraciones en donde se ubica y ofrecer un uso y aprovechamiento públicos adecuados a la naturaleza del mismo, por lo que habían recibido con interés el ofrecimiento de la Administración Central de la enajenación de dos inmuebles sitios en la Comunidad Autónoma de Andalucía en pago de la "Casa de las Conchas" y como respuesta a tal oferta, la Junta estaba negociando una permuta de estos inmuebles.

Por tanto, las conversaciones estaban centradas en encontrar la idoneidad de los inmuebles y sus valoraciones para proceder a la formalización de la permuta, sin que hasta aquel momento esta Institución tuviera constancia de que se hubiera producido otro significativo avance, aunque se desprendía una voluntad común de lograr un acuerdo que, en el fondo, racionalizará las titularidades de los inmuebles a su ubicación y destino para un mejor aprovechamiento público.

Por ello, esta Institución comunicó al Procurador del Común de Castilla y León que persistiría en sus gestiones de acercamiento y, en su caso, de mediación para lograr una solución satisfactoria, poniéndonos en completa disposición a colaborar en la conclusión del asunto.

X.- SALUD

1. Introducción.

En primer lugar nos gustaría exponer que el Área de Salud representa para la Institución una de las partes más dinámica, intensa y activa en el desarrollo de nuestra labor cotidiana. Las quejas de los ciudadanos nos exigen este esfuerzo permanente en aras de la protección del derecho a la salud de las personas. En el período de 1997 hemos constatado un incremento muy elevado del número de quejas; de hecho hemos pasado de 270 quejas en 1996, a 713 quejas nuevas en 1997. Pero, además del importante número de queja que acapara el Área de Salud, lo más significativo se registra en torno a la problemática que se desarrolla en este sector del actuar administrativo, ya que junto a las quejas de orden organizativo o de los medios (personal, estructura y recursos) conviven una parte muy notable de quejas que afectan al valor salud/vida humana. La fuerte implicación que la salud ostenta respecto a los valores superiores de la persona, como la dignidad humana, la vida y la libertad, nos exige mantener una vigilia permanente en garantía de los derechos anexionados a las prestaciones sanitarias. Las quejas sobre la asistencia sanitaria repercute intensamente en otros aspectos de la persona que se interrelacionan íntimamente.

Decíamos que hemos recibido 713 quejas relativas a asuntos sobre salud. Desde el punto de vista funcional, el área se ha distribuido en las siguientes submaterias:

- Respecto al derecho a la protección de la salud pública: 12 quejas
- En relación con el derecho a la asistencia sanitaria: 200 quejas
- Los derechos de los enfermos mentales: 51 quejas
- La suspensión de los derechos: las listas de espera: 27 quejas
- Derechos del personal de Inst. Sanit.: 367 quejas
- Derechos de los consumidores: 18 quejas
- Asuntos administrativos: 38 quejas

El aumento de quejas más significativo se presencia en el apartado de los derechos a la asistencia sanitaria y sobre el derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales. En el ámbito de estos apartados se reciben muchas quejas que presentan una casuística muy variada y rica: negativas asistenciales, conflictos de la praxis médica, problema de atención humana y residencial, vacíos de la asistencia, carencia o penuria de medios, y otros aspectos que se derivan de la burocratización de la prestación sanitaria.

Paralelo al trabajo de estudio y tratamiento de las

quejas en el área de salud durante el año 1997 hemos desarrollado dos trabajos especiales en el marco de las atenciones sanitarias, que ya fueron anunciados y comprometidos en Informes Anuales anteriores: uno referido a la situación de los enfermos mentales en los centros penitenciarios (BOPA nº 193 de 3 de marzo de 1998) y otro sobre la atención socio-sanitaria de los enfermos de SIDA (BOPA nº 203 de 3 de marzo de 1998).

Respecto al primero de los informes se ha reflejado cómo una serie de circunstancias vienen provocando que un amplio número de enfermos mentales infractores acaben recluidos en las enfermerías de los centros penitenciarios. De hecho, se ha verificado un nuevo fenómeno de "institucionalización" de enfermos mentales; pero esta vez, en los servicios penitenciarios en lugar de los hospitales psiquiátricos. No cabe duda, que la medida de internamiento en un centro penitenciario común no es la más adecuada para atender asistencialmente a un enfermo mental. Las prisiones disponen de servicios médicos que desarrollan actividades sanitarias comprendidas en el ámbito de la atención primaria de salud, pero carecen de recursos especializados. Éstos se obtienen de los centros asistenciales públicos, sin embargo los enfermos mentales penitenciarios encuentran resistencias para acceder a los dispositivos sanitarios, en especial a los hospitales. Y en todo caso, no se logran coordinar los recursos asistenciales para garantizar la adecuada atención integral que los enfermos necesitan. Además la propia permanencia en la cárcel repercute negativamente en la enfermedad que padecen.

Con el segundo de los Informes Especiales presentados por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz en este área se ha querido indagar acerca de la capacidad de respuesta que el sistema socio-sanitario andaluz ofrece a los enfermos de SIDA. Hemos querido conocer a través de este Informe cuál es la situación de estos pacientes desde la perspectiva más amplia posible. El balance de este Informe sobre la respuesta de los servicios de atención a estos enfermos ofrece -no podía ser de otra manera ante un problema tan complejo- luces y sombras. En general, los profesionales sanitarios estiman que la atención médico-farmacéutica que se presta a los enfermos es completa y valoran positivamente la calidad asistencial dispensada. Pero también hemos apreciado que existen discriminaciones muy dolorosas por parte de otros facultativos, que no atienden regularmente a los enfermos de SIDA y que, siempre que pueden, excusan su intervención para evitar todo posible contacto.

Se ha destacado la importancia de contar con dispositivos estables y bien estructurados que permitan una atención continua hacia el enfermo, lo que se considera de una importancia estratégica para la lucha contra la enfermedad en estos pacientes con circunstancias tan delicadas. Sólo con estas

premisas se puede comprender dónde radican las más severas carencias de estas personas y, consecuentemente, la principal demanda que se dirige al sistema andaluz de servicios sociales. Y es aquí donde aparecen las mayores sombras. La Consejería de Asuntos Sociales nos ha informado que de forma estructurada no existen previsiones para la atención social a estos enfermos de SIDA; no existe ningún programa específico de intervención asistencial antes estas graves carencias de atención. Hemos constatado la escasa -casi nula- intervención pública para paliar la vulnerabilidad social de los enfermos de SIDA.

Los análisis, las conclusiones y las recomendaciones producidas en sendos informes ya constan en el Parlamento de Andalucía.

También se han promovido una serie de quejas de oficio sobre temas concretos y específicos que han preocupado al Defensor del Pueblo Andaluz. Así, sobre presuntos malos tratos a presos en el Hospital de San Lázaro, sobre ciertos aspectos de la atención a los hemofílicos, el problema de la enfermedad mental unida a la drogadicción o la atención a los sicóticos tóxicos, y la asistencia a un enfermo mental mendigo.

Distribuimos el capítulo dividido en subapartados coincidentes con los derechos que tratamos de preservar. De este modo, se deduce el siguiente índice: el 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, los derechos de los consumidores, los derechos del personal al servicio de las Instituciones sanitarias y la gestión administrativa del SAS.

En cada apartado hemos seleccionado las quejas más representativas y que mejor ayudan a ejemplarizar los problemas que se presentan. Hemos utilizado el recurso de la aportación del testimonio personal del ciudadano afectado para que el Parlamento disponga de primera mano de los sentimientos y los razonamientos de las personas que reclaman. Además incorporamos nuestras aportaciones, los análisis y las resoluciones que hemos producido en defensa de los derechos constitucionales en juego, en especial el derecho a la protección de la salud.

También en esta introducción debemos de valorar la colaboración que recibimos por parte de las administraciones sanitarias, que es grato reconocer que, con carácter general, la actitud es positiva y la colaboración aceptable y adecuada. Los hospitales y distritos de atención primaria 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, la disposición y acogida de los centros sanitarios con esta Institución es generosa. Respecto a los órganos directivos del SAS, excepto en la remisión de los informes sobre enfermos mentales, la colaboración prestada es correcta, aunque el nivel de aceptación de las Recomendaciones responde más a criterios formales que materiales.

El trabajo de dación de cuenta se presenta centrado en torno a las resoluciones dictadas desde la Institución a las administraciones sanitarias. Así, el elemento integrador del informe lo constituyen las propias Recomendaciones y Sugerencias dictadas al amparo de la función de supervisión, presentando el caso planteado, la actuación de la administración que se critica, la valoración que se realiza, y la aportación que institucionalmente se ofrece. Posteriormente se da cuenta del nivel de respuesta de la administración pública y de las medidas adoptadas para materializar la aceptación.

En fin, a continuación damos cuenta del trabajo desarrollado por la Institución en materia de la protección sanitaria.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Derecho a la protección de la salud pública.

Por fortuna son escasas las quejas que refieren disfuncionalidades en la protección de la salud pública. Excepto la queja que a continuación se expondrá detenidamente, el resto carece de interés para ser destacada en este Informe.

Nos referimos a la **queja 96/1632**, sobre el control de los requisitos técnicos-sanitarios exigidos a los restaurantes de temporada de la localidad de Punta Umbría (Huelva). El interesado que comparecía, en representación de su hermana, titular de un establecimiento Bar-Restaurante, situado en la playa de Punta Umbría, denunciaba que por parte de los Inspectores de Sanidad de la Delegación Provincial se le venía exigiendo el cumplimiento de una serie de requisitos técnico-sanitarios que no se les imponía al resto de los establecimientos de la zona, tanto permanentes como de temporada.

Al 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 de Salud. Una vez evacuado el mencionado informe, en él se manifiesta

sustancialmente:

"que las inspecciones que se realizan a los establecimientos de Restauración están unificadas en el Plan Verano-96, y a todos los establecimientos se les pide lo mismo, según el protocolo de inspección en concordancia con el R.D. 2817/83 por el que se aprueba la reglamentación técnico sanitaria de Comedores Colectivos y R.D. 1333/84 que modificó el art. 7.4 del R.D. 2817/83".

Dado que la cuestión planteada en la queja formulada por el interesado se contraía a la constatación de unos hechos denunciados por el mismo, esta Institución decidió personarse por medio de dos de sus Asesores en la zona de Bares-Restaurantes de la playa de Punta Umbría, al objeto de examinar directamente si se cumplía de forma general la reglamentación técnico-sanitaria vigente en la materia. Así pues, tomando como referencia las disposiciones contenidas en el Real Decreto 2817/1983, de 13 de Octubre (BOE nº 270, de 11 de Noviembre), visitaron una serie de establecimientos en los que se observaron un conjunto de irregularidades, tales como veladores cubiertos por cañizos, falta de rejillas tendentes a evitar el paso de insectos o roedores, servicios higiénicos y aseos que por su disposición, dimensiones y aspecto interior presentaban unas condiciones lamentables, etc.

Así pues, a la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido, así como de la normativa de aplicación, se estimaron conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1ª. La existencia de una Reglamentación para Comedores Colectivos tiene como finalidad la de fijar, con carácter obligatorio, el código de prácticas higiénicas de funcionamiento de los mismos en orden a proteger la salud pública y, en general, la ordenación de tales establecimientos, según se desprende de lo dispuesto por el artículo 1.1º del Real Decreto 2817/1983, de 13 de Octubre. En esta dualidad de fines, es indudable que ha de concederse prioridad a aquellas cuestiones que incidan en la salud de los usuarios de dichos establecimientos, haciendo especial hincapié en los aspectos de prevención.

Desde este punto de vista, pues, deben ser bienvenidas cuantas medidas se adopten para asegurar que el derecho a la salud de los ciudadanos no pueda quedar comprometido por el afán de lucro de algunos empresarios, cicateros a la hora de asumir en sus locales los gastos necesarios para acomodarlos a la legalidad vigente. Así, las inspecciones previas al otorgamiento de las licencias de apertura y los controles periódicos se estiman como medidas idóneas para conseguir ese objetivo, sin que el rigor

en la exigencia de cumplimiento de las normas sanitarias pueda ser considerado en modo alguno como una forma de autoritarismo, pues muy por encima de la protección del beneficio empresarial como motor de riqueza se encuentra la tutela a la salud de la comunidad.

Por tanto, la reiteración de visitas por parte de la Inspección sanitaria para comprobar el correcto funcionamiento de las instalaciones y servicios correspondientes a la Empresa que representa el reclamante en queja no puede ser tachada de abusiva, máxime si se tiene en cuenta que el artículo 19.6º del referido Real Decreto manifiesta que aquéllas «se efectuarán como mínimo cada tres meses», pero sin limitar su número máximo. Tal inconcreción es, por otra parte, plenamente coherente con el fin que este modo de supervisión pretende, es decir, que en ningún momento se produzca una relajación en la observancia de las normas sanitarias, pues, si como es preceptivo, éstas se cumplen sin solución de continuidad, tanto da que la visita inspectora se produzca con un mayor o menor grado de frecuencia.

Asimismo, es necesario descartar una torcida intención por parte de los inspectores del Distrito Sanitario de Huelva en el desarrollo de su labor, según la tesis del interesado, porque la presunción de buena fe no constituye un patrimonio exclusivo de los particulares, sino que se extiende también a las Administraciones Públicas y al personal a su servicio, sin que existan pruebas fehacientes que permitan colegir un resuelto propósito de perjudicar los intereses del reclamante.

2ª. Sin embargo, no conviene desdeñar en el análisis de la queja planteada una cuestión que, si bien no goza de la preferencia otorgada al derecho a la salud, no es en absoluto incompatible con éste. Nos estamos refiriendo al derecho que poseen los titulares de establecimientos dedicados a Comedores Colectivos a exigir de la autoridad sanitaria un trato igual en la aplicación de la normativa vigente para todos los empresarios que se encuentran incluidos dentro del sector. Naturalmente, la igualdad postulada ha de tener en todo caso como marco y límite la más estricta legalidad, puesto que nuestra Constitución excluye cualquier reivindicación que tenga por objeto reclamar un derecho a la igualdad dentro de la ilegalidad.

En consecuencia, es deseable que ambos derechos se conjuguen armónicamente, de manera tal que la vigilancia sobre el cumplimiento de las normas higiénico-sanitarias se desarrolle de un modo homogéneo en cada zona, impidiendo con ello que se produzcan contrastes excesivos entre los diversos establecimientos radicados en la misma. Este criterio de actuación evita, por otra parte, que los costes económicos a asumir por quienes acatan dicha normativa sea utilizado por aquéllos que no la cumplen

como un elemento a su favor, introduciendo factores de discriminación en el juego de la libre competencia.

Así, esta Institución estimó que en la zona de Bares-Restaurantes de la playa de Punta Umbría, donde ha tenido ocasión de detectar diversas irregularidades en las prácticas higiénico-sanitarias de los locales destinados a ese fin, se habría de intensificar su control con carácter generalizado, y al mismo tiempo coordinar la actuación desplegada por la Inspección sanitaria con los Servicios competentes del Ayuntamiento, al objeto de que tanto los establecimientos permanentes como los de temporada sean obligados a respetar escrupulosamente las prescripciones de la Reglamentación Técnico-Sanitaria para Comedores Colectivos.

Finalmente, esta Institución, de conformidad con las consideraciones expuestas, elevó las siguientes **Sugerencias**:

- "1.- Que por esa Delegación Provincial se considere la oportunidad de promover las medidas necesarias, al objeto de que la Inspección sanitaria intensifique sus esfuerzos en el control de los Bares-Restaurantes ubicados en la playa de Punta Umbría, exigiendo el general cumplimiento de la normativa en vigor.*
- 2.- Que por esa misma Delegación Provincial se pondere la conveniencia de implantar los mecanismos de coordinación necesarios con el Ayuntamiento de Punta Umbría, a fin de establecer, dentro de sus respectivos ámbitos de competencias, criterios comunes de actuación en la supervisión de los establecimientos permanentes y de temporada".*

La Delegación Provincial de Salud acepta las **Sugerencias**:

"Con respecto a la primera de las sugerencias debemos participar que los inspectores encargados de realizar el Plan de Verano del pasado 1996 efectuaron las inspecciones a todos los Restaurantes de Punta Umbría, exigiendo en todos los casos lo establecido en la reglamentación correspondiente, por lo cual y en este verano próximo seguiremos en la misma línea, es decir, exigiendo el general cumplimiento de la normativa en vigor.

Referente a la segunda de las sugerencias manifestar que esta Delegación Provincial conjuntamente con la Dirección del Distrito Sanitario Huelva, mantiene anualmente al menos una reunión con el Ayuntamiento

de Punta Umbria y con los responsables de establecimientos de temporada para ir mejorando aspectos relacionados con las condiciones higiénico-sanitaria de los mismos. En la reunión anual indicada incluiremos este año a los responsables de los establecimientos permanentes."

2.2. Derecho a la asistencia sanitaria.

En torno al derecho a la asistencia sanitaria se registra el grueso de las quejas del área. La motivación que provoca la presentación de las quejas es de lo más variopinta. Se recogen problemas asistenciales, organizativos, relacionales, y en general, un conjunto de quejas que refieren experiencias negativas de los ciudadanos en su contacto con el sistema sanitario. A continuación daremos cuenta de las más significativas y de las aportaciones elaboradas desde la Institución.

Un primer bloque de quejas vienen referidas a deficiencias asistenciales de distinto orden, que muestran los rigores con los que a veces se encuentran los ciudadanos para acceder a las prestaciones sanitarias, o para que éstas se dispensen con la adecuada calidad médico-asistencial.

Inicialmente estamos obligados a destacar por la incidencia del problema, la **queja 95/3827**, que integra una evaluación sobre la asistencia sanitaria que se presta a los enfermos diabéticos en Andalucía.

En el mes de Diciembre de 1995 comparecía el Presidente de la Federación Andaluza de Asociaciones de Diabéticos exponiendo su queja por el incumplimiento de los objetivos previstos en el Plan Andaluz de Salud, aportándonos un extenso dossier donde nos ilustraban acerca de los daños, la mayoría de las veces irreversibles, originados en los diabéticos por una actuación no preventiva o tardía en la enfermedad. Por ello solicitaban nuestra intervención para que al amparo del art. 43 de la Constitución, exijamos de las Autoridades Sanitarias el cumplimiento de los citados objetivos, modificando con ello el actual enfoque de la enfermedad, evitando situaciones de agravio comparativo con los residentes en otras Comunidades Autónomas. En concreto, exponían:

"... El Plan Andaluz de Salud recoge como tema prioritario e importante el tratamiento de las terribles lesiones que origina la diabetes. En este sentido se diseñaron cuatro objetivos concretos que son:

41.- Durante el período 1993-1997 deberán reducirse las diferencias de tasas actuales de morbi-mortalidad

intrauterina y perinatal entre mujeres diabéticas y no diabéticas.

42.- Para el año 1995, la población diabética deberá conocer los aspectos esenciales y los autocuidados necesarios sobre su enfermedad.

43.- Antes de 1997, se habrá desarrollado en los servicios sanitarios una estrategia global de atención al enfermo diabético, estructurada por niveles sanitarios perfectamente coordinados.

44.- Para el año 2000 habrán disminuido en un 15% los casos de ceguera e insuficiencia renal terminal y en un 30% las amputaciones de extremidades debidas a complicaciones de la diabetes.

He de hacerle constar que la práctica totalidad de los citados compromisos sanitarios, procedentes de compromisos a nivel Europeo, hechos norma sanitaria con nuestras Leyes y Planes específicos, son incumplidos sistemáticamente, o mal interpretados y están carentes de desarrollo en un Plan de Asistencia Integral al Paciente Diabético.

Mientras tanto, lo que está sucediendo en Andalucía, con un nivel porcentualmente superior a la media nacional y casi 600.000 enfermos diabéticos en la Comunidad es lo siguiente:

** El 50% de las amputaciones, no traumáticas, que se realizan en nuestra Comunidad son a causa de la diabetes.*

** El 80% de los casos de ceguera que existen en Andalucía lo son por causa de la diabetes.*

** El 40% de los nuevos casos de diabetes infantil, son detectados con ingresos en U.C.I., por cetoacidosis diabética, con el riesgo que implica para la vida de estos niños.*

** El nivel de autocontrol y formación entre los diabéticos andaluces es posiblemente el más bajo de Europa, ya que esto es sólo privilegio de unos pocos.*

** Casi un tercio de las camas hospitalarias en nuestra Comunidad están siendo ocupadas por diabéticos, ingresados por patologías asociadas al mal control de la diabetes. Sobre todo en provincias donde es nulo*

o insuficiente el nivel de información en educación diabetológica y autocontrol.

Los diabéticos andaluces queremos, exigimos, dejar de pagar con nuestros ojos, riñones, arterias, y en suma con nuestra vida el precio de nuestra ignorancia. Una educación apropiada es parte esencial del cuidado de la diabetes.

Queremos que nuestras políticas sanitarias, la de nuestro Gobierno Andaluz, se destinen a "añadir años a nuestra vida y vida a nuestros años", dotándonos de un nivel de calidad de vida similar a la de quienes no padecen esta enfermedad crónica.

Los diabéticos andaluces sentimos rabia cuando sabemos que diabéticos de otras Comunidades Autónomas, vascos, catalanes, valencianos... disfrutan de mejores servicios sanitarios en lo que a diabetes se refiere, lo que nos hace sentir un fuerte sentimiento de agravio comparativo. ..."

Admitida la queja se solicitó informe a la Consejería de Salud, que aporta las siguientes consideraciones:

"Uno de los problemas de salud priorizados por esta Consejería es la atención al paciente diabético o a la diabetes, entre otras cosas, por:

- Su inclusión en el Plan Andaluz de Salud, donde se establecen una serie de logros enunciados en forma de cuatro objetivos, considerados idóneos para reducir en la medida de lo posible la aparición de diabetes y sus complicaciones, así como para alcanzar el mejor tratamiento posible y por tanto la mejora sustancial de la calidad de vida de los ciudadanos afectados por la diabetes. Estos objetivos, propuestos en el Plan Andaluz de Salud, están fijados en distintos horizontes temporales y una vez establecidas las estrategias diseñadas para su consecución, deben mantenerse en el tiempo para evitar un retroceso.*
- La creación de la Comisión Asesora sobre la Diabetes, como órgano asesor de la Consejería de Salud en cuestiones relacionadas con la asistencia y prevención de la enfermedad, y del que se tratará con más amplitud más adelante.*

Como es sabido, en nuestra Comunidad Autónoma el actual sistema sanitario, debe garantizar la atención a la

salud de toda su población. Evidentemente, de las medidas que se adoptan, gran parte tienen repercusión sobre la población diabética y, en este sentido actúa la reforma de la Atención Primaria, con la creación de Centros de Salud próximos al lugar de residencia de cada ciudadano y que son atendidos por un equipo básico de salud cualificado; el desarrollo de Hospitales de Especialidades, y por último, la creación de Hospitales Comarcales que aproximan al ciudadano las especialidades básicas, todo lo cual ha contribuido a una notable mejoría de la calidad de la asistencia sanitaria de nuestra Comunidad.

Es indiscutible la importancia y la trascendencia sanitaria que una enfermedad como la Diabetes posee a todos los niveles. En nuestro país, la Prevalencia teórica de esta enfermedad oscila entre un 3-6%. En la Encuesta Nacional de Salud de 1993 se obtiene una Prevalencia media de un 4%, siendo más alta en mujeres que en hombres (5% frente a 3-5), y esto se traduce en una población de alrededor de 300.000 diabéticos en Andalucía.

La mortalidad por diabetes en Andalucía ha disminuido significativamente en los diez últimos años, pasando de una tasa estandarizada en 1985 de 28,18 muertes por 100.000 habitantes a una tasa estandarizada de 21,66 muertes por 100.000 habitantes en 1994.

En cuanto a la atención a la Diabetes en nuestra Comunidad Autónoma, que es el tema que nos ocupa, podemos establecer que se están desarrollando de forma progresiva actuaciones que tienden a alcanzar los objetivos plasmados en el Plan Andaluz de Salud".

A tenor de las discrepancias manifestadas, se acuerda con los propios protagonistas que presentaron la queja y con un grupo de expertos consultados a este fin, valorar la opinión de los profesionales sanitarios de las especialidades médicas en que la diabetes tiene especial incidencia, solicitando informe a las Sociedades Científicas sobre la situación del enfermo diabético desde la óptica de su especialidad, adjuntándonos las sugerencias y propuestas que consideraran convenientes.

Entendiendo que la opinión de los profesionales médicos de las diferentes especialidades implicadas en el tratamiento de la diabetes nos ilustraría de una manera decisiva acerca de las deficiencias existentes en la Sanidad Pública Andaluza y sus posibles soluciones, nos dirigimos a las Asociaciones Científicas, requiriendo su colaboración, solicitándole que nos remitan un informe al respecto, especialmente centrado en las

siguientes cuestiones:

I. Valoración General de la atención dispensada al paciente diabético por la Sanidad Pública Andaluza, diferenciando a ser posible entre la atención a niños, adultos y mujeres en gestación, en los apartados referentes a:

- * atención primaria.
- * atención especializada.
- * atención hospitalaria.

II. Efectúen la misma valoración desde la óptica de su especialidad.

III. Dentro de su especialidad, defina las carencias básicas del sistema de atención al enfermo diabético, en la fase diagnóstica, terapéutica y controles existentes.

IV. Mejoras que proponen, especialmente referidas a:

- * formación e información sanitaria.
- * protocolos de asistencia médica.
- * organización administrativa.
- * ordenación sanitaria.

Concreten los medios o instrumentos para llevar a cabo las mejoras.

V. ¿Qué opinión le merece la atención al paciente diabético mediante equipos interdisciplinares, constituidos de forma estable?

VI. ¿Qué opinión les merece la posible creación de centros especializados de atención al enfermo diabético, insertos en la actual red de asistencia pública?

En general, la colaboración prestada por las Sociedades Científicas en la función del Defensor del Pueblo Andaluz ha sido discreta. No obstante, la Sociedad Andaluza de Endocrinología ha representado una notable excepción. La referida Sociedad Científica presenta un amplio informe sobre las valoraciones asistenciales del tratamiento de la diabetes en Andalucía. Debemos significar, que el endocrino es el facultativo especialista más capacitado para dirigir la intervención asistencial del paciente diabético, y dispone de los conocimientos adecuados para controlar la enfermedad. De ahí que las aportaciones presentadas merezcan el máximo de interés. Además, son apreciaciones formuladas por los propios facultativos responsables de la asistencia en los propios centros del Servicio Andaluz de Salud, es decir son los propios funcionarios especialistas del SAS los que ofrecen las

valoraciones.

El Informe sobre la valoración general de la atención dispensada al paciente diabético por la sanidad pública es muy extenso. No obstante para fundamentar la presente resolución, tan sólo subrayaremos las apreciaciones más significativas.

En el Informe de la Sociedad Andaluza de Endocrinología -SAE- respecto a la asistencia sanitaria prestada al enfermo diabético se distinguen cinco niveles prestacionales:

1) Niños: El Informe estima que los niños con diabetes deben ser vistos en unidades de diabetes pediátricas por personas especializadas en endocrinología. En nuestro país la especialidad de endocrinología pediátrica no está aún reconocida, aunque existen en muchos departamentos de pediatría, profesionales que se han especializado formalmente en el área de la endocrinología. Sin embargo, la inexistencia de un carácter disciplinar de la especialidad de endocrinología pediátrica hace que sea muy heterogénea la calidad de la asistencia técnica prestada a los niños con diabetes.

En Andalucía, Unidades de Endocrinología pediátrica sólo existen formalmente reconocidas en Málaga, Sevilla y Granada. La inexistencia de Unidades de Diabetes Infantil en el contexto de unidades de endocrinología pediátrica no nos permite garantizar que se les esté prestando una adecuada atención a los niños con diabetes en buena parte del territorio andaluz. Se termina concluyendo que:

"La atención de los niños con diabetes ha mejorado en los últimos 15 ó 20 años pero en el estado actual de conocimientos sobre la enfermedad diabética, la atención de muchos niños andaluces con diabetes es deficiente. La única forma de garantizar la atención adecuada de los niños con diabetes es en el seno de Unidades de endocrinología pediátrica".

2) Mujeres diabéticas embarazadas: La adecuada atención diabetológica de las mujeres con diabetes embarazadas ha demostrado sobradamente que disminuye la morbimortalidad perinatal. No es posible conseguir esta adecuada atención fuera de unidades de atención específica a estas mujeres. Nos comentan:

"En la mayor parte de Andalucía no existen estas Unidades. La atención de estas mujeres se realiza sin un programa específico de atención a pesar de existir ya consensos oficiales sobre el manejo interdisciplinario de este grupo de mujeres.../... En Resumen: En la mayor parte de Andalucía la atención de las mujeres embarazadas

diabéticas no es la adecuada. Sólo el desarrollo en la práctica de los programas específicos de atención de la embarazada diabética, ya existentes en algunos centros y consensuados para todo el territorio nacional, permitirá su adecuada asistencia y con ella la disminución de la morbimortalidad perinatal".

3) Personas con diabetes ignorada o con TAG (Intolerancia Anormal de la Glucosa): Su detección precoz es muy importante. Según los datos elaborados por la SAE, el número de personas por encima de 35 años que pueden estar en esta situación en Andalucía es de: 1) Diabetes ignorada: 72.755 personas; 2) Tolerancia Anormal de la glucosa: 485.035 personas. El Informe aprecia:

"Estos datos justifican la existencia de programas de prevención y detección precoz de la diabetes y de TAG en Atención Primaria."

4) Personas con diabetes conocida que no necesitan insulina, en tratamiento con dieta sola o con antidiabéticos orales:

"La mayoría de estos pacientes son atendidos en Atención Primaria, en menor proporción por especialistas en endocrinología y un grupo no desdeñable por generalistas, internistas y médicos privados".

El Informe presenta unas valoraciones específica según la modalidad de la asistencia.

(.../ ...) a) *Centros de Salud: Aunque hay Centros de Salud que tienen programas específicos, muchos de ellos han relegado su atención a la enfermería, que no tienen la capacitación suficiente para una adecuada atención integral de los pacientes con diabetes.*

b) *Ambulatorio de Atención Primaria: Podemos afirmar sin exageración que la atención a las personas con diabetes en los ambulatorios es un desastre absoluto. La SAE apoya la objeción de conciencia de muchos especialistas de endocrinología de no devolver los pacientes diabéticos a estos centros ante la demanda de los pacientes de no ser dados de alta del especialista.*

c) *Internistas de los Hospitales Comarcales: Esta Sociedad científica desconoce completamente lo que hacen estos especialistas. No participan en actividades específicas, no comunican sus problemas organizativos frente a la atención del paciente diabético.*

- d) *Tampoco es mucho mejor la atención de estos pacientes por los especialistas de endocrinología no jerarquizados con consultas de dos horas para 30 o 40 pacientes y sin programas de educación específicos asociados.*
- e) *Finalmente en aquellos hospitales con consultas de endocrinología jerarquizada o Servicios de endocrinología con unidades de diabetes, la situación es algo mejor".*

Se acaba afirmando que:

"Esta diversidad de atención lleva a una gran variabilidad en la práctica asistencial entre las diferentes provincias andaluzas y entre los médicos de atención primaria, hospitales comarcales y los especialistas de endocrinología".

En resumen:

"Los pacientes con diabetes tipo II están asistidos en este momento de manera muy heterogénea en función del interés y de la formación discrecional en diabetes del médico que le atienda. Aunque hay programas específicos en la mayoría de los centros de atención primaria muchos de ellos han sido relegados en manos de la enfermería sin que se produzca una reflexión crítica sobre los modelos de atención diagnóstica y terapéutica de estos pacientes .../... En opinión de la SAE, los pacientes con diabetes tipo II que no necesitan insulina deben ser vistos en el campo de la atención primaria, pero habrá que establecer mecanismos para que esta atención mejore en su calidad.".

5) Personas con diabetes tratadas con insulina (Tipo I insulino dependientes y Tipo II insulino tratados):

En el momento actual, los pacientes diabéticos insulino tratados deben beneficiarse de programas específicos de tratamiento intensivo. En opinión de la SAE estos programas exigen equipos multidisciplinares coordinados por especialistas de endocrinología, lo que más adelante definen como Unidades de Diabetes.

Avanzando, respecto a la valoración desde la óptica de la especialidad de endocrinología, metabolismo y nutrición clínica, la Sociedad piensa que la atención a las personas con diabetes es muy heterogénea, habiendo aún provincias como Huelva

y Almería en donde la inexistencia de hecho de especialistas de endocrinología preocupa grandemente a la SAE. Declaran que Andalucía es la Comunidad Autónoma peor dotada de especialistas en endocrinología de todo el país. La distribución interprovincial de endocrinólogos es muy dispar, teniendo Sevilla y Granada un número mínimo razonable, mientras que el resto presentan una carencia notable. En algunas provincias el número es tan reducido que es imposible ni siquiera pensar que la asistencia de calidad a los diabéticos pueda diseñarse, más allá de propuestas demagógicas.

Como mejoras que se proponen. La SAE considera imprescindible adoptar las siguientes:

- Detener la reducción de plazas de endocrinología.
- En Andalucía es necesario aumentar las plantillas de endocrinólogos. En especial dotando a los Hospitales Comarcales de especialistas.
- Establecimiento de un programa de control, garantía y mejora continua de la calidad de la asistencia endocrinológica y diabetológica.
- Desarrollo de equipos interdisciplinares.

La SAE entiende como absolutamente imprescindible la atención multidisciplinar del paciente con diabetes.

La SAE cree que las Unidades de Diabetes deben diseñarse inicialmente con carácter voluntario en torno a los Servicios de endocrinología y los Centros de Salud, estructurándose mediante encuentros entre las personas interesadas que definan las competencias, la circulación de los pacientes, los protocolos de actuación y las deficiencias estructurales.

La valoración crítica que aporta la Sociedad Científica de Endocrinos de Andalucía advierte de las deficiencias que los propios profesionales responsables observan en la ordenación de la asistencia sanitaria de los diabéticos.

Profundizando desde otra perspectiva, contamos con la fortuna de disponer de un programa de acción en el cuidado e investigación de la diabetes en Europa, promovido por la XLII Asamblea de la Organización Mundial de la Salud -Oficina regional para Europa- que promueve la Declaración de St. Vincent, en el que se definen las pautas de intervención en la atención de la diabetes. Los representantes de los departamentos gubernamentales de sanidad y organizaciones de pacientes de todos los países de Europa sostuvieron un encuentro con expertos en diabetes bajo

la égida de la Oficina Regional de la OMS para Europa y la Región Europea de la Federación Internacional de Diabetes (IDF) en St. Vincent (Italia), del 10 al 12 de Octubre de 1989. Por unanimidad acordaron una serie de recomendaciones y urgieron su presentación a todos los países de Europa para su puesta en marcha.

Se argumenta que la diabetes mellitus es un problema de salud de gran importancia y de creciente presencia en Europa, un problema que afecta a todas las edades y a todos los países. Es causa de afecciones crónicas de salud y de muerte temprana. Su amenaza se cierne al menos sobre diez millones de ciudadanos europeos. Más adelante, se expone lo siguiente:

"Una importante reducción de esta pesada carga de enfermedad y muerte puede ser llevada a cabo precisamente por la decisión de los gobiernos nacionales y los departamentos de salud mediante la creación de condiciones adecuadas. Las naciones deberían reconocer formalmente el problema de la diabetes y, en consecuencia, dedicar recursos para su solución. A nivel local, nacional y europeo deberían ser establecidos planes para la prevención, identificación y tratamiento de la diabetes y, en particular, sobre sus complicaciones: ceguera, fallo renal, gangrena y amputación, agravamiento de enfermedades coronarias e infarto. La inversión en estos planes proporcionaría grandes dividendos traducidos en la reducción del dolor humano y en el ahorro masivo de recursos humanos y materiales."

La declaración de Sant Vincent se plantea la consecución de una serie de Objetivos quinquenales, que pasamos a relacionar a continuación:

- " - Elaborar, desarrollar y evaluar programas globales para la detección y control de la diabetes y sus complicaciones, con el autocuidado y el apoyo social como elementos principales.*
- Incrementar la atención en la población y entre los profesionales sanitarios acerca de la realidad presente y de las futuras necesidades para la prevención de la diabetes y de sus complicaciones.*
- Organizar programas de entrenamiento y educación acerca del cuidado de la diabetes, así como para sus familias, amigos y compañeros de trabajo y para los equipos de salud.*
- Comprobar que el cuidado de los niños con diabetes está*

a cargo de personas y equipos especializados en el cuidado de la diabetes y de los propios niños y que las familias con un niño diabético tengan el apoyo social, económico y psicológico necesario.

- Promover la creación de centros especializados en el cuidado de la diabetes, su educación e investigación. Crear nuevos centros donde se considere necesario.*
- Promover la independencia, igualdad y autosuficiencia para todas las personas con diabetes: niños, adolescentes, personas en edad laboral, así como en la tercera edad.*
- Eliminar obstáculos para la total integración del ciudadano diabético en la sociedad.*
- Llevar a cabo medidas efectivas para la prevención de complicaciones graves:*
 - * Reducir los casos de ceguera debidos a diabetes en un tercio o más.*
 - * Reducir al menos en un tercio el número de personas abocadas a un estadio final de fallo renal diabético.*
 - * Reducir en un 50% el índice de amputación de miembros por gangrena diabética.*
 - * Frenar la morbilidad y mortalidad debidas a enfermedad coronaria en el diabético mediante programas drásticos de reducción de los factores de riesgo.*
 - * Conseguir que el embarazo con éxito en la mujer diabética se aproxime en proporción al de la mujer no diabética.*
- Establecer sistemas de monitorización y control utilizando tecnología punta de información para asegurar el adecuado control de salud en el diabético, así como los procedimientos técnicos y de laboratorio en la diagnosis y tratamiento de la diabetes y en el autocuidado.*
- Promover la colaboración europea internacional en programas de investigación y desarrollo acerca de la diabetes a través de las agencias nacionales y regionales y de la OMS, así como a través de una colaboración activa con las organizaciones de pacientes diabéticos.*

- *Actuar urgentemente según el espíritu de la estrategia establecida por la OMS "Salud para todos" con objeto de establecer una cooperación entre la OMS y la IDF, Región Europea, para iniciar, acelerar y llevar a cabo el cumplimiento de estas recomendaciones".*

Hasta este momento, hemos expuesto, con todo detalle por su evidente interés, los contenidos de la queja de la Federación de afectados, la posición de la administración, la crítica de los profesionales responsabilizados de la asistencia, y por último, las recomendaciones aprobadas por la OMS para los países de nuestro entorno, en lo referente al cuidado de la diabetes. En base a todas estas alegaciones es procedente formular las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, desde la óptica del paciente, la Federación de Asociaciones de diabéticos ha mostrado de forma firme su insatisfacción con la actual ordenación del sistema sanitario en la atención de la diabetes. Entienden que en el ámbito andaluz no se están cumpliendo las recomendaciones generales que la ciencia médica preconiza en el cuidado integral de los diabéticos, que la asistencia que les presta el SAS presenta serias deficiencias, que van desde la función preventiva hasta la netamente médica, y que además, los afectados padecen serias consecuencias invalidantes y lesiones a resultas de una intervención sanitaria que es mejorable. La federación, con alarmismo, llega a definir la situación como grave y provocadora de desamparo y marginación.

Lo más relevante de la crítica de las Asociaciones de afectados se registra en torno a la desconfianza que alegan padecer frente al sistema sanitario público. Son pacientes que se muestran insatisfechos con la prestación sanitaria que el sistema les garantiza, y presentan síntomas de pérdida de confianza frente a la eficacia de la ordenación sanitaria para cuidar y atender adecuadamente su enfermedad. Dudan de los sistemas de prevención de la enfermedad desarrollados por el SAS, denuncian la falta de programas formativos, y en general se quejan de la ausencia del establecimiento de un plan integral y ordenado de atención al diabético, como ya existe en otras Comunidades Autónomas. Al ser los legítimos destinatarios de los servicios médicos del SAS advierten en primera mano las propias deficiencias del sistema: las carencias de formación del personal ambulatorio y centros de salud, la ausencia de endocrinos suficientes para atenderlos adecuadamente, de unidades de endocrinología pediátrica, etc., y, en especial, padecen la severa descoordinación que soporta el sistema de obtención de los cuidados sanitarios del diabético.

Los usuarios viven el día a día de la enfermedad, y

en sus relaciones diarias con el sistema público de salud, advierten que, con frecuencia, se actúa de espaldas a su propia realidad. Son los legítimos configuradores de un sistema sanitario que no les sitúa en la posición privilegiada que les corresponde.

- En segundo lugar, desde la posición de los profesionales que asumen la máxima responsabilidad de la asistencia de los diabéticos, la valoración que ofrecen de la atención sanitaria prestada a los pacientes en Andalucía ha quedado claramente expuesta en los puntos anteriores:

"- La inexistencia de Unidades de Diabetes Infantil en el contexto de unidades de endocrinología pediátrica no nos permite garantizar que se les esté prestando una adecuada atención a los niños con diabetes en buena parte del territorio andaluz.

- En la mayor parte de Andalucía la atención de las mujeres embarazadas diabéticas no es la adecuada. Sólo el desarrollo en la práctica de los programas específicos de atención de la embarazada diabética .../...permitirá su adecuada asistencia y con ella la disminución de la morbimortalidad perinatal.

- Los pacientes con diabetes tipo II están asistidos en este momento de manera muy heterogénea en función del interés y de la formación discrecional en diabetes del médico que le atiende.

- Los pacientes diabéticos insulino-tratados deben beneficiarse de programas específicos de tratamiento intensivo. En opinión de la SAE estos programas exigen equipos multidisciplinares coordinados por especialistas de endocrinología, lo que más adelante definen como Unidades de Diabetes".

- Por último, respecto a los compromisos públicos debemos de insistir en la adopción de las medidas recomendadas en la Declaración de Sant. Vincent y las propias prioridades asistenciales promovidas en el Plan de Salud Andaluz, en especial los dos objetivos de acción: los números 42 y 43.

En virtud de todo lo expuesto, esta Institución dictó las siguientes **Recomendaciones**:

"1º.- Que se intensifiquen los programas de entrenamiento y educación acerca del cuidado de la diabetes y sus complicaciones para las personas que padecen la enfermedad y sus familiares.

- 2º.- *Con la finalidad de garantizar una adecuada asistencia médica a los niños diabéticos, sería recomendable que todas las áreas de salud -las provincias- contaran con específicas unidades de diabetes pediátrica.*
- 3º.- *Que se estudie la posibilidad de configurar un programa específico de atención de la embarazada diabética, que permita la adecuada asistencia y la disminución de la morbimortalidad perinatal.*
- 4º.- *Que se establezca un programa de control, garantía y mejora continua de la calidad de la asistencia diabetológica.*
- 5.- *Que se desarrolle efectivamente un Plan de Atención Integral al paciente Diabético que permita coordinar correctamente la asistencia sanitaria que precisa el enfermo diabético, tanto en el ámbito de la atención primaria como de la especializada".*

La Consejería de Salud contesta formalmente afirmando que a su juicio las **Recomendaciones** que se le formulan ya se están desarrollando en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y que la asistencia sanitaria de los diabéticos andaluces es la más adecuada.

Una prestación sanitaria que está sujeta a lista de espera y extremas dificultades de accesibilidad está representada por la prueba diagnóstica de densitometría ósea. En la **queja 96/1370, queja 97/265, queja 97/585, queja 97/1124**, y otras, se presenta a esta Oficina esta problemática limitativa de la prestación. Veamos el caso.

En el último año de gestión se habían recibido un conjunto de quejas, todas ellas de la provincia de Sevilla, en las cuales las interesadas refieren demoras para acceder a la prestación sanitaria consistente en la prueba diagnóstica de densitometría ósea. La casuística presentada responde a elementos comunes.

En la **queja 96/1370**, la interesada denuncia que el pasado 20 de Enero de 1995 le fue solicitada por la especialista en reumatología del C.E. "Virgen de los Reyes" la realización de una densitometría ósea, sin que pasado más de un año haya tenido noticias de dicha actuación médica, que entiende redundará en un mejor diagnóstico y tratamiento de su enfermedad.

En otro caso, en la **queja 97/265** la interesada nos dice:
"He estado esperando dos años para que me realicen una

densitometría ósea y al reclamar la tardanza por última vez me han informado que ya no se realizan pruebas en el Policlínico. Vuelvo a plantear el asunto al especialista de Marqués de Paradas y me informan que no tienen medios para realizar las pruebas (...)".

La interesada de la **queja 97/585**, denuncia la desasistencia y el actuar del sistema sanitario:

"En Octubre de 1995, solicitan los traumatólogos una densitometría por encontrar descalcificación y osteoporosis. Para poder ponerme en tratamiento esperan a saber con certeza mi falta de calcio. Yo aguardo pacientemente esta prueba, hasta que el día 17 de febrero de 1997 pregunto y me dicen que está todo detenido por falta de aparato y que el único que hay está en la Macarena, y sólo acogen a los de esa zona, por lo cual, a los enfermos que estamos esperando esta prueba ni siquiera se nos notifica. Mi pregunta es, ¿es esto justo?, ¿debía saber yo el por qué no me han llamado?; y si no voy al médico, ¿cuánto tiempo hubiera esperado más?".

Por último, destacamos la **queja 97/1124**, en la cual la interesada se lamenta de la discriminación que siente padecer:

"El médico especialista (Reumatología) me pidió al Hospital "Virgen Macarena" que me realizaran una Densitometría hace más de un año. He puesto en el libro de Reclamaciones del Ambulatorio Marqués de Paradas dos reclamaciones. La explicación de la Secretaria de la Dirección, es que a los pacientes de Marqués de Paradas no se les está haciendo la densitometría, aunque a los que viven en la Macarena se les realiza".

Todas las quejas refieren las dificultades que han de soportar las usuarias para acceder a la prestación sanitaria consistente en la prueba de densitometría ósea, y dan cuenta del resultado de desasistencia que han padecido. Se procedió a admitir las quejas referidas a trámite. Solicitados los informes aclaratorios en las distintas quejas, se obtienen diferentes informaciones:

Respecto a las interesadas que venían recibiendo la asistencia sanitaria desde el Hospital "Virgen del Rocío", se nos manifiesta:

"1.- Este centro hospitalario no se encuentra dotado de Densitómetro óseo, por lo cual no podemos proceder a la realización del mencionado estudio.

- 2.- *Esta exploración ha sido objeto de una importante controversia clínica y asistencial sobre su utilidad, lo que hace perfectamente entendible que no se hayan ido dotando de instalaciones específicas los distintos centros hospitalarios de la Comunidad. A pesar de ello, en los últimos años se ha venido observando un incremento importante en el número de solicitudes por parte de los Servicios de Reumatología y Ginecología, con ocasión del tratamiento de la osteoporosis en pacientes postmenopáusicas fundamentalmente.*
- 3.- *Hasta el momento y que conozcamos, sólo un centro, el Hospital Universitario "Virgen Macarena", ha dispuesto de capacidad técnica para su realización y ha venido dando respuesta a una demanda que estimamos muy elevada, aunque desde el año 1995 no efectúa la exploración a pacientes de otras áreas asistenciales por imposibilidad real de hacerlo.*
- 4.- *Con relación a todo lo expuesto y conscientes del problema que se ha generado, esta Dirección Gerencia ha evacuado consultas a los Servicios Centrales del SAS solicitando instrucciones, ya que se trata de definir el alcance de una prestación asistencial a nivel comunitario. Asegurarle, además, que en cuanto se resuelva lo que corresponda, procederemos a efectuar las exploraciones comprometidas de las cuales guardamos registro".*

Por parte del Hospital "Virgen Macarena", receptor de la demanda de densitometría ósea se nos ofrecen dos informaciones contradictorias. En la primera se nos dice:

"Le informamos que en Junio de 1996 se envió desde la Gestoría de Usuarios de este Hospital comunicación a todos los Centros Periféricos de Especialidades informándoles de la imposibilidad de seguir aceptando peticiones para la realización de Densitometrías Óseas dada la saturación de dicha Unidad. La paciente en cuestión no pertenece a un Centro de nuestra Área Sanitaria, motivo por el cual su petición fue remitida en su momento a su Ambulatorio de referencia, siendo desconocidas por nosotros las causas por las que dicha información no llegó en su momento a la paciente en cuestión.".

Y después, en otra comunicación nos indican que en realidad han procedido a evaluar la demanda para priorizar los casos:

"Ante la gran demanda que se había producido, el responsable del Servicio, hace una priorización de todas las solicitudes pendientes y se asigna una cita a las solicitudes que se consideran prioritarias, fueran o no del Área. En Junio de 1996 se devolvieron a los Centros de donde se habían generado las peticiones, el resto de Protocolos que no correspondían a este Área Hospitalaria con una carta de la Subdirección Médica, comunicando que dada la saturación que se había producido en el Servicio, no se podía dar respuesta a la totalidad de la demanda que se había generado".

Requerido informe a esa Dirección Gerencia del SAS para que manifestara la posición del organismo en torno a este problema, así como las medidas previstas para su solución, tras unas consideraciones generales, se concluye de la siguiente forma:

"En conclusión, el Servicio Andaluz de Salud estima la densitometría ósea como una prestación asistencial reconocida en la oferta del organismo y dirigida al estudio, a través de protocolos, para la certeza diagnóstica y prevención de las complicaciones de la osteoporosis, por tanto, para pacientes concretos en determinadas condiciones clínicas. La actual infraestructura de equipos, cuatro de diferentes niveles técnicos, se irán incrementando conforme se clarifique la demanda y lo permitan las disponibilidades presupuestarias".

Por otra parte, en el Boletín de Noticias de Evaluación de Tecnologías Sanitarias nº 2, de Abril-Junio de 1997 se presentan una serie de valoraciones sobre la técnica de medición de densidad ósea. Se parte de la fuente científica del Journal of Internal Medicine (vol. 241, suppl.739-1997), y se llega a las siguientes conclusiones:

"... el estudio de la SBU pone de manifiesto que las fracturas suponen un problema de salud de importancia creciente en las personas de edad y que la osteoporosis es un factor de riesgo, entre muchos otros. La Medición de Densidad Ósea, en adelante MDO, puede estar indicada, en algunas circunstancias, en pacientes con aumento del riesgo de osteoporosis. No obstante, no hay pruebas científicas que permitan recomendar la MDO en "screening" masivos de personas asintomáticas, e incluso para recomendarla sistemáticamente en mujeres postmenopáusicas. Esta conclusión concuerda con la expuesta en informes anteriores de otras agencias".

En el texto de la Agencia de Evaluación, se juzga que:

"En nuestro medio, este informe es oportuno a causa del debate actual sobre las indicaciones de la MDO. El interés de los sistemas sanitarios por la MDO se acrecienta no sólo por el interés científico del método sino también por su importancia comercial y económica ya que, en algunos casos, la instalación de un equipo de densitometría va ligada al fomento del uso excesivo de métodos farmaterapéuticos concretos. En Andalucía, donde existe un solo equipo en el sistema público, este hecho afecta a los conciertos con entidades privadas, con implicaciones inmediatas en el reintegro de gastos por servicios".

En función de los hechos y circunstancias anteriormente expuestas, del contenido de los informes destacados y las alegaciones formuladas, así como de la normativa de aplicación, se establecieron las siguientes consideraciones:

1º.- La prueba diagnóstica de densitometría ósea representa una prestación sanitaria incluida en el catalogo de prestaciones -Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud-. En concreto, en el punto 5º, dentro del apartado 3º de la modalidad de asistencia especializada, incluida en el Anexo I sobre las prestaciones sanitarias facilitadas directamente a las personas por el Sistema Nacional de Salud y financiadas con cargo a la Seguridad Social o fondos estatales adscritos a la sanidad, se incluye la «densitometría ósea conforme a los programas de los servicios de salud».

El derecho de los ciudadanos a la protección de la salud se conforma básicamente como un derecho prestacional, y habrá que estar a la concreta delimitación normativa para observar la transformación en verdadero derecho subjetivo. Por tanto, una vez definido el derecho a la salud, en concreto -a que se le realice una prueba diagnóstica-, la obtención de esos contenidos prestacionales se torna en una prerrogativa del sujeto titular del derecho, y como correlato, en una obligación del sistema público de salud de prestar el servicio. De esta forma, para este caso, las afectadas tienen derecho a obtener la prestación sanitaria que conforma la tutela de la salud. Es un derecho constitucional y legalmente reconocido que se plasma en el Real Decreto de prestaciones sanitarias. Es decir, nos encontramos con un derecho objetivo y concreto, a que se le practique la densitometría ósea a las ciudadanas según la indicación de los facultativos.

2º.- Una vez reconocido formalmente el derecho, es necesario definirlo ante una situación sanitaria concreta. La

delimitación de los contenidos del derecho le corresponde practicarla a los facultativos especialistas del sistema público de salud. Cuando la ciudadana demanda asistencia sanitaria, formula la petición en abstracta, ante un riesgo o eventualidad sanitaria que le preocupa, y son los facultativos del sistema los responsables, ejercitando su libertad clínica, de definir el contenido preciso de la prestación que necesita la paciente. En los casos aquí estudiados, la demanda de la prueba de diagnóstico de densitometría ósea proviene de los propios facultativos responsables de la asistencia sanitaria, que son los que ordenaron la práctica de tal medida preventiva.

En los casos que se valoran, la práctica de la densitometría se ordena por los facultativos responsables de la asistencia sanitaria, y se presumen que se prescriben porque clínicamente son necesarios para ejercer una importante función sanitaria preventiva, "*...para la certeza diagnóstica y prevención de las complicaciones de la osteoporosis*". A nuestro juicio, para las pacientes es irrelevante la justificación dada por la administración sanitaria al dispensar que la densitometría ósea sólo se debe practicar "*...para pacientes concretos en determinadas condiciones clínicas*"., ya que cabe presumir que tales consideraciones fueron tenidas en cuenta por los facultativos que indicaron las pruebas.

Desde la óptica de las ciudadanas afectadas no es motivo de preocupación los patrones clínicos recomendados científicamente para justificar la práctica de la Densitometría ósea (MDO); se entiende que tales valoraciones compete formularlas a los responsables del sistema sanitario y a los facultativos que prestan la asistencia. Los criterios técnicos de aconsejable aplicación es una cuestión de estricto orden interno del sistema de salud. Es a la organización sanitaria a la que le corresponde establecer los patrones clínicos que permitan autorizar la MDO, además de informar y establecer el criterio entre sus profesionales. Ésta es una materia técnica que debe ser resuelta en el ámbito interno del organismo.

En este contexto, no consideramos afortunado trasladar el problema a las ciudadanas afectadas. Y ello por distintos motivos. En primer lugar, porque son los propios facultativos especialistas dependientes del SAS los que indican la prueba diagnóstica consistente en la densitometría ósea a las usuarias. Por tanto, la remisión procede de los especialistas en reumatología, traumatología, y ginecología, que en principios son los profesionales adecuados para ordenar tal medida diagnóstica. Y ha de aceptarse que existían justificaciones clínicas acreditadas para requerir la MDO. En segundo lugar, si se consideraba que los profesionales no se ajustaban a un criterio clínico asumible desde el plano de la gestión sanitaria, el

organismo debería haber establecido indicadores asistenciales para regular la demanda antes de producirse el colapso. Y tercero, para el caso que se advirtiera una petición de demanda inadecuada no es justificable esperar que se produzca la lista de espera para aliviarla por criterios técnicos no tenidos en cuenta al incorporarlos.

Como conclusión de este punto, resulta que la definición concreta del derecho a la tutela de la salud la realizan los facultativos del propio sistema público de la salud, que son los que en el ejercicio de su libertad clínica ordenan la práctica de la MDO.

3º.- Reconocida y concretada la autoridad de su prescripción, y la garantía esencial que establecen los principios constitucionales y legales en juego, exige que la prestación se realice en condiciones de igualdad efectiva. El art. 3.2 de la Ley General de Sanidad exige que «el acceso y las prestaciones sanitarias se realizarán en condiciones de igualdad efectiva». Esta disposición no es sino la aplicación, en este ámbito concreto, del derecho a la igualdad reconocido en el art. 14 de la Constitución, cuya realización efectiva deben de promover los poderes públicos -Exposición de Motivos del Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero-.

La jurisprudencia constitucional ha indicado, aplicando conjuntamente los art. 149.1.1, 43 y 51 de la C.E., que el ordenamiento jurídico debe garantizar la «...igualdad de todos los españoles en unas condiciones básicas para el ejercicio de su derecho a la salud.» (STC 32/1983, de 28 de Abril). En este sentido, el sistema sanitario debe establecer unas condiciones mínimas uniformes de protección de la salud de los ciudadanos, a fin de asegurar la satisfacción del principio de igualdad.

Tratando de verificar la aplicación del principio de igualdad en el acceso de la prueba de MDO, resulta que el conjunto de la demanda se desvía hacia el Hospital "Virgen Macarena", único centro de la Comunidad Autónoma que dispone de densitómetro, donde se concentra un volumen que acaba desbordando la capacidad técnica del hospital.

Sin ofrecer a las interesadas información sobre la prestación sanitaria y sus procedimientos de dispensación, se decide excluir inicialmente de la lista de espera las personas que no dependieran del área hospitalaria del Hospital "Virgen Macarena". Esta medida organizativa, a nuestro juicio, vulnera el principio de igualdad en el acceso a las prestaciones sanitarias. Desconocemos los criterios de organización que han recomendado dotar del densitómetro al Hospital "Virgen Macarena", pero se estima que en todo caso deberá prestar servicios al

conjunto de la población tributaria de la MDO. No tiene sentido, en el marco de un sistema sanitario solidario que los centros hospitalarios establezcan medidas limitativas de las prestaciones sanitarias a las personas ajenas a su área de influencia, máxime referido a prestaciones de carácter supraprovinciales.

Desde la óptica de la accesibilidad de las prestaciones sanitarias no es aceptable conceder en exclusividad la prestación de MDO a la población del área del Hospital "Virgen Macarena", en perjuicio de otras personas de distinto ámbito.

La práctica restrictiva de la prueba de MDO llevada a cabo por el Hospital "Virgen Macarena", además de atentar al principio de igualdad en el acceso a las prestaciones sanitarias por parte de los ciudadanos, vulnera el principio de libre elección de centro reconocido en el art. 10 de la Ley General de Sanidad y desarrollado por el Decreto 128/1997, de 6 de Mayo, por el que se regula la libre elección de médico especialista y de hospital en el sistema sanitario público de Andalucía.

4º.- En último lugar queremos valorar, desde la óptica de las ciudadanas afectadas, la actuación administrativa desarrollada por los centros sanitarios en el presente caso.

Son personas que tratan de ejercer su derecho a la asistencia sanitaria, que consiste, según definen los facultativos especialistas del SAS, en la realización de una prueba DMO. Para recibir la prestación son derivadas a otro centro sanitario que dispone de la técnica, en concreto al Hospital "Virgen Macarena". Debido a la acumulación de la demanda asistencial ésta se sujeta a lista de espera. Las interesadas en queja vienen padeciendo retrasos de uno a dos años de espera para ser diagnosticadas. Mientras esperan no se les aporta información fiable y clara, sino todo lo contrario, se les anuncia que no saben si las atenderán, y en caso positivo cuando será posible.

En un momento posterior, cuando se acumulan más de seiscientas personas en espera, y se colapsa el servicio de MDO, se procede a excluir aquellas ciudadanas que no pertenecen al área hospitalaria del centro que dispone de la técnica. De hecho, incluso se les informa a las afectadas, al dar contestación a las reclamaciones formuladas: *".. le comunico que, efectivamente, la densitometría se realiza sólo en el Hospital "Virgen Macarena", y desde hace tiempo sólo están realizando las de su área"*. Circunstancia que como ya hemos valorado, desde el punto de vista institucional, representa una verdadera discriminación en el acceso a la prestación sanitaria.

Pero lo más grave de la situación planteada por las

ciudadanas es que, después de dos años en espera y de ser excluidas atentando al principio de igualdad, se les abandona en un vacío asistencial del que aún no han podido salir. Se les expulsa de la lista sin ofrecerles otro recurso sanitario al que acudir para tratar de obtener la prestación a la que tienen derecho.

Desde la Oficina comprendemos el desánimo e indignación que sienten las ciudadanas afectadas al contemplar las dificultades que tienen que padecer para obtener un derecho subjetivo reconocido y definido en un actuar asistencial concreto, que les realicen la MDO que su médico les ha indicado. Llevan más de dos años tratando de lograr la asistencia que el sistema les priva.

Alcanzamos a comprender las limitaciones que padece el sistema público de salud, y máxime referido a una tecnología nueva y compleja que no se encuentra definitivamente contrastada, pero debemos de mostrar el rechazo frente el actuar administrativo desarrollado y sobre el trato dispensado a las pacientes afectadas. Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, esta Institución decretó un **Recordatorio** de deberes legales infringidos, y se formularon las siguientes **Recomendaciones**:

- "1º.- Que se establezca una ordenación de la prestación de medición de densidad ósea en el ámbito del sistema público de salud en Andalucía.*
- 2º.- Que se amplíe la dotación de medios de densitómetros en el ámbito del sistema sanitario con la finalidad de garantizar la efectividad del derecho de los ciudadanos a disponer de la prestación de MDO.*
- 3º.- Que se adopten las medidas organizativas precisas para que los facultativos de los centros sanitarios dispongan de la adecuada información sobre la prestación de densitometría ósea.*
- 4º.- Que se adopten las medidas organizativas y asistenciales necesarias para garantizarles la prestación de MDO a las personas que se encuentran en lista de espera o que fueron desplazadas de la misma por no pertenecer al área del Hospital "Virgen Macarena"."*

En contestación a las **Recomendaciones** formuladas a la Dirección Gerencia del SAS nos exponen:

- "1º.- El Servicio Andaluz de Salud considera la densitometría ósea como una prestación asistencial reconocida en la oferta del organismo y dirigida al estudio, a través*

de protocolos, para la certeza diagnóstica y prevención de complicaciones de la osteoporosis, por lo tanto, para pacientes concretos en determinadas condiciones.

2º.- En relación a su segunda recomendación "que se amplíe la dotación de medios de densitómetros en el ámbito del sistema sanitario..." le informamos, que está previsto para 1998 la ampliación de adquisición de densitómetros y que el Hospital "Virgen del Rocío", cuya área asistencial y en concreto uno de sus Centros Periféricos "Marqués de Paradas" parece el origen de todas las quejas recibidas en esa Institución, contará con un densitómetro.

3º.- En contestación a su tercera recomendación "que se adopten las medidas organizativas precisas para que los facultativos de los centros sanitarios dispongan de la adecuada información sobre la prestación de densitometría ósea, le informamos que este organismo está trabajando en esa línea conjuntamente con las Sociedades Científicas de las distintas especialidades médicas.

Igualmente y en concreto para el tema de densitometría se ha facilitado a los facultativos del C.P.E. "Marqués de Paradas" a través de la Dirección del mismo, toda la información disponible sobre métodos de medida de densidad ósea, así como de valor predictivo de la densitometría ósea.

4º.- Por último y en relación a su cuarta recomendación: "que se adopten las medidas organizativas y asistenciales necesarias para garantizarles la prestación a las personas que se encuentran en Lista de Espera o que fueron desplazadas de la misma por no pertenecer al área del Hospital "Virgen Macarena", le informamos que evidentemente se están revisando estas indicaciones con los facultativos reumatólogos del C.P.E. "Marqués de Paradas". Si el diagnóstico de osteoporosis de estas pacientes se puede obtener desde otro nivel, clínico o analítico, se hará en esos términos; si por el contrario estos están ya realizados e hiciera falta realizarle una densitometría ósea, ésta igualmente se efectuará".

Por tanto, y como conclusión, le informamos que el Servicio Andaluz de Salud acepta todas sus **Recomendaciones** recogidas en el informe de densitometría ósea".

En la **queja 97/250**, la interesada, a propuesta de la Federación de Asociaciones de Disminuidos Mentales (FADME), nos participa su preocupación por la continuidad de los estudios de diagnóstico y seguimiento de los pacientes con retraso mental debido al síndrome del X-frágil. Al parecer existía una colaboradora, Licenciada en Biología, realizando una tesis doctoral sobre la prevalencia de este síndrome, quedando interrumpida la importante labor médica y social realizada con la finalización de su trabajo.

Según informes que nos adjunta, esta enfermedad es la causa más frecuente de retraso mental hereditario, y su diagnóstico precoz es esencial para realizar consejos genéticos a las familias con algún miembro afectado, como también para realizar un diagnóstico prenatal en embarazadas de alto riesgo de transmisión de la enfermedad. En el curso de la investigación de la queja el Director General de Asistencia Sanitaria nos confirma que la unidad de estudio y diagnóstico de pacientes con retraso mental debido al síndrome del X-frágil se mantiene y se renuevan los contratos.

Otro caso de déficit asistencial se denuncia en la **queja 97/42**, en la que el interesado nos explica las dificultades que padece para acceder al sistema de alimentación enteral que le han indicado a su madre, enferma terminal. Nos decía:

"Por la Unidad de Hospitalización domiciliaria del Hospital Universitario "Virgen del Rocío" se prescribió a mi madre, un sistema de alimentación enteral que la ha sido suministrado con muchas dificultades durante el período de su enfermedad, siéndole negado en la actualidad, pese a las reiteradas peticiones que en este sentido se han realizado, tanto al Director Gerente de dicho Hospital como a los responsables de la Oficina de Usuarios y del Servicio de Dietética".

Actualmente nos planteamos preparar una **Sugerencia** para que se diligencie la dispensación de prestaciones farmacéuticas de índole hospitalaria que se precisan en los domicilios de los pacientes con cuidados paliativos. El año próximo profundizaremos sobre esta realidad asistencial.

La prestación sanitaria que precisan los pacientes transexuales ha sido presentada en la **queja 97/611**. El interesado se queja porque el Sistema Sanitario Público Andaluz le niega la asistencia sanitaria para su feminización farmacológica, tanto en la vertiente educacional como terapéutica.

Nos manifiesta sentirse más mujer que hombre, sin padecer enfermedad psiquiátrica alguna, y, dejando a un lado la

cirugía transexual -no incluida en el catálogo de prestaciones del Sistema Nacional de Salud-, demanda la asistencia sanitaria precisa para su salud integral, que pasa por la formación e información sanitaria y las terapias médicas que permitan su identificación con el sexo femenino. El interesado expresa:

"soy como soy y quiero ser, no siendo y entendiéndose este querer ser como de mi ego personal, como parte de algo mental, sino como algo que debió ser en su integridad al nacer".

Para reclamar esta prestación sanitaria, en especial para conocer el tratamiento hormonal más adecuado, el interesado acudió, previa cita, al endocrino de zona (Centro de Especialidades "Virgen de los Reyes"), contestándole el facultativo *"que de ese tema no sabía nada y que si fuera mujer, o tuviera nombre de mujer, cambiaría la cosa"*. Disconforme con la respuesta reclamó ante la Delegación de Salud donde se le informa que *"la técnica de feminación farmacológica en el adulto escapa de contenidos educacionales sanitarios"*.

Para avalar su petición, el interesado nos aportaba el informe emitido por un psicólogo colegiado quien afirma:

"(...) Se ha podido constatar una clara identificación sexual femenina, sexo que no corresponde al suyo de nacimiento, que según el manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales DSM-IV corresponde a un trastorno de identidad sexual sin atracción sexual por sexo alguno.

(...) Todo esto está influyendo en su bienestar personal psicológico en cuanto a que siente aversión por su nombre de pila, hasta el punto que sólo el hecho de pensar en ello le produce síntomas ansiosos (irritabilidad, malestar subjetivo, agitación) reaccionando de manera agresiva cuando se le trata como a una persona del género masculino.

(...) Como perito psicológico creo conveniente para su bienestar personal un cambio de nombre a todos los niveles. Si bien ya es conocida entre sus amistades con el nombre de Rosa, es conveniente hacer extensivo este tratamiento a otros niveles de su vida ya que, de otro modo, se le está causando un grave daño psicológico que, en un futuro, puede dar lugar a un trastorno psicopatológico más severo (...)".

En el capítulo sobre el derecho a la protección de la salud se incorpora el análisis y los razonamientos sobre los que

se asientan la Recomendación dictada.

La prestación sanitaria de rehabilitación promueve una serie de quejas sobre los límites establecidos y las dificultades para obtener la asistencia.

En la **queja 97/2100**, el interesado manifiesta que en el Hospital "Virgen del Rocío" se le niega la continuidad del proceso rehabilitador de su mujer, cuando la fisioterapeuta que la atiende le ha informado que de continuar éste su mujer experimentaría una notable mejoría. Además, nos dice que no le han dado ningún informe de alta, y que lleva esperando 6 meses que le abonen los gastos de taxi para acudir a las sesiones de rehabilitación. Nos explica lo siguiente:

"(...) Mi mujer, sufrió un derrame cerebral el pasado 20 de Septiembre, que trajo como consecuencia una hemiplejia en la parte derecha de su cuerpo, afectando también al habla. Fue atendida en el Hospital "Virgen del Rocío" en urgencias, entrando en la UCI, permaneciendo en ella 13 días en coma profundo.

Tras mejorar su situación la trasladan al servicio de traumatología (1ª planta), para iniciar su proceso de recuperación y posterior rehabilitación. Allí permaneció algo más de 3 meses (alta 24 de Diciembre) y le efectuaron masajes en las extremidades dificultados por una flebitis en la pierna derecha. El alta se produjo cuando solicité un permiso de dos días para mi mujer, indicándome el facultativo que la atendía que mejor era que la llevara a mi casa, con lo cual accedí a ello.

Desde nuestro domicilio acudía diariamente (de lunes a viernes) a rehabilitación, facilitando el Hospital una ambulancia, que fue retirada el 28 de Enero (por entonces mi mujer aún no podía apoyar un pie en el suelo). Desde entonces mi mujer acude a rehabilitación en taxi acondicionado para minusválidos, habiendo solicitado el reintegro de dichos gastos, que aún (han transcurrido más de cinco meses) no han abonado, causando graves perjuicios a nuestra economía familiar.

El mencionado facultativo decide dar por concluido el proceso de rehabilitación de mi mujer, finalizando las sesiones de rehabilitación el pasado 28 de Mayo. Mi mujer se encuentra mejor, puede moverse con un bastón agarrada por alguien, pero la fisioterapeuta que la atiende me indica que si la rehabilitación se hubiera alargado más tiempo pudiera haber mejorado mucho más, aumentando

su capacidad locomotora

Creo que el proceso de rehabilitación de mi mujer se ha visto interrumpido, sin contar con el criterio de los profesionales que directamente atendían a mi esposa, truncando el proceso rehabilitador, sin culminarlo en su integridad. Con ello estimo que se vulnera el art.6.5 de la Ley General de Sanidad y el contenido del Anexo I, apartado 3º, punto 3º, letra d), del Real Decreto 63/1995, de 20 de Enero, sobre ordenación de prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud.

De igual modo no entiendo cómo después de mandar a mi mujer a casa, dándole el alta hospitalaria, no me han dado un informe explicativo de dicha alta, como tampoco, tras decidir el fin de proceso rehabilitador no me han dado un informe explicativo de esta situación, circunstancias éstas que también vulneran los derechos reconocidos a los pacientes por la Ley General de Sanidad (...)"

Puestos en contacto con el hospital se logra que se facilite el informe de alta y la reanudación de la rehabilitación durante un tiempo.

En otro caso, **queja 97/3608**, el interesado nos dice que su madre ha sido objeto de una serie de deficiencias en la asistencia sanitaria que le fue prestada por el Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla: 1) fue dada de alta el mismo día de su asistencia al hospital, para volver a ingresar el día siguiente con el consiguiente agravamiento de su patología; 2) la familia no fue informada de su traslado a una habitación, a pesar de la solicitud realizada por la enferma en dicho sentido; 3) retraso en la llegada de la ambulancia; y 4) le fue denegado el derecho a la prestación rehabilitadora una vez personada con dicho fin en el centro hospitalario y tras haber obtenido cita previa.

Una demanda más compleja se estudia en la **queja 97/3178**. Una madre de un joven de 28 años, afectado de traumatismo cráneo-encefálico, debido a un grave accidente doméstico, fruto de una crisis epiléptica no tratada a tiempo en Barcelona, nos plantea lo siguiente:

"Mi hijo se recupera favorablemente desde hace dos años en que fijamos nuestra residencia en Sevilla, sus posibilidades de recuperación son del 90% y conserva su coeficiente de inteligencia de 131. El día 9 de Julio de 1997, y a través del Centro de Rehabilitación de Daño Cerebral (CRECER), solicité al SAS que concertaran el tratamiento de rehabilitación de salud de mi hijo.

Hace dos meses que mi hijo no puede recibir tratamiento de rehabilitación porque mis recursos se han terminado y su padre no puede ayudarlo económicamente porque no tiene trabajo. Solicito, para mi hijo, el derecho a la rehabilitación de su salud".

Se recibe informe de la Dirección Gerencia del SAS en el que se nos comunica que no prestan la asistencia requerida por la interesada para su hijo a través de unidades específicas, pero que le han ofrecido a aquélla una actuación coordinada de todos los profesionales que pueden intervenir en la recuperación de los pacientes con daño cerebral.

Nos comentan que la neuropsicología no está reconocida como tal especialidad en el R.D. 127/84, de 11 de Enero, y que la prestación que dispensa el Sistema Nacional de Salud tiene como límites la garantía de la igualdad y la eficacia de los servicios, no estando obligado a prestar la asistencia sanitaria que incluya unos medios que no pueden estar al alcance de todos los beneficiarios, máxime cuando no existe evidencia científica de la eficacia de los tratamientos requeridos y existen alternativas de atención en el sistema sanitario público.

También nos relatan que la interesada ha utilizado tratamientos en centros y consultas privadas no concertadas, y que sólo ha acudido al SAS ante la imposibilidad de seguir cubriendo estos gastos.

Otras deficiencias denunciadas obedecen a denegaciones de asistencia o a presuntos errores médicos.

Así, de este modo, en la **queja 97/5**, se registra un caso de denegación de asistencia y se observa un centro sin libro de reclamaciones. Compareció el interesado para manifestarnos que acudió al Centro de Salud "Olivillo" de Cádiz, para que le atendieran de una herida que le habían curado el día anterior (dicha herida provenía de una intervención quirúrgica sobre una hernia inguinal, con 20 días de evolución), toda vez que se le había caído el vendaje y temía que pudiera producirse alguna infección.

El enfermero de guardia se negó a atenderle por estar fuera del horario ordinario de curas, y no considerar su caso urgente, tras lo cual el interesado en la queja acudió al Hospital "Puerta del Mar", donde se le realizó la cura de urgencias que demandaba.

Admitida la queja, en contestación a nuestra petición se nos da traslado de un informe emitido por la Directora de la Zona Básica de Salud donde se ubica el Centro, justificando la

actuación del enfermero en los siguientes términos:

- "(...) 1) El carácter de la intervención solicitada era ordinaria (curas de 24 horas).*
- 2) Al paciente se le informa por parte del enfermero que prestaba servicios en ese momento que debido a que no es necesaria una asistencia urgente, podrá ser atendido en horario de sala de curas ese mismo día entre las 19:30 y las 21:00 horas.*
- 3) El material de asistencia ordinaria se esteriliza una vez terminada en sala de curas, quedando material estéril pero reservado para servicios urgentes.*

Por otra parte le comento que creemos necesario que existan horarios fijos, limitados para la asistencia ordinaria ya que en caso contrario perjudicaría la asistencia urgente, asistencia básica en el servicio motivo de la denuncia (...)"

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se estimaron conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1.- En la presente queja existe una controversia entre la asistencia sanitaria (curas de enfermería) demandada por el interesado, y la oferta asistencial del dispositivo sanitario de atención primaria, centrándose la divergencia en si el cuadro clínico del interesado era urgente o no.

En opinión del enfermero que le atendió, la intervención no era urgente, pues su situación derivaba de una operación quirúrgica con 20 días de evolución, pudiendo acudir a la programación ordinaria del servicio de enfermería.

El interesado diverge absolutamente de esta interpretación, pues él acudía regularmente a que le efectuaran las pertinentes curas, pero la situación cambió al caérsele el vendaje de la herida y presentar ésta un acceso de pus, temiendo que se infectara, lo que complicaría gravemente su situación.

2.- Esta Institución entiende que el cuadro clínico descrito por el titular de la queja podría recibir la consideración de urgente, no tanto por su situación en el momento, sino por los perjuicios que pudiera ocasionar una demora en la cura, siendo el fundamento de la actuación urgente no tanto la reparación de la dolencia, como la prevención de una posible infección de la herida.

Al respecto, baste aludir al art. 18.2 de la Ley General de Sanidad, que contempla las actuaciones preventivas de la enfermedad al mismo nivel que las reparadoras o rehabilitadoras, o el art. 6.1 de la Orden de la Consejería de Salud, de 2 de Septiembre de 1985, por la que se aprueba el reglamento general de organización y funcionamiento de los Centros de Atención Primaria de Andalucía, que literalmente prescribe: «... Las funciones asistenciales de los Centros de Atención Primaria son prestar atención continuada e integral en régimen ambulatorio, domiciliario y de urgencia incluyendo: .asistencia preventiva de enfermedades (...)».

3.- Otro aspecto a destacar en la presente queja es el resaltado por el interesado en su escrito inicial "*... el enfermero ni siquiera me examinó la herida, con lo cual no pudo hacer una valoración de la misma (...)*".

Quizá la actuación del profesional sanitario fue extremadamente celosa en respetar la programación asistencial, por contra, no se podría predicar lo mismo de la faceta personal de la relación con el usuario.

Desde la óptica de éste, al percibir una situación que, a su juicio, demandaba una actuación sanitaria urgente (las campañas de formación sanitaria de la población insisten en los riesgos de las infecciones) acude al dispositivo sanitario programado, encontrándose con la sorpresa que el profesional sanitario que le atiende, en vez de examinarle la herida, y acto seguido, bien efectuarle la pertinente cura, bien tranquilizarle, informándole sobre la situación de su herida, descartando el riesgo de posibles infecciones, se limita a instruirle de cuestiones meramente organizativas, referidas al horario ordinario de curas y al proceso de esterilización del instrumental previo a éstas.

Si el criterio del profesional sanitario fue considerar la intervención no urgente, que menos que un examen previo de la herida para avalar tal decisión y no fundamentarla exclusivamente en el historial clínico del paciente.

4.- A la postre el interesado fue intervenido en el servicio de urgencias del Hospital "Puerta del Mar", en donde, según los datos que nos constan, sí consideraron la cura urgente, realizándola en el acto.

Tras constatar en este punto el criterio contradictorio de ambos recursos sanitarios (Hospital y Centro de Salud) evidenciamos cómo la actitud restrictiva del dispositivo de atención primaria canaliza la intervención hacia el Hospital, siendo la intervención de pequeña entidad, más propia del servicio

de enfermería de un Centro de Salud que de un Hospital de Especialidades, lo que, a la larga, podría redundar en una sobrecarga de trabajo de este último.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Sugerencia**:

"Que por parte del Distrito Sanitario se dicten las Instrucciones u Ordenes de Servicio precisas para que los profesionales del dispositivo sanitario de atención primaria no descarten las demandas de atención sanitaria urgentes sin el previo examen de las dolencias de los pacientes, informándoles de su situación y de la previsible evolución de su enfermedad".

La administración aceptó la **Sugerencia**.

Una mujer que ha sido intervenida para proceder a la ligadura de trompas como medida anticonceptiva, queda posteriormente embarazada, y en la **queja 97/3265** denuncia el fracaso quirúrgico y sus consecuencias. Alega que nadie le informó que esta técnica no era segura y fiable, y que ello le ha ocasionado múltiples problemas ante un embarazo no deseado. En concreto nos decía:

"Mi marido y yo decidimos que no íbamos a tener más hijos y entonces firmamos una autorización para que en la cesárea me hicieran la ligadura de trompas. Mi hijo ha nacido con varios problemas, tiene un soplo de corazón, motivo por el que tiene que estar en revisión cada 6 meses. También tiene estimulación precoz, para estimularle el desarrollo.

Cuando decidimos no tener más hijos fue por mi salud y por la economía que no está tan bien porque estamos pagando piso. A mí no me informaron que la ligadura de trompas no era segura y ahora, en 13 meses me voy a ver con otra cesárea y con otro hijo".

En la **queja 97/1125**, un ciudadano se lamentaba que padecía unos mareos insufrible y que no le ofrecían un diagnóstico certero. El interesado exponía que venía padeciendo múltiples mareos y un cuadro vertiginoso, y que los servicios médicos del Hospital "Virgen del Rocío", después de venir tratándolo desde hace más de dos años, aún no le habían establecido diagnóstico ni indicación precisa.

Refería también que habiendo sido estudiado por el

Hospital "Virgen Macarena" por derivación de ese Hospital, se le recomendó que iniciara rehabilitación vestibular, y que no se le había garantizado la prestación sanitaria.

En el curso de la investigación el Hospital "Virgen del Rocío" se responsabiliza de derivar al paciente a un centro especializado en esa patología en Barcelona. Nos decían:

"... Con objeto de consultar la opinión de otros profesionales, se solicitó asistencia en el Servicio de Otorrinolaringología del Hospital Universitario "Virgen Macarena", donde se concluyó con el diagnóstico conocido de síndrome vertiginoso postraumático (vértigo posicional paroxístico benigno). Además del tratamiento medicamentoso instaurado, recomienda sea valorado por si pudiera ser tributario de rehabilitación vestibular. Con objeto de ofrecer otra alternativa al paciente nos hemos puesto en contacto con el Hospital Clínico de Barcelona donde está establecido un protocolo de estudio y tratamiento de la patología vertiginosa donde están en condiciones de atenderlo."

Pasando a otro asunto, la atención sanitaria prestada a los niños ventilodependientes ha promovido una **Recomendación** de la Institución. Esta queja presenta dos vertientes claramente diferenciadas, la primera integraría los aspectos netamente sanitarios, y por otra parte, se presentaría la realidad social que afecta a estos niños. Ahora analizaremos los elementos sanitarios que inciden, y después en el capítulo del Área de Servicios Sociales destacaremos el análisis social.

En concreto, en la **queja 95/2563** comparecía ante esta Institución el Presidente de una Asociación trasladando el problema de los niños ventilodependientes. Nos expresaba que en Andalucía existen un conjunto de niños dependiendo de un respirador artificial, la mayoría tetrapléjicos:

"Casi todos están internados en las UVI de los Hospitales Materno-Infantiles de la Comunidad. De ellos, unos cuantos están en sus casas por decisión de sus familias, al no poder éstas soportar la estancia diaria en las salas hospitalarias. Deben, por ello, pagar un duro sacrificio. Tienen que atender a sus hijos de modo intensivo las 24 horas del día sin recibir ayuda suficiente de la Administración. Hay casos que llevan así cinco años".

Nos comentaban que:

"Los niños y niñas que están actualmente internados en las UVI de pediatría, tienen como única experiencia vital la que reciben de su conexión a las máquinas que les dan la vida, y todo lo que rutinariamente ocurre en las reducidas salas donde yacen. Desconocen lo que es un hogar, la diferencia entre el día y la noche (son salas interiores, siempre con luz artificial), desconectados del entorno familiar, de la calle... Unos, padecen, además, deficiencias psíquicas que afectan a sus niveles de percepción. Otros, por el contrario, gozan de una perfecta lucidez mental. Los que están hospitalizados, viven encerrados allí, en sus "jaulas de oro", bien tratados médica y sanitariamente, pero aislados brutalmente de la vida social, hasta el resto de sus días".

En el curso de la investigación llevada a cabo con ocasión de la tramitación de la queja se obtuvieron distintos informes de la Consejería de Salud y de Asuntos Sociales sobre los métodos seguidos para el desarrollo de la atención integral que necesitan los afectados. Después de diferentes vicisitudes administrativas, se decide constituir un grupo de trabajo de expertos sobre este complejo ámbito asistencial. Fruto del trabajo del grupo de especialistas se aprueban internamente dos documentos consensuados sobre la atención social y sanitaria de los niños ventilodependientes: el primero, referido al *Servicio Sustitutorio de la Familia de Niños Ventilodependientes*, que establece las pautas de apoyo social a prestar a las familias afectadas por este problema, y un segundo documento sobre *"Guía de Traslado desde cuidados agudos a cuidados crónicos de niños dependientes de ventilación mecánica"*, que establece los procedimientos sanitarios para garantizar un correcto traslado de los niños del hospital a sus domicilios.

La efectiva aplicación de ambos protocolos de actuación nos situaría en una posición privilegiada para atender integralmente a los menores afectados de estas patologías tan severas. Y también es necesario reconocer que representa un importante logro social y sanitario del que se dota nuestra Comunidad Autónoma en el servicio a la salud de sus ciudadanos, y en este caso, referido a niños enfermos. La consolidación de los programas sociales y sanitarios en la atención de los niños ventilodependientes representará un gran avance institucional y de la sociedad en su conjunto, en la defensa de la tutela de los derechos de los menores afectados.

En visita realizada a los Servicios Centrales del Servicio Andaluz de Salud para tratar sobre la aplicación del programa se nos informa que el proyecto es ya operativo pero que se encuentra pendiente de ser aprobado formalmente por los

responsables del organismo.

El proceso de implantación del proyecto se inició en la provincia de Málaga, y nos consta que actualmente se está extendiendo en Córdoba, pero se constata que el citado Protocolo de actuación sanitaria aún no se ha aprobado definitivamente y que su extensión al resto de provincias andaluzas se demora.

En el momento actual de desarrollo del proceso de consolidación de la asistencia a los niños ventilodependientes se echa de menos la efectiva aprobación del Protocolo de actuación sanitaria, que permita ofrecer garantías a los afectados para poder ejercer sus derechos en el marco de un contenido predeterminado y preciso sobre el conjunto de prestaciones que conforman las responsabilidades de los servicios sanitarios. Se trataría de instar al organismo a aprobar formalmente el protocolo de actuación sobre el traslado de los cuidados agudos a cuidados crónicos de los niños ventilodependientes y a adoptar las medidas organizativas y asistenciales precisas para que los interesados puedan obtener las prestaciones de una forma ordenada y planificada, eliminando la provisionalidad y excepcionalidad del proyecto hasta ahora desarrollado.

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, y en aras al efectivo reconocimiento del derecho a la protección a la salud contemplado en el art. 43 de nuestra Constitución, respecto a los niños ventilodependientes, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, procedió a formular las siguientes **Sugerencias**:

- "1.- Que se apruebe formalmente el Protocolo de Traslados desde cuidados agudos a cuidados crónicos de niños dependientes de ventilación mecánica, extendiendo la aplicación del programa al conjunto de niños afectados.*
- 2.- Que se adopten las medidas organizativas y asistenciales necesarias para que los afectados y sus familias puedan obtener ordenadamente las prestaciones y recursos sanitarios que precisan para la atención integral de los niños".*

Nos consta que las Consejerías de Salud y Servicios Sociales han aprobado formalmente el programa de atención socio-sanitaria a los niños ventilodependientes, denominado "*Guía de traslado desde cuidados agudos a cuidados crónicos de niños ventilodependientes de ventilación mecánica*" y han aceptado las Sugerencias.

Además de las deficiencias asistenciales ya puestas en evidencia, en este apartado vamos a recoger algunas quejas

que refieren una atención poco cuidada, a veces negligente, en el trato con los ciudadanos. Son quejas en las que la relación sistema sanitario/usuario se complica y se distorsiona. Indican una quiebra del derecho a la atención personal e informada.

Una caso paradigmático lo representa la situación registrada en la **queja 97/2801**. El ciudadano se queja del extravío de las radiografías y análisis que se realizó el pasado 26 de Diciembre de 1996, lo cual motiva, además de repetir dichas pruebas, el que haya de solicitar nueva cita para acudir a consulta. En concreto nos decía:

"(...) El domingo 28 de Julio de 1996 a las 12.30 de la noche me apareció una dolencia en el corazón, de inmediato me trasladaron al Hospital de Puerto Real (...) me dieron el alta el 13 de Agosto, haciéndome saber que el día 26 de Diciembre tenía que pasar consulta, y habiendo transcurrido ya 5 meses así lo hice, y me mandó que me hiciera análisis de sangre y radiografías. De inmediato, esa misma mañana me lo hice todo, y me dijo que a los 6 meses fuera otra vez a su consulta. Por consiguiente el jueves 26 de Junio de 1997 me presenté en su consulta, quedando decepcionado y triste al decirme que no tiene ni los análisis ni las radiografías, que no aparecen, mandándome que me repita las pruebas. El viernes 27 repetí las pruebas de nuevo, esperando que cuando acuda de nuevo a consulta no se repita tal despropósito (...)"

El centro sanitario asume que se produjo un error humano que provocó la pérdida de los análisis y radiografías, y arregla el desaguizado:

"...la incidencia se debió a un error humano, ya que su Historia clínica constaba de dos sobres y a la consulta externa de Cardiología del 26 de Junio de 1997 sólo se envió uno .../... El mismo día 11 de Julio de 1997 en el que presenta la reclamación, el paciente recibió asistencia ambulatoria de forma normalizada en la Consulta externa de Cardiología , sin que se registrara incidencia alguna.

En la **queja 97/2894**, a una señora tras ser intervenida quirúrgicamente en el Hospital "Virgen del Rocío", la citaron cinco meses después para recoger los resultados del análisis anatómico-patológico de lo extraído en la operación, cuando el mismo día del alta conocían tales resultados, que además señalaban indicios de un carcinoma que debía ser intervenido de inmediato. El caso resulta grave. La paciente nos dice:

"Al asistir el día en que estaba citada a recoger dichos resultados me encuentro con la sorpresa que se me informa que en el apéndice que se me extrajo había un carcinoma y que debía ser intervenida de nuevo, a la mayor brevedad posible. Los resultados del análisis de anatomía patológica estaban en el hospital desde el día 21.10.96 (el mismo día en que me dieron el alta) sin que la persona o personas responsables se hicieran cargo de comunicármelo, con el riesgo evidente para mi vida que ello suponía, ya que necesitaba una nueva intervención quirúrgica. Claramente actitudes negligentes como éstas arriesgan innecesariamente la vida de las personas. Estos hechos fueron comunicados en su día a la dirección del hospital y me cabe duda que se hayan tomado medidas, pues me consta que se sigue citando a las personas intervenidas a los cinco meses de la intervención (...)".

El hospital alega un error humano y razones difusas para excusar el grave descuido. La Institución está preparando una resolución exigiendo mayores controles y coordinación en esta actividad sanitaria tan importante.

Dos quejas presentan un problema común, como es la reparación de un daño producido en el ámbito de los servicios sanitarios. En la **queja 97/2676**, y **queja 97/4029**, sendos ciudadanos denuncian que han sufrido el rompimiento de piezas dentarias en el proceso de intubación y demandan la correspondiente indemnización de los daños sufridos con la finalidad de reparar las piezas dañadas.

En la primera de las quejas, el ciudadano nos explica que con ocasión de la hospitalización y tratamiento recibido en el mes de Julio de 1995, sufrió el arrancamiento de varias piezas dentarias así como la pérdida dental superior que por entonces utilizaba, debido a la intubación que se le hubo de practicar.

En su momento formuló la pertinente reclamación ante el servicio de información al usuario del Hospital "Virgen Macarena" y con posterioridad recibió contestación al problema. Dado que le era indispensable una prótesis para poder comer, tomó la determinación de encargar una, la cual pagó como pudo de su dinero, habiendo esperado un tiempo más que prudencial (casi dos años) sin conseguir que se le abone el importe de la factura.

En la segunda queja, el interesado nos alega que reclamó el abono de los gastos ocasionados por la reconstrucción de tres piezas dentales, que habían sido rotas durante una entubación efectuada a causa de parada cardiorrespiratoria. Dicho expediente

que se tramita en el Servicio de Procedimientos Administrativos del SAS y lleva paralizado meses sin instruirse.

En otro asunto, en la **queja 97/873**, se plantea un supuesto de deficiencias en el proceso de información sanitaria y trato deshumanizado. La interesada denuncia tres cuestiones: la primera, el modo en que se le informó a su padre de la intervención quirúrgica a que iba a ser sometido; la segunda, el trato deshumanizado recibido por los familiares de quienes se encuentran en la Unidad de Cuidados Intensivos; la última, por quedar los fines de semana dicha Unidad en manos casi exclusivamente de médicos adscritos al MIR.

En el informe del centro, el hospital ofrece su propia versión sobre los hechos acaecidos en el episodio hospitalario que padeció, y defiende que actuó conforme indican los protocolos institucionales.

Evitando la polémica y la difícil confrontación de valoraciones, del conjunto de información obtenida, podemos descartar que el hospital haya comprometido la salud del paciente, aunque sí comprendemos que el episodio padecido en el Hospital "Virgen del Rocío" es ciertamente deplorable. Desde nuestro punto de vista, apreciamos 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".

La desorientación podía ser la nota que caracterizara el episodio sufrido por el ciudadano que comparece en la **queja 97/248**. El interesado fue derivado desde el Hospital Universitario de Málaga, al Hospital de Puerto Real (Cádiz), para una intervención de microcirugía laríngea láser, al carecer los Hospitales dependientes de la Delegación del SAS de Málaga de dicha técnica quirúrgica.

El paciente se queja porque en la fecha en que fue citado no constaban sus datos en el Hospital, teniendo que regresar a Málaga sin ser atendido. Solventado este problema, y citado 14 días después a consultas externas del Hospital, el facultativo prescribe su ingreso para estudios preoperatorios previos a la intervención quirúrgica.

Tras ocho días de ingreso hospitalario se decide el alta provisional del enfermo para reingresar cuando sea avisado por el Hospital, todo ello, según se dice *"por razones personales y familiares"*. El titular de la queja niega que nunca haya puesto algún reparo personal o familiar a la intervención, más bien al contrario, siempre hizo patente su deseo de ser operado cuanto antes, no entendiendo para qué ha estado ingresado ocho días, realizándosele costosas pruebas preoperatorias, que probablemente no le sirvan cuando finalmente vaya a ser intervenido.

Recibido el informe del Hospital Universitario de Puerto Real, donde tras asumir la irregular actuación denunciada por el titular de la queja, la justifica en los siguientes términos:

" (...) se envía contestación al paciente y a la Delegación de Salud, en ella pedimos disculpas por los hechos ocurridos y le informamos que su intervención está prevista para el próximo mes de marzo, al tiempo quedamos a su disposición para proporcionarle cuanta información pudiera necesitar.

La causa por la que no se pudo realizar la intervención en la fecha prevista fue debida a la necesaria atención urgente de pacientes no programados, lo que provocó que nuestra Unidad de Reanimación Postquirúrgica estuviese al 100% de ocupación durante unos días. (...) Si bien es cierto que el error en la citación del día 6.12.96 ha de asumirse y establecer los mecanismos correctores y preventivos necesarios para que situaciones de este tipo no vuelvan a producirse, no es menos cierto que a veces la propia dinámica de la atención hospitalaria hace que se produzcan situaciones que escapan a la posibilidad de cualquier actividad planificadora, máxime cuando estamos hablando de una técnica muy específica que requiere un alto nivel de especialización y que, por tanto, hay que ser especialmente cuidadoso a la hora de racionalizar su utilización para poder responder de la forma más eficaz y eficiente posible a las necesidades de todos los pacientes que la requieran (...)".

El derecho a la obtención de la historia clínica también ha promovido las quejas de los ciudadanos. En concreto en la **queja 97/770**, un paciente denuncia que solicitó que se le expidiese copia de su historial médico, con indicación de resultados de análisis, fármacos, informes y consultas, respecto a la atención recibida en los Servicios de Digestivo y Hematología. Tras haber transcurrido varios meses, y pese a haberlo recordado varias veces personalmente, no se le había facilitado dicho historial. Explica que se dirige a la Institución para que se le garantice el derecho a la información sanitaria.

Puestos en contacto con el hospital se acredita que se disponen a facilitarle la información requerida por el paciente.

Por último, destacamos la **queja 97/4027**, en la que se deduce un caso de los rebotes que padece un anciano. El hijo nos denuncia la asistencia sanitaria prestada a su padre, que sin ningún tipo de consideración a su avanzada edad (84 años), se ha visto obligado a un lamentable peregrinar de centro en centro, presentando al final la misma sintomatología, por lo que se ve obligado a iniciar de nuevo el mismo círculo. Nos indicaba:

"Desde el día 11 de Agosto al 22, el paciente ha sido llevado a urgencias cinco veces más, motivando la última visita su estancia en observación, siendo dado de alta con la misma sintomatología que ingresó, remitiéndolo de nuevo al especialista, y comenzando por tanto otra vez el círculo. En todo este peregrinar no se ha tenido en cuenta su avanzada edad (84 años), ni su estado anímico, y el problema continúa."

Dentro del ámbito del derecho a la asistencia sanitaria debemos recoger un último apartado dedicado a las deficiencias detectadas en función a problemas estrictamente organizativos.

En la **queja 97/4266**, se detecta una consulta masificada de endocrinología. El interesado afectado acude cada seis meses con su hija diabética, a consulta de especialista en endocrinología en el Hospital de Jerez. Denuncia que tras ser citado a las 11,15 horas, a las 14,15 aún no había sido recibido, por lo que tuvo que volver a su domicilio en Arcos de la Frontera para que su hija se inyectase y comiese, puesto que le tocaba su turno en torno a las 14,00 horas.

Al parecer la consulta atiende a un gran número de pacientes, considerando el interesado que una sola persona no debe realizar el trabajo de dos o más facultativos.

Los conflictos en el desarrollo de la libre elección de facultativos también han promovido quejas, si bien, al no

haber detectado irregularidades, la Institución ha tratado de informar adecuadamente a los ciudadanos de sus derechos. Por ejemplo, en la **queja 97/2009**, la interesada nos manifiesta que su hija fue intervenida quirúrgicamente en el Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla, por parte de un cirujano oftalmólogo, quien, en su opinión, es más indicado para efectuar el seguimiento de su evolución que el oftalmólogo de zona que le han asignado. Por todo ello, nos pide que intervengamos para que a su hija la pueda seguir atendiendo dicho especialista.

Informamos a la interesada que el Gobierno Andaluz ha aprobado recientemente el Decreto 128/1997, de 6 de Mayo, (BOJA nº 60, de 24 de Mayo) por el que se regula la libre elección de médico especialista y hospital en el sistema sanitario público de Andalucía. A la entrada en vigor de dicho Decreto -1 de Septiembre- podrá solicitar que asignen a su hija el especialista de su elección (con las limitaciones impuestas en el mismo Decreto).

La **queja 97/2271** y la **queja 97/3719** reproducen casos de libre elección similares.

En la **queja 97/4005**, unos padres nos participan el problema que constituye el objeto de su reivindicación social, y que no es otro sino la negativa de la Administración Sanitaria, de dotar al municipio sevillano de Los Molares con una plaza de pediatría, para satisfacer la fuerte demanda que tiene el pueblo.

Concretamente nos comentan:

"... la insuficiente solución que representa la situación actual, con el desplazamiento de los niños junto a sus madres al municipio de Utrera, y la reducción del número de citas que son dos días a la semana, con la consiguiente falta de atención el resto de los días.

Los Molares es un municipio que a pesar de contar sólo con 2.625 habitantes, tiene registradas más de 1.500 cartillas de la Seguridad Social. A ello debe añadirse que el nuevo ambulatorio registra salas suficientes para acoger otros servicios, por lo que el pueblo cuenta con la infraestructura sanitaria adecuada para el establecimiento de dicha consulta ...".

2.3. Derecho a la protección de la salud de los enfermos mentales.

No cabe duda que este año hemos intensificado el trabajo institucional en defensa de los derechos de los enfermos mentales, en primer lugar, con la presentación en el mes de Diciembre de 1997 ante el Parlamento de Andalucía del Informe Especial sobre

la situación de los enfermos mentales internados en centros penitenciarios andaluces, y segundo lugar, por el significativo incremento de las quejas sobre los derechos de los enfermos mentales.

Con el Informe Especial presentado hemos querido dar a conocer las consecuencias que el vacío asistencial provoca en los enfermos mentales. La alta presencia de enfermos mentales en las prisiones andaluzas pone en evidencia la ausencia de respuestas sanitarias y sociales eficaces en el adecuado tratamiento del enfermo. Tal como ya atisbábamos en el ejercicio de atención a las quejas, los centros penitenciarios se han convertido en un recurso social para atender enfermos mentales. Nos remitimos al Informe para descubrir nuestro análisis sobre la "nueva institucionalización" producida. La **queja 97/4366** aporta un nuevo testimonio de la situación registrada:

"Desde hace 20 años arrastro un problema con un hermano mío. Lo he tenido internado en varios centros psiquiátricos durante algún tiempo, pero estos centros son privados y valen muy caros.

Últimamente está recluido en un Centro Penitenciario, El Acebuche, en Almería. El día 23 de febrero termina su condena y sale a la calle y mi familia y yo no sabemos que hacer con él.

La Justicia lo único que hace es darlo como incapacitado y nombrarme a mí como tutor; con eso, por lo visto, cumple su misión.

Mi hermano, Sr. Chamizo, no puede estar en la calle, ya que aparte de ser peligroso, al no medicarse, degenera y se convierte en una auténtica piltrafa humana.

Estoy buscando centros donde internarlo por todos los sitios, todos los que encuentro son privados y aparte que me dicen que todos son de régimen abierto, los precios oscilan alrededor de las 400.000 ptas. mensuales. Como Vd. comprenderá, estos precios son prohibitivos para nuestra economía".

Además, en torno a cincuenta quejas, los propios enfermos y sus familiares nos comparten los problemas que padecen. Desde nuestra perspectiva y sensibilidad éstas son las quejas más duras y complejas. De nuevo, vamos a dejar constancia de la realidad que se refleja en las quejas para que el Parlamento Andaluz conozca de primera mano las peticiones que la ciudadanía le reclama. Nos corresponde testimoniar la realidad, a través

de las quejas que nos comparten los ciudadanos que cuidan a los enfermos mentales.

Como cada año, en relación con la situación de los enfermos mentales surgen elementos novedosos que aportan una visión dinámica y cambiante de la realidad que afecta a estos pacientes. Durante este ejercicio ha tomado relieve la incidencia de las quejas referidas a enfermos mentales que padecen toxicomanías. Un buen ejemplo de lo que queremos expresar se observa en la **queja 97/101**, en la cual una hermana nos explica que sus padres cuidan de un hermano que padece esquizofrenia y que además es drogradicto (Heroína fumada). Nos dice:

"Con este cuadro se puede imaginar que su enfermedad mental se agrava y ya ha llegado al punto que no podemos convivir con él, porque es agresivo con su familia. Para que se haga una idea de cual es su estado mental, le diré que se hace sus necesidades encima por las calles y no se lava, pero eso es un ejemplo de su estado. Lo importante es que mi madre es diabética insulínica y ha tenido ya tres trombosis y necesita una vida tranquila y mi padre también es diabético insulínico y lleva 11 meses postrado en la cama. Son dos personas mayores enfermas e indefensas y viven con él (mi hermano) que es muy agresivo con nosotros y siempre está peleando y discutiendo, nos tiene amenazados de "rajarnos", según sus palabras; su cabeza ya no razona."

Nos explican que han intentado ingresarlo en un centro o servicio psiquiátrico:

"Hablamos con un abogado de Marbella y lo han visto en el Juzgado. El Médico forense después de verle nos dijo que sí, que necesita un tratamiento psiquiátrico, pero el no reconoce estar enfermo y no toma tratamientos, ni quiere ir voluntariamente a ningún centro. Cuando la jueza lo vio ha estado de acuerdo en ingresarlo en el Hospital Civil de Málaga, pero el mismo médico forense nos aconsejó hablar con los Servicios Sociales, ya que en Hospital Civil sólo lo tienen de 3 a 7 días con tranquilizantes, y cuando sale está igual, y él necesita un tratamiento a largo plazo (según dictaminaron los médicos que lo han tratado)".

En este caso inciden diversos elementos que conviene desmenuzar:

- Primero la realidad social. Puestos en contacto con los Servicios Sociales Municipales de Marbella, nos informan que

la unidad familiar está compuesta por un matrimonio de avanzada edad ambos enfermos, y un hijo que padece esquizofrenia, y es consumidor habitual de drogas. Por otra parte, este chico es también portador del virus del SIDA, se encuentra muy deteriorado física y psíquicamente y su comportamiento es muy agresivo. Ha estado ingresado en un centro de rehabilitación de toxicómanos, del cual se fue por su propia voluntad. Actualmente no tiene tratamiento, ya que no presta colaboración con ello. En los Servicios Comunitarios nos indican:

"El principal problema es que este chico no se presta fácilmente a un tratamiento de desintoxicación, tratamiento que podría empezar en el propio municipio. Por otra parte, al tratarse de un enfermo mental y ser portador del VIH la situación se agrava, ya que para ser aceptado en un centro de internamiento necesita un certificado médico de no padecer enfermedad infecto-contagiosa."

Por otra parte, tras un seguimiento del paciente durante meses, a través de la información que nos aportaba su hermana y los servicios sociales, hemos comprobado como el enfermo deambula por las calles de Marbella y se dedica a la mendicidad para financiar sus toxicomanías. La familia denuncia que el abandono asistencial, ausencia de tratamiento, conlleva la dejadez y exclusión social, y que sus padres carecen de medios y recursos para intervenir.

- Segundo la realidad sanitaria. El Informe de la Directora Gerente del SAS nos alega que:

"Recabada información del centro de Salud acerca de este paciente nos comunica que ha sido citado al menos en dos ocasiones a la consulta y no ha comparecido. No hay constancia que con posterioridad a su alta hospitalaria haya vuelto a acudir a nuestro centro".

Y ello, a pesar de que el centro de salud, tal como el informe afirma, había recibido el mandato de realizar un seguimiento preferente del enfermo:

"En esa misma fecha fue remitido a su Centro de Salud para continuar de forma ambulatoria su tratamiento con la recomendación de seguimiento preferente".

El argumento del sistema de salud es claro: el enfermo mental no demanda asistencia y no acude a las citas, por tanto el problema no nos corresponde y se convierte en un asunto social. En este ámbito no llegamos a comprender lo que el centro de salud entiende por "seguimiento preferente".

Además nos comunican que desconocen si ha ingresado en el Hospital Civil en la Unidad de Medida Estancia de Psiquiatría.

En el contexto sanitario la asistencia como se ve, no se haya coordinada. El sistema de salud lo cita en el Equipo de Salud Mental, pero como no acude a la visita, entienden que prescinde de la atención, que no la necesita. Por otra parte, no saben si el paciente demanda asistencia en el Hospital de Agudos o si es atendido por cualquier otro recurso asistencial. De esta forma el paciente se sitúa en un vacío asistencial al que nadie le interesa revelar. Se convierte así en un excluido del sistema sanitario.

Este enfermo mental se ha convertido en un mendigo abandonado a su suerte y ninguna institución pública ha hecho nada por remediarlo. Todos sabían su situación: el centro de salud, los servicios sociales comunitarios, los responsables clínicos, las administraciones sanitarias y de los servicios sociales, y nadie ha tratado de ofrecerle amparo. Era un caso difícil, y su atención requería el abordaje coordinado de las redes de protección que han faltado.

La hermana nos explica su frustración y la insatisfacción de la respuesta asistencial recibida:

"... y lo llevaron al Clínico de Málaga, a la unidad de agudos, allí estuvo 14 días, que es el tiempo que lo pueden tener, y el Doctor que lo trató nos dijo que él responde muy bien a un tratamiento y que se encontraba tranquilo, claro allí que toma el tratamiento y no toma drogas. Pero el mismo día que vino empezó a tomar drogas y al siguiente dejó de tomar el tratamiento, pues el dice que a él no le hace falta medicinas que lo dejan atontado y que él está bien, cosa que ya le avisé al doctor y que le hice saber por teléfono al otro día de dejar el tratamiento. El consejo del Doctor fue que si se volvía a poner agresivo que lo lleváramos, pero que allí sólo puede estar 15 días, y como comprenderán el problema nuestro es que en el psiquiátrico está muy bien (no toma drogas y toma el tratamiento) pero que en el momento que sale está igual y agresivo está casi siempre y en 15 días no se mejora mucho ya que allí sólo le dan calmantes para tranquilizarlos y si le dan tratamiento cuando sale de allí ya no toma nada. Por eso seguimos a la espera de que le puedan encontrar un centro de medio plazo porque en 15 días su recuperación es ninguna."

- El tercer plano de observación se visiona desde la óptica de la intervención judicial. La familia, testigo de la situación de abandono y exclusión de su hijo y hermano, solicita autorización judicial para el internamiento por razones de urgencia del paciente. El Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Marbella dicta un Auto decretando el ingreso en el Sanatorio de "San Francisco de Asís" de Málaga. Lo que ocurre es que este centro es de titularidad privada y que, por tanto, no puede admitir enfermos si alguien no asume su financiación. De esa forma, al enfermo no se le permite ingresar en el sanatorio psiquiátrico y es remitido al Hospital Civil donde permaneció ingresado 15 días, para luego volver de nuevo a las calles de Marbella. Las autoridades judiciales se muestran impotentes para abordar esta realidad sanitaria tan compleja, careciendo de recursos para adoptar medidas en beneficio de los presuntos incapaces.

En este caso, la familia ha padecido la impotencia al ver a su hijo y hermano abandonado en unas condiciones extremas sin que ninguno de los poderes públicos actúen positivamente en garantía de los derechos del enfermo.

Al final, tras múltiples gestiones de esta Institución fue ingresado en el Hospital de Agudos durante 15 días y después se le ha posibilitado la admisión en un centro psiquiátrico concertado.

Otro conjunto de quejas inciden en la problemática de los enfermos mentales toxicómanos. Así, en la **queja 97/2003**, la interesada, madre de un enfermo mental, nos expone sus razones:

"Tengo un hijo de 28 años diagnosticado como enfermo mental. En un principio estuvo en tratamiento en la Unidad de Día del Hospital Universitario "Virgen Macarena" de Sevilla, siendo dado de alta aproximadamente a los 2 años. Posteriormente, comenzó a tener un problema de adicción a las drogas y, a partir de aquí, fue cuando comenzó nuestro verdadero problema, ya que no existe ningún centro de tratamiento, en el área de las drogodependencias, que admita a enfermos con patologías mentales asociadas, del mismo modo que no existe ningún centro de Salud Mental que trate enfermos mentales con problemas de adicción a las drogas. Para toda mi familia, y por supuesto para mí como madre, la situación se hace cada vez más insostenible, porque conforme pasa el tiempo se siguen sumando dificultades a la misma: hace tres años se contagió con el V.I.H., la economía de mi casa es muy limitada..."

En otra reciente, la **queja 97/3767**, un sacerdote se

preocupa por la situación de absoluto abandono en la que se encuentra una persona afectada de trastorno psicopático por consumo de drogas, al no hacerse cargo de él su familia, que no admite su entrada al domicilio. El interesado nos cuenta que aquél se encuentra en la calle en una situación lamentable, y tras solicitar el reconocimiento de su condición de minusválido, insta su ingreso urgente en un centro adecuado para su tratamiento.

A través de la **queja de oficio 97/4009**, esta Institución, configurada como instrumento de garantía y efectividad de los derechos y libertades reconocidos en nuestra Constitución, se ha interesado por abrir una línea de investigación sobre la atención a los enfermos mentales que padecen toxicomanías y los drogadictos que sufren sicosis tóxicas.

En nuestra actividad ordinaria hemos detectado que la situación anteriormente descrita puede agudizarse más si cabe. Nos referimos concretamente a la recepción de un conjunto de quejas que reflejan situaciones en las que se advierte la incidencia simultánea de la enfermedad mental y la drogodependencia. De esta manera, a los problemas de escasez de recursos sanitarios para ofrecer una adecuada atención a los enfermos mentales, puestos de manifiesto tradicionalmente, con la repercusión que ello trae muchas veces en cuanto a la convivencia en el núcleo familiar, es preciso añadir aquí los derivados del consumo de tóxicos, y la consiguiente dificultad para compatibilizar cualquier abordaje terapéutico, con un tratamiento de deshabitación.

A finales de año se inició el expediente de queja conducente a determinar el grado de frecuencia con que en nuestra sociedad aparecen vinculados los factores enfermedad mental y drogadicción, así como el conocimiento de las prestaciones socio-sanitarias que desde una perspectiva de actuación coordinada ofrece en estos casos la Administración Andaluza.

Otro asunto que nos preocupa intensamente es el relativo a los enfermos mentales que carecen de familia, o ésta se despreocupa de los mismos, y acaban en la indigencia o mendigando por las calles. Éste es un tema que mantenemos pendiente de analizar con carácter general en el ámbito de la Comunidad Autónoma, al menos en la capitales de provincia. Curiosamente, hace pocos días nuestra propia Oficina ha sufrido los efectos de un brote de un enfermo psicótico que habita en las calles del centro de nuestra ciudad. También en la **queja de oficio 97/4041**, nos hemos interesado por un enfermo mental abandonado en el barrio del Zaidín en Granada. Se trata de un hombre que duerme en la calle, a la intemperie, desde hace más de un año, arropado por un saco de dormir. Viste con andrajos y come lo que los vecinos caritativamente le ofrecen, encontrándose en pleno abandono social. Según las noticias que hemos recabado es una persona

agresiva, de difícil convivencia que pertenece a una familia de clase media quienes han intentado por varios medios llevarlo a una institución asistencial pero se ha marchado de todas a las que ha ido.

Sea como fuere, el hecho es que esta persona se encuentra abandonada en la calle, con un fuerte deterioro físico y psíquico, y no percibe ningún auxilio de los poderes públicos ya que ninguna Institución ha tomado decididas cartas en el asunto. Se adoptó la decisión de iniciar un expediente de queja de oficio sobre la intervención de los poderes públicos en el caso de este mendigo.

El informe de la Dirección Gerencia del SAS focaliza el problema desde un punto de vista social. Según la Administración Sanitaria no existen datos ciertos para afirmar que se trate de un enfermo, siendo prioritaria la intervención de los Servicios Sociales, quienes, una vez evaluada la situación del mendigo, podrían requerir la intervención sanitaria (equipos de salud mental) de ser ésta precisa.

Entra en contradicción esta respuesta con el hecho de que tanto la Unidad de Atención Intrahospitalaria de Salud Mental, como el Centro Periférico de Especialidades del Zaidín conocen el caso, diagnosticándolo de esquizofrenia, con la dificultad de que el enfermo se niega a ingresar en ningún Centro y rechaza la medicación. Al parecer, desde el Equipo de Salud Mental se pidió al Juzgado de Familia que autorizara el traslado forzoso del mendigo al Centro durante 15 días, siendo denegada tal autorización por la Juez titular.

El informe de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales revela que en los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Granada conocen el caso, y que el pasado 12 de Noviembre de 1997 dirigieron un escrito a la Fiscalía dando a conocer la grave y urgente situación de abandono del mendigo, ya que no colaboraba con las intervenciones propuestas desde los Servicios Sociales.

La Delegación de Asuntos Sociales muestra su disposición a coordinar una posible intervención social sobre el mendigo.

La información suministrada denota cierta descoordinación entre la Administración Sanitaria y la de Servicios Sociales, viéndose dificultada cualquier intervención por la negativa del mendigo, siendo precisa la implicación de la Fiscalía y del Juzgado, sin cuya autorización no se podría emprender ninguna actuación que pusiera fin a la situación de abandono del mismo.

A veces las quejas las formulan los propios enfermos mentales que se ven desposeidos de sus derechos o no cuentan con la adecuada atención integral que necesitan. Así en la **queja 97/3032**, en este caso una enferma mental, nos demanda información sobre el procedimiento de ingreso de los pacientes psiquiátricos. Le adjuntamos copia de la resolución de 18 de Abril de 1990, del Servicio Andaluz de Salud, sobre atención de urgencias, traslados e ingresos de pacientes psiquiátricos, en la cual se contiene la regulación jurídica vigente sobre el problema que le preocupa, esperando que la referida norma le aclare el procedimiento legal previsto para el internamiento tanto voluntario como coactivo.

No obstante, el grueso de las quejas está representado por las presentadas por las madres de enfermos mentales que reclaman el adecuado tratamiento de sus hijos.

A continuación vamos a presentar un repertorio de casos de enfermos mentales, en los cuales se deducen las complicaciones que padecen sus familiares para poder asistirlos adecuadamente y para contener los brotes.

En la **queja 97/345**, el interesado solicita un centro o recurso adecuado para atender a una persona que padece esquizofrenia, adoptando conductas agresivas que imposibilitan la convivencia con sus padres, ambos ancianos, con cerca de 70 años. Nos manifiestan:

" (...) Se trata de una persona muy rebelde en la toma de medicación, que sólo lo hace mediante engaño en bebidas sin que pueda enterarse de ello, alegando que le engañan y le envenenan, poniéndose incluso violento. Es de tal gravedad la situación que ya ha tenido que estar varias veces en casa la policía, dado el peligro que ocasiona a sus padres, propinando golpes e incluso en una ocasión agrediendo con un cuchillo que, por fortuna, y mucha, sólo alcanzó a herir a la madre en un brazo, afectándole a un tendón y dejándole la secuela de por vida. Imagínese como será el estado mental de esta persona que puede cegarle de tal forma que no conoce a su propia madre cuando empuña un cuchillo, hemos de imaginar un hombre con 30 años, 1.80 mts. y 95 kg. detrás de su madre o padre con 70 años.

(...) el acceso a un Centro privado es prohibitivo para sus padres, jubilados con pensiones cuya cuantía mensual es lo que supone tenerlo un mes en un Centro de estos.

Está claro que pudo ser acertada la supresión de los antiguos manicomios, sin embargo entiendo, porque estoy

viviendo el problema de cerca y su cruda realidad, que pasar de un extremo a otro sin que haya otra alternativa tampoco me parece justo. No puede cerrarse los ojos ante casos de este tipo y debe exigirse a la Administración la búsqueda de soluciones alternativas por ser de imposible aplicación el concepto ético-moral de convivencia con familiares, por el peligro que para sus vidas puede conllevar (...)"

Una madre comparece en la **queja 97/248**, y nos dice:

"Soy divorciada y convivo con un hijo de 23 años. Mi hijo está afectado de una esquizofrenia desde los 12 años, a los que se incluye el abuso y consumo de drogas.

Ha sido ingresado en numerosas ocasiones. Se le atiende en la Unidad de Salud Mental de Jerez. Todo este proceso no soluciona un problema tan grave.

Mi hijo me amenaza continuamente y me ha propinado muchas palizas. Por las acciones que hace mi hijo ya he tenido numerosos juicios.

Solicito que se pudiera autorizar a través de la Unidad de Salud Mental, el ingreso de mi hijo en una Institución de carácter público no sólo por unos días, sino con una temporalidad suficiente para que se pueda recuperar, ya que su estado es lamentable. Estoy convencida de que si no se pone remedio a este problema, a mi hijo le puede ocurrir alguna desgracia, o a mí también".

También se constata una situación de maltrato en la **queja 97/506**. En esta ocasión, es el padre el que nos relata el drama familiar:

"El suscribiente tiene 75 años y vive con su mujer, de 70 años y su hijo. Este último padece una esquizofrenia paranoica, como acreditan los certificados médicos que se adjuntan a este escrito, teniendo crisis cada vez más agresivas y frecuentes que le llevan incluso a pegar palizas a sus padres, las cuales cada vez son más reiteradas, viéndose obligados sus progenitores a llamar a la policía para que se lleven a su hijo al Hospital, donde es ingresado con frecuencia.

Según los médicos que le asisten, el enfermo debe ser ingresado en un Centro asistencial, ya que su enfermedad va a ir empeorando, lo cual supone que la integridad física de sus padres, si sigue viviendo con

ellos, está en peligro. No obstante, como el suscribiente y sus familiares viven de una pequeña pensión de jubilación no pueden hacer frente a los gastos que supone el ingreso de su hijo en un centro privado, por ello, tienen que depender de los centros públicos y, aunque el médico que asiste a su hijo ha hecho indagaciones les ha informado que por el momento no hay plazas en ninguno de ellos y que tienen que esperar a que las haya.

No obstante lo anterior, como ya habrá podido comprender, la situación cada vez es más insostenible dado que las crisis que padece su hijo son cada vez más continuas y se ven obligados a llamar a la policía porque les agrede cada vez más a menudo y porque, incluso a los vecinos les es muy difícil sujetarlo, siendo tan sólo la policía quien resuelve esta situación porque hace que se lo lleven al hospital, habiendo estado ingresado ya en seis ocasiones. Por ello, y porque ni el enfermo puede estar desatendido como lo está y porque sus padres corren peligro viviendo con él, es por lo que se dirige a Vd. para pedirle que haga lo posible para que esta persona pueda ser internada en un centro asistencial donde reciba los cuidados que necesita, ya que de lo contrario, se pueden ocasionar hechos lamentables para ambas partes que no debieran producirse, ya que el Servicio Andaluz de Salud debe tener mecanismos que controlen situaciones de gravedad como la descrita".

En la **queja 97/752** la interesada, madre de un enfermo mental crónico, nos refiere que su hijo se encuentra soportando una fase de la enfermedad que imposibilita la convivencia con el mismo. Solicita una atención socio-sanitaria para poder atender a su hijo adecuadamente. (Se aporta informe del Psiquiatra del SAS que lo atiende, que considera que "*..el paciente debe ser adscrito a otro dispositivo asistencial: el que se juzgue más adecuado por los rectores de la asistencia Psiquiátrica de la Comunidad*").

Unos vecinos de un bloque de piso, a través de la **queja 97/802**, nos manifiestan su preocupación e inquietud por un enfermo mental que convive en el mismo inmueble, que se muestra en ocasiones violento y agresivo, sin que ninguna autoridad, administrativa o judicial, tome ningún tipo de medida al respecto. Esta queja supone una reiteración de la **queja 92/1336**, que se tramitó hace más de cinco años, en la que se constata que la situación del enfermo se ha mantenido constante durante un quinquenio. Se trata de un enfermo mental que vive solo y se desenvuelve en un estado de extrema precariedad.

Una viuda nos confía sus sentimientos en la **queja 97/826**. Nos dice que tiene un hijo con 40 años que desde los 17 años padece Esquizofrenia Paranoide. Explica:

"... Hace 16 meses me quedé viuda; cuando falleció mi marido, mi hijo estaba ingresado en el Centro Psiquiátrico "Virgen del Rocío" de Sevilla con una de sus crisis. El siempre que ha tenido la crisis ha estado ingresado varios días hasta que el tratamiento le ha ido haciendo efecto y ha podido seguir con uno de mantenimiento. Cuando está con las crisis su comportamiento cambia, deja el tratamiento, bebe alcohol, no duerme, se pasa el día y la noche fuera de casa, tiene una conducta desordenada y una actitud agresiva. Desde hace 16 meses su enfermedad ha empeorado y la única forma de que mejore, es estando ingresado. Ha estado muchas veces en el "Virgen del Rocío" ingresado, pero como es voluntario se puede venir cuando quiera, otras veces ha sido involuntario y ha estado ingresado varios días, pero no es suficiente ya que cuando llega a casa deja el tratamiento y vuelve a seguir igual. Hemos hablado con el médico que lo lleva y nos ha dicho que no puede hacer nada, que en la residencia no hay sitio suficiente para la cantidad de enfermos que hay, es por esto, que cuando alguno está mejor se le da el alta".

Más adelante nos expresa:

"Después de estos meses ha vuelto a recaer, porque el problema de mi hijo es que no acepta que está enfermo y deja el tratamiento. He vuelto a intentar ingresarlo de nuevo en el Centro de "Virgen del Rocío" y hemos vuelto a tener el mismo problema de no poder hacer nada, para que continúe más tiempo ingresado. Hemos recurrido al coordinador y nos ha vuelto a decir lo mismo, que no hay nada para estos enfermos y que el problema está en el Sistema.

El motivo de mi denuncia es que:

- Mi hijo necesita más tiempo de ingreso, y no volver llevarlo a Málaga me es imposible, porque es un centro privado y no reúno los recursos económicos para ello.*
- Me encuentro en casa sola con él, y por mi edad y una gran depresión que padezco, cada día me encuentro con menos fuerza y capacidad para sobrellevar la enfermedad de mi hijo.*
- No encuentro ayuda de ningún tipo ni por parte del médico*

ni centros hospitalarios, ya que he intentado cambiar de médico y me dicen que es imposible. "

En la **queja 97/1414**, otra viuda incide en el problema. Nos expone:

"Soy viuda y sólo cobro una pensión de 47.000 ptas., tengo un hijo esquizofrénico que posee una pensión de 24.935 ptas. Mi hijo de 33 años, el cual padece, como ya le he expuesto psicosis esquizofrénica de tipo paranoide, lo cual hace imposible la convivencia y mantenerle en el entorno familiar. La convivencia se hace imposible y necesito un centro que se haga responsable de la asistencia sanitaria de mi hijo".

Un padre, en la **queja 97/1963**, nos da cuenta de los problemas que le origina la enfermedad mental de su hijo. Destacamos esta queja extensamente, ya que reúne un conjunto de elementos que concurren en otras muchas de forma aislada. El padre nos expone:

"Que teniendo un hijo, que desde siempre convive conmigo, que padece una enfermedad mental desde hace 20 años aproximadamente, enfermedad que ha sido diagnosticada como "Esquizofrenia Paranoide", que fue declarado incapaz por sentencia de 26-5-95, teniendo yo la patria potestad, demanda que me vi obligada a hacer después de que cometiera diversos hechos delictivos (matrimonio civil con ciudadana marroquí s cambio de dinero, robo y agresión en un supermercado, etc..).

Que durante estos años ha recibido diversos tratamientos médicos, habiendo estado ingresado en distintos Centros durante un tiempo determinado. Que la última vez que estuvo ingresado, durante el pasado mes de Febrero, fue en el Hospital "Reina Sofía", 7ª planta, en donde nada más ingresar le produjeron dos ataques y en donde al cabo de 10 días le dieron el alta por falta de camas. Que a partir de este alta se niega a tomar mediación, habiéndome amenazado en diversas ocasiones por haberle ingresado.

Que en la actualidad sólo admite tomar tranquilizantes para dormir, dedicando el resto del tiempo, que no duerme, a deambular por las calles de esta ciudad, mendigando, al objeto de conseguir dinero para alcohol. Que vuelve a la casa, la mayoría de las veces, en condiciones deplorables (borracho, herido por alguna pelea, traído por los agentes municipales que le encuentran sin sentido tirado en la calle, etc..).

Que siendo la situación desesperada, insostenible, tanto para él, que sufre fuertes crisis, como para mí, ya que siendo mi hijo me es muy doloroso verle en este estado, a la vez que dada mi avanzada edad, 66 años, al tener mi hijo una constitución física muy grande, 1'90 m. de altura, al desplegar una actividad física muy intensa, sobre todo en los brotes de agresividad, hace imposible que yo le pueda barajar.

Que estoy pendiente de que me realicen una intervención quirúrgica y por no tener quien se pueda hacer cargo de él, tengo que aplazarla indefinidamente. Esta situación me veo obligada a afrontarla solo pues mi otra hija vive y trabaja en Granada y a su vez tiene cargas familiares.

Que habiendo decidido buscar alguna residencia, hospital, psiquiátrico o lo que fuera, donde poder ingresarlo definitivamente, un lugar de puertas cerradas donde no tenga acceso a tomar alcohol y donde pudiera llevar un tratamiento adecuado y controlado por personas expertas; solución que, después de haberlo intentando todo, es la única, en mi opinión, para su caso.

Que después de haberme informado y haber indagado en instituciones y centros, me encuentro que debido a la "Reforma Psiquiátrica" se cerraron todos los centros -manicomios- destinados a estos enfermos, quedando sólo unas pocas plazas -Unidad Terapéutica- que están de sobra cubiertas y para los cuales tampoco reúne las condiciones exigidas.

Que hay pisos en los que residen enfermos psiquiátricos, bajo el control ocasional de un Asistente Social, en régimen de puertas abiertas, pero que dada la situación de alcoholismo y el hecho de que no es fácil su convivencia con los demás debido a su enfermedad, él seguiría con la misma situación actual.

Que existen residencias y hospitales para casi todo tipo de enfermos e impedidos pero en los cuales no es admitido ya que desequilibraría a los demás enfermos.

Que la única clínica especializada en este tipo de enfermos es la privada, en la cual se exige, además de una cierta documentación, 100.000 ptas. al ingreso, 56.000 ptas. la primera semana y 7.000 ptas. diarias. Coste que, por desgracia y debido a mi modesta situación económica, yo no puedo pagar, y aún pudiendo pagarlo,

ni siquiera se me garantiza su admisión.

Que debido a la irreversibilidad de la enfermedad, a la situación insostenible que vivimos, a la degeneración progresiva que conlleva a todos los niveles tanto de mi hijo como de mi mismo.

Que no dándome la Delegación de Salud ninguna vía de escape y encontrándome con todas las puertas cerradas es por lo que me dirijo a usted como última esperanza, pues la vejez que estoy llevando es de continuo miedo y sufrimiento".

Una hermana desesperada comparece en la **queja 97/1967**. Se trata de una familia compuesta por unos padres pensionistas de 70 años y el hermano de 32 años con una esquizofrenia paranoide. Nos aporta la siguiente reflexión:

"Mi hermano se encuentra enfermo desde los 14 años. siendo llevado por el psiquiatra de zona, habiendo sido necesario varios ingresos en hospitales de Sevilla, debido a diferentes crisis que ha tenido. Estos se han producido siempre en contra de voluntad, teniendo por tanto que intervenir, pues, policía etc., cosa que pienso va contra la pretendida humanización de la reforma psiquiátrica. Dichos ingresos tienen que ser considerados necesarios por el psiquiatra, que no siempre lo cree, existiendo en ese momento malos tratos físicos y psíquicos.../... ¿Con la Reforma Psiquiátrica no se pretende una humanización e integración social de estos enfermos?. Al utilizar estas medidas no estamos marcando y provocando el rechazo de la sociedad hacia los mismos. ... He visitado la Delegación de Sevilla del S.A.S. para pedir ayuda; creo sería necesario un seguimiento domiciliario (como a tantos enfermos de otro tipo se les da) pero no hay nada de nada, he pedido ayuda económica, para un internamiento en Centro privado, nada... Lo que pido es que a este tipo de enfermos se les trate con el mismo interés que al resto, cosa que tendrá sus variantes debido a que no son conscientes de su enfermedad. En la Reforma psiquiátrica se contempla una serie de medidas como son: citas con el psiquiatra, psicólogo, talleres ocupacionales, etc... y todo esto está muy bien, pero cuando el enfermo se niega a asistir a lo anterior ¿Qué medidas alternativas contempla la referida reforma?

Un anciano de 84 años, cuidador de un enfermo mental, comparece en la **queja 97/2022**. El interesado manifiesta en su

escrito que tiene un hijo esquizofrénico, de 31 años, que en ocasiones se niega a medicarse, adoptando un comportamiento violento con su familia.

En la **queja 97/2123** es una madre la que clama ante la situación que le ha tocado vivir:

"Soy la madre de un hijo de 35 años de edad, que padece una esquizofrenia desde hace más de 20 años. Mi hijo actualmente se niega a ser tratado de su enfermedad, por lo que no está tomando medicación alguna. Con frecuencia se muestra agresivo y nos tiene amenazados a mi esposo y a mí. Tampoco quiere ingresar voluntariamente en ningún hospital. Somos un matrimonio mayor de 72 y 67 años que vivimos solos con este hijo. Hemos planteado nuestro problema en el centro de salud que nos corresponde y nos han informado que desde ese centro no pueden actuar ya que nuestro hijo no se presta al tratamiento ni al ingreso voluntario."

A través de la **queja 97/2334**, comprobamos que dos enfermas mentales han sido internadas en un centro inadecuado. Se trata de dos personas, la madre y la hermana de la interesada en queja. La compareciente nos dice:

"...mi madre viuda y con múltiples enfermedades que le impiden desenvolverse por sí misma y mi hermana con una enfermedad mental que necesita de la compañía de mi madre) que se encuentran internadas en un centro de acogida cristiano, no apropiado para la enfermedad que padece la hija, de 43 años, y que no recibe, por tanto, las atenciones que debería por parte de ningún facultativo, además de tenerse que pagar la residencia."

En la **queja 97/2566** es un hermano el que se interesa por la situación de su hermano enfermo mental y su padre cuidador del mismo:

"Hace tiempo que intentamos encontrar un centro no privado (pues económicamente no podemos uno de pago) para ingresarle y en donde esté cuidado y bien atendido acorde con su enfermedad. Somos cuatro hermanos en total (tres casados), pero por motivos relacionados con lo difícil que se hace acogerle y teniendo en cuenta que convive con mi padre (los dos solos, pues mi madre falleció), de 65 años, es por lo que le ruego y recurro a Vd. confiando en encontrar ese centro que hasta ahora desconocemos".

En otra ocasión, en la **queja 97/2692**, la carta de la interesada comienza de esta manera:

"Se dirige a usted una madre desesperada por la situación en la que me encuentro desde hace ya varios años, en los que la enfermedad mental que padece mi hijo ha ido en aumento, y así convirtiéndose en situaciones insostenibles como: malos tratos, incendiar el piso, insulto a los vecinos... en sus crisis es cuando he creído que su mejor solución y donde se le puede ayudar es ingresándolo, y es aquí cuando me encuentro con obstáculos legales que me impiden solicitar el ingreso de mi hijo, ya que según las normativas y leyes actuales de la psiquiatría, son los enfermos mentales quienes deben solicitar el ingreso y no sus familiares o tutores de dichas personas; o en otro caso pueden ser ingresados cuando exista un delito de sangre por parte del enfermo hacia alguna persona, entonces la policía, junto con el consentimiento del médico de guardia serán quienes hagan posible su ingreso, aunque después puedan pedir alta voluntaria."

En la **queja 97/3222** un familiar afectado se expresa en los siguientes términos:

"(...) Por graves problemas familiares me he tenido que ver obligado hace algunos meses a abandonar mi entorno familiar, que componíamos mi madre, mi hermano, y yo. Y digo graves, aunque a simple vista parezca extraño con tan pocos miembros, porque mi hermano tras 10 años de tratamiento psiquiátrico, diagnosticado por facultativos, como psicótico-esquizofrénico, ha llegado según los mismos a un estado de psicopatía la cual se escapa o se sale de los tratamientos desarrollados en la psiquiatría de Córdoba hasta el momento. Durante estos 10 años la convivencia con él, como cabe suponer, ha ido empeorando y hace 3 meses que la situación se agrava aún más."

Es por ello, y a consecuencia también de la presión que el vecindario afectado por sus actos ejerce sobre mí al considerarme como responsable de sus actos al ser su hermano mayor, actos que la propia policía no considera, al no tipificarlos como delito. El equipo médico que lo atiende durante este tiempo, también parece haberse cerrado en banda, considerando el caso como fuera de su competencia, llegando a la conclusión de que como psicópata debería pasar a manos de la Justicia, la cual lo desestima al no existir delito"

alguno sobre el que actuar (sin derramamiento de sangre no hay nada que hacer). ¿No dispondría la Administración de algún recurso para tratar a mi hermano?, pues en casa no sigue la medicación que le prescriben, se niega a tomársela. Si estuviera en un Centro quizás estuviera más controlado (...)"

Un padre crítica duramente la reforma de salud mental y la asistencia psiquiátrica que recibe su hijo en la **queja 97/3254**. El compareciente, padre de un hijo que padece esquizofrenia nos expresa lo siguiente:

"... el mayor de 38 años de edad padece esquizofrenia desde los 14 años. Estuvo ingresado varias veces en centros psiquiátricos en Ciempozulo y Málaga. Por dibujar someramente su comportamiento le diré que sufre de continuos grandes altibajos, y que en ocasiones, se muestra tan agresivo que, incluso hemos tenido que llamar al 091, la mismo tiempo que al Servicio de Psiquiatría del Hospital "Virgen del Rocío", para el consiguiente ingreso médico".

Más tarde nos relata el último episodio violento padecido el pasado día 17 de Agosto al sufrir la agresión de su hijo. Nos expone las vicisitudes acaecidas para tratar de controlar a su hijo, entre la policía y los servicios de urgencia:

"...llamé al 091, que, a su vez, me remitió al 061 de urgencias médicas. Y ahí comienza el peloteo entre policías y sanitarios, ya que ambas partes exigen que sean los otros los que lleguen primero al domicilio del enfermo. Pasa el tiempo y al cabo de dos horas llega un patrullero y el coche del médico..."

En el acto del ingreso el padre siente que padece un trato ciertamente humillante y atentatorio a su dignidad humana, ya que todos los partícipes externos manifiestan abiertamente la culpabilidad del padre por no atender adecuadamente al hijo. A lo largo de su extensa exposición, el padre presenta una valoración muy crítica del sistema de salud mental y de la ausencia de centros dignos para atender a estos enfermos crónicos:

"...y no hay que echarle mucha imaginación a la cosa para saber que los facultativos se ven obligados a dar continuamente el alta a equis números de enfermos porque los "callejones" no dan para más locos. Y aprovechando indudables certezas terapéuticas, generalizan, muy generosos ellos y los políticos, la aplicación de la más barata de las soluciones: el enfermo mental requiere una rehabilitación continuada

en el ámbito familiar... Y ya tenemos en marcha la gran mentira de la Psiquiatría y de muestra política psiquiátrica. Una vez montada la radicalidad de esa gran falacia, sobran los centros dignos de estancia media y larga para esta clase de crónicos. El psiquiatra extiende sus recetas y a los enfermos con crisis los devuelven cuanto antes a sus casas para que allí se las arreglen como puedan. La canallada está servida de una vez para siempre, porque, a través de esa escalada de comodidades facultativas, se llega de inmediato al portentoso descubrimiento: la familia es la culpable del presente y del futuro del esquizofrénico". No es necesario expresar que siempre me parecerá poco por devolver a la normalidad social a estas vidas así marcadas por la fatalidad, aunque no sin reclamar asimismo para los pacientes psíquicos los centros que tanto requieren con urgencia: talleres, granjas, centros de recreo y estudios adecuados, frecuentes excursiones... Pero estamos convencidos de que, dado el planteamiento real y práctico de la legislación existente, serán cada día más numerosos los casos en que todo sea definitivamente dirimido por las simplificaciones efectivas de los miembros del 091".

En todas estas quejas que hemos destacados aquí, y en otras muchas que no podemos incluir por cuestión de espacio y volumen del informe que presentamos, hemos procurado que el sistema de salud y servicios sociales garantice las prestaciones asistenciales, rehabilitadoras y de reinserción a los enfermos, que los preceptos constitucionales y legales preconizan; sin embargo, el éxito obtenido debemos de reconocer que ha sido mínimo. Excepto en contadas ocasiones en las que la administración prestacional ha podido ofrecer recursos específicos, en el resto de las quejas, ante la negativa asistencial hemos sentido la misma frustración que la familia afectada. Son estas quejas que mantenemos activas hasta lograr que a los enfermos se les ofrezca la asistencia integral que necesitan y merecen. El fracaso institucional que sentimos en la defensa de los derechos de estos enfermos nos exige mantener la crítica y demandar de los poderes públicos más recursos y atención para los enfermos mentales.

Por último, para terminar este apartado, nos resta dar cuenta del trabajo que estamos realizando sobre la situación de los niños autistas y psicóticos. En primer lugar, debemos de constatar la frecuencia de quejas que refieren los problemas que estos niños están provocando ante la ausencia de respuestas asistenciales adecuadas ante esta emergente enfermedad. Actualmente estamos trabajando en el análisis de esta realidad, quedamos comprometidos a proporcionar nuestras aportaciones.

En estos momentos, sólo nos interesa plasmar un duro testimonio, que se recoge en la **queja 97/320**.

La interesada en queja es madre de dos hijos de 11 y 8 años; al mayor de ellos se le diagnosticó autismo cuando contaba un año y desde entonces viene siendo tratado en la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil del Hospital "Reina Sofía" (Córdoba). Nos manifiesta que siempre ha procurado evitar el internamiento de su hijo en un centro especializado, asumiendo totalmente las responsabilidades que ello conlleva, acudiendo puntualmente a las revisiones psicoterapéuticas programadas, y batallando por su integración en el centro escolar. Siendo difícil su cuidado, al menos cuando era pequeño podía controlarlo; sin embargo hoy día la situación ha tornado insostenible, pues es un joven alto y corpulento (aparenta más edad de la que tiene), de difícil control, con reacciones impredecibles, a veces muy violentas. La familia ha ido padeciendo callada y dolorosamente su agresividad, sus gritos, golpes, destrozos, y sus duras muestras de cariño, llegando incluso a agredir a su hermana con un cuchillo y a emprenderla a golpes con su padre, temiendo que la situación empeore con el paso del tiempo. Todos estos hechos le han hecho reflexionar sobre la necesidad de su internamiento en un Centro Especializado, donde pudiera recibir los cuidados de especialistas en autismo, tanto desde el punto de vista médico, de conducta, de relaciones sociales, de formación profesional, etc. El problema reside en que los Centros de estas características que conoce son privados, y muy costosos, lo que le impide acceder a los mismos, demandando de la Administración Autonómica Andaluza, quien ostenta competencias en materia sanitaria y social, un recurso asistencial adecuado para su hijo.

2.4. La suspensión del derecho a la asistencia sanitaria: las listas de espera.

La lista de espera significa la "no asistencia", y representa una verdadera suspensión impuesta del derecho a la asistencia sanitaria. Implica una quiebra asistencial caracterizada por la insuficiencia de la oferta sanitaria para atender adecuadamente a la demanda de servicios sanitarios quirúrgicos o diagnósticos.

Éste es un problema cronificado que resiente tanto sobre el acceso a la asistencia del especialista, como a la hora de la práctica de ciertas exploraciones o medios diagnósticos y a la realización de las intervenciones quirúrgicas que se hallan indicadas. Hemos intervenido en varios casos de lista de espera quirúrgica donde se han acreditado demoras desproporcionadas que han repercutido negativamente en la evolución clínica del paciente.

Por ejemplo, en la **queja 96/2750**, se estudia un exceso paradigmático. Compareció una mujer joven, manifestando encontrarse en lista de espera para reducción de mamas desde el mes de Abril de 1991. La joven nos exponía que debido a la patología que padecía sufría diversos trastornos: dolores de espaldas, de cabeza, depresiones, etc., sin que después de seis años de espera supiera aún cuando se podría operar. Nos comunicaba que con fecha 10 de Abril de 1991, el Centro Coordinador de Gestión de Demanda de la Gerencia Provincial del Servicio Andaluz de Salud en Huelva solicitó al Servicio de Cirugía Plástica de ese Hospital la intervención quirúrgica, a fin de serle practicada una reducción de mamas, sin que después de seis años de espera hubiera podido ser aún operada.

Se procedió a admitir la queja a trámite, realizando la consiguiente petición de informe a la Administración competente.

Evacuado el mencionado informe por el Hospital "Virgen del Rocío", en el mismo se reconocía que la joven se encontraba incluida en la lista de espera del Servicio de Cirugía Plástica para reducción de mamas desde 1991, fecha en que fue atendida por primera vez. Se exponía que en la programación de la intervención no se objetivó patología añadida y que se había procedido a citar de nuevo a la paciente a consulta para revisarla y reconsiderar su situación sanitaria. Después de realizar un seguimiento del caso, nos consta que la paciente fue finalmente intervenida en el mes de Octubre de 1997. Sobre estos hechos se sentaron las siguientes consideraciones:

1.- Con Independencia de los beneficios reparadores de la intervención quirúrgica, en cualquier caso prescrita por los profesionales responsables del tratamiento de la paciente, es un hecho no cuestionado, que la intervención se retrasó seis años y medio desde que fue indicada como oportuna asistencialmente.

2.- Es constatable, en todo caso, la incapacidad que ha mostrado el Hospital para atender adecuadamente la demanda asistencial de la titular de esta queja, ya que, aplicando los criterios clínicos citados en el informe, y sin que otro factor externo influyera en el caso (complicación técnica de la intervención, indisposición del paciente, etc.) se acumuló el retraso aludido, que en opinión de esta Institución, supera los márgenes de lo prudente y deseable.

3.- En el informe del hospital, sin embargo, no se examinan ni valoran las causas de tan larga demora para realizar la operación, o sobre si tal retraso era común o excepcional,

lo que permite deducir que nos encontramos ante una bolsa de espera que está reflejando un enorme vacío asistencial que sufren los ciudadanos afectados.

4.- Esta incapacidad del Hospital para efectuar la intervención con una mayor prontitud constituye, a nuestro juicio, una transgresión de lo dispuesto en el artículo 43 de la Constitución, al garantizar la protección de la salud de todos los ciudadanos, ya que una vez prescrita la operación, aunque ésta no sea urgente, el sistema sanitario queda obligado a prestar la asistencia sanitaria adecuada dentro de unos plazos razonables. La demora en la intervención determina para la paciente la incertidumbre acerca de la fecha de la misma, debiendo soportar durante este tiempo los padecimientos que con la intervención, al menos, se intentan paliar, cuando no evitar un agravamiento de la situación.

A tenor de los hechos y consideraciones apuntadas se formuló al Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla, un **Recordatorio** de los deberes legales infringidos y la siguiente **Recomendación**:

"Que para la superación de situaciones de larga espera en intervenciones quirúrgicas, como la reflejada en esta queja, por parte de esa Administración Sanitaria se adopten las oportunas medidas administrativas, organizativas, asistenciales o de otra índole, así como se disponga de los indispensables medios humanos y materiales, de tal manera que los ciudadanos que demanden este servicio disfruten del efectivo derecho a la protección de la salud que le dispensa su reconocimiento en el artículo 43 de la Constitución y los preceptos concordantes de la Ley General de Sanidad".

Resulta que, a consecuencia de la dilación quirúrgica, la paciente ha sufrido unas complicaciones añadidas graves y se ha dirigido de nuevo a la Institución evidenciando el hallazgo clínico determinado por los facultativos motivado por la amplia demora sufrida. Hemos procedido a admitir otra queja dirigida a exigir el ejercicio de la reparación de los daños por el anormal funcionamiento de la administración.

La **queja 96/3094** refleja otro asunto de lista de espera quirúrgica, esta vez referido al padecimiento de un quiste en las encías. El ciudadano nos manifestaba padecer este quiste y encontrarse en lista de espera para ser intervenido desde el día 6 de Marzo de 1996. En concreto, el enfermo nos decía:

"Mi caso, para mí es grave, ya que no me deja de supurar un quiste que tengo en la encía y estoy a base de

calmantes.

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.

En el informe del Hospital, se reconoce que el paciente se encuentra incluido en lista de espera del Servicio de Cirugía Maxilofacial como consecuencia de un quiste folicular desde Marzo del año pasado, no habiéndose programada aún la intervención. Se afirma que se trata de un patología benigna que no origina sino molestias locales en caso de sobreinfección. Manifiestan que han procedido a citar al paciente en consultas. Por último, el interesado nos telefona, y nos confirma que ha sido operado satisfactoriamente el día 23 de Abril de 1997.

A la vista de los hechos expuestos, estimamos conveniente realizar una serie de consideraciones similares a las anteriormente expuestas para el caso de la queja precedente, y se dictó un **Recordatorio** de los deberes legales infringidos y una **Recomendación** general para que se supere la situación asistencial deficitaria.

La **queja 96/3107** plantea una lista de espera para operarse del tabique nasal. El ciudadano alegaba encontrarse en lista de espera para ser intervenido del tabique nasal desde el mes de Enero de 1996. En concreto, el interesado nos decía:

"Desde el pasado mes de Enero de 1996 vengo realizando todos los trámites necesarios para que me sea realizada una operación de tabique nasal. 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.

En Octubre de este año me dirigí a la Delegación Provincial del SAS para interesarme de mi caso y cual es mi sorpresa cuando me enseñan una lista devuelta de los centros

concertados (concretamente de la Clínica San Juan de Dios) y me dicen que hace al menos 20 días que ha sido enviada al Centro de Diagnóstico; me dirijo al mismo y allí me informan de que es cierto pero que aún no habían tenido tiempo de revisarlo y que me llegara en Diciembre.

Pues bien, me llegué el 27 de Diciembre y me 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 operación de este tipo".

En el informe del Hospital, incluye al interesado en la lista de espera del Servicio de Otorrinolaringología para corrección de tabique nasal (septoplastia) con fecha de 26 de Febrero de 1996. Nos expresan:

"con objeto de agilizar la intervención, su solicitud fue trasladada a la Delegación Provincial de Salud para incluirse en los programas extraordinarios de reducción de lista de espera con medios ajenos, que no fue posible por conclusión de los programas correspondientes".

Al final se decide incluirlo de nuevo en la lista del centro. Puestos en contacto con el ciudadano, nos comunica que continúa esperando la operación, y que el hospital aún no le ha llamado para evaluarlo clínicamente.

En este caso se observaron las siguientes consideraciones específicas:

1.- Lo primero que llama la atención son los rebotes administrativo-asistenciales que ha padecido el interesado. Según relataba el propio ciudadano, tras ser incorporado en la lista de espera en el mes de Enero de 1996, en Marzo del mismo año se le remite al centro de diagnóstico para ser incluido en el programa extraordinario de reducción de lista de espera con medios ajenos. Después de meses de espera, en Octubre de 1996 solicita información en la Delegación Provincial de Salud sobre su expectativa de ser operado. Y en esta instancia le anuncian que la lista de espera de los centros concertados ha sido devuelta y remitida de nuevo al centro de diagnóstico. De vuelta al hospital, sobre el mes de Diciembre, le indican que ha sido de nuevo incluido en la lista de espera del hospital. De tal forma, que después de quince meses el ciudadano permanece en la misma lista de espera para ser intervenido de septoplastia.

2.- El informe del hospital se abstrae de analizar las

causas de los rebotes del ciudadano, así como las causas de tan larga demora para realizar la operación, o sobre si tal retraso era común o excepcional. No obstante, este caso pone de relieve la existencia de una acumulación asistencial que aplica intensas esperas a los ciudadanos que demandan la prestación indicada.

Del mismo modo, se procedió a elevar un **Recordatorio** de los deberes legales infringidos al Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla, y una **Recomendación** para que se superase el conflicto asistencial.

Además de estas quejas en las que se ha procedido a la declaración formal de la suspensión del derecho, se han recibido otras quejas significativas sobre lista de espera.

En la **queja 97/788**, el interesado lleva años esperando una operación que le resuelva un problema de prognatismo mandibular. Al cumplir la edad establecida para realizar la intervención comenzó las gestiones. El especialista que llevaba el caso preparó los trámites para la operación, y a tal efecto, el paciente se sometió a las pruebas de preoperatorio. A pesar de todo ello no le operaron, desconociendo el interesado las causas.

Pasan cinco años, en los "... que sigo visitando el Hospital Universitario, con resultados negativos, y en una de estas ocasiones en que me pongo en contacto con el Dr. me dice que va a operarme, pues mi caso es ya antiguo."

En el mes de Marzo de 1996 el Doctor le asegura que su caso estará resuelto antes de fin de año:

"Durante todo el otoño estoy en contacto con él. Al llegar Navidad sigo llamándole pero siguen las objeciones y las trabas. Pasan Enero y Febrero y sigo esperando una "rápida" solución de mi problema. Las excusas que me ponen, razonables por otra parte, es que si se presenta un caso de cáncer, éste requiere de una intervención inmediata que siempre se antepone a mi caso. Es cierto, pero según este argumento, ¿he de deducir que jamás me operarán?, pues es obvio que se van a seguir produciendo casos de cáncer. ¿Es justo que una persona lleve esperando más de 6 años una intervención quirúrgica?"

El Hospital "Virgen Macarena" en el informe refiere que la prestación sanitaria que necesita no se halla comprendida en el catalogo de prestaciones exigibles al sistema público de salud -Real Decreto 63/1995-. No obstante, el hospital, comprendiendo la situación del joven se compromete a operarlo lo

antes posible.

Una niña espera una operación de amigdalitis durante meses según se acredita en la **queja 97/1188**. La madre nos exponía que su hija llevaba en lista de espera para ser intervenida de amigdalitis catorce meses. Nos informaba que fue remitida con carácter preferente debido a las dificultades respiratorias que padecía la niña. En el curso de la investigación de la queja se acredita que el hospital ha intervenido a la menor.

Otro caso de lista de espera de cirugía maxilofacial del Hospital "Virgen del Rocío" se observa en la **queja 97/1428**. El ciudadano se expresa de forma clara:

"Tras diagnóstico médico donde se indica que debo ser operado en la especialidad de maxilofacial, pido cita para dicha intervención con la documentación pertinente y me informan, que me incluyen en una lista de espera. He realizado varias reclamaciones sin contestación; también me he dirigido al departamento de maxilofacial, en el cual me informaron que sólo intervenían, cánceres y urgencias por lo que, lo de la lista no es efectivo."

Después de una larga espera de meses el interesado acaba siendo operado de su problema de mandíbula.

Un caso complejo se registra en la **queja 97/2102**, en el que la paciente nos explica que el reumatólogo del SAS tras ordenar que le practicasen una resonancia magnética de columna cervical, le había diagnosticado una hernia discal, respecto de la que los facultativos le señalaban la necesidad de una pronta operación de la misma, advirtiéndole que de no hacerlo se podría fácilmente quedar parapléjica, ya que el pinzamiento era tan grande, que el líquido no efectuaba el riego necesario. Nos decía:

"Me hacen ver la necesidad, de que inmediatamente arregle en Algeciras, los trámites necesarios para su operación, la cual podrían practicar ellos en 24 horas, dado la urgencia del caso. Ya es esta ciudad, al día siguiente acudo a la Residencia Punta Europa del SAS y me dicen que hay mucha gente esperando, por lo que mi caso se verá en el momento oportuno. El día 20 de Mayo, casi dos meses después, acudo a Urgencias de dicha residencia, donde me practican una exploración y emiten el informe, cuya copia acompaño. Ante la insistencia por el miedo a lo que me dijeron en Cádiz, responden que ya tendré noticias, sin que hasta la fecha las haya recibido, a pesar de habernos interesado, tanto mi marido como yo, en repetidas ocasiones".

En este supuesto se evidenciaban discrepancias médicas sobre la urgencia de la intervención, pero en todo caso se produce certeza sobre la demora aplicada.

Los problemas organizativos también inciden en las listas de espera. En la **queja 97/2242**, un ciudadano se pierde de la lista y nos denunciaba que tras ser atendido por un facultativo del Centro de Especialidades "Esperanza Macarena", firmó sobre Junio de 1996 la autorización para la extirpación de un quiste, comunicándosele que podría ser operado aproximadamente en Septiembre de ese mismo año. Sin embargo, dado que no recibía ninguna noticia al respecto, el interesado se dirigió a la Dirección de dicho Centro, donde le manifestaron que su nombre no aparecía en la lista de espera para ser intervenido. A la vista de estas circunstancias, el 5 de Febrero de 1997 formuló una reclamación en el referido Centro, sin que a pesar de ello haya conseguido todavía ser intervenido. Finalmente, el interesado consideraba que esta situación había sido producida por el facultativo que lo atendió en el Centro de Especialidades, que se mostró muy reactivo a la intervención por considerar que se trataba de un quiste muy pequeño.

En la **queja 97/2273**, se nos presentaba la situación sanitaria que padecía una señora que es sordomuda y se encontraba en lista de espera para obtener una operación quirúrgica en los oídos desde hace más de 9 años. Una niña se interesaba por la misma. Nos decía:

"Todos los especialistas tanto en Granada, como en Madrid y Barcelona dicen que tiene operación. Resumiendo entre unas cosas y otras lleva, esta paciente esperando 9 años a que le den una respuesta exacta a su problema. Ahora resulta que en Granada, en el Hospital Clínico Universitario, no responden a las llamadas telefónicas y ella por su capacidad no puede ir personalmente a enterarse".

Puestos en contactos con el hospital se obtienen garantías de una pronta intervención.

El interesado de la **queja 97/2925** nos manifestaba que llevaba año y medio en lista de espera para ser intervenido quirúrgicamente en la columna vertebral, lo cual consideraba desproporcionado por la limitación física que conllevaba su dolencia, junto con los fuertes dolores y frecuentes bajas laborales que había de solicitar.

La **queja 97/3125**, **queja 97/1798**, y **queja 97/565** refieren distintos casos de lista de espera de cataratas en los

ojos.

La **queja 97/2171**, muestra un supuesto de rebote entre centros antes de ser intervenida. La persona que presentaba la queja nos manifestaba en su escrito que su hija, aquejada de una malformación en la espalda, tras más de dos años de tratamiento y diversas hospitalizaciones en el hospital "Virgen de las Nieves" de Granada, fue incluida en la lista de espera para ser intervenida quirúrgicamente de su dolencia. Dos días antes de la fecha fijada para la operación recibe una carta indicándole que le han dado baja en la lista de espera y que la remiten a rehabilitación en Jaén, donde vuelven a derivarla a un Hospital de Córdoba, volviendo a incluirla en lista de espera para la operación.

En último lugar, dentro de las quejas de lista de espera quirúrgica, debemos destacar, aunque se encuentre en fase de instrucción, la **queja 97/4071**, que en la que el compareciente denunciaba que tras distintas consultas e informaciones contradictorias, le habían comunicado, al cabo de los siete meses de la entrega de la documentación en la Gestoría de Usuarios del Hospital "Juan Ramón Jiménez", que habría de esperar trece meses para que su esposa fuera citada para efectuarle intervención quirúrgica de cadera.

El interesado reflejaba el hilo cronológico de sus actuaciones de la manera siguiente:

"(...) 17-4-97.- Entrego a la Gestoría del Usuario del Hospital "Juan Ramón Jiménez", primera radiografía y documentación, ante lo que me comentan que la cadera está a punto de romperse, y me indican que ya me avisarán por carta.

14-7-97.- Consulta de traumatología con el Dr...., que me pide la radiografía. Cuando le explico que fue entregada en su fecha, me contestan que se ha extraviado, por lo que hay que hacer una nueva, para lo cual debo esperar citación.

18-8-97.- Acudimos de nuevo a consulta, esta vez con el Dr...., que nos dice que la paciente está en lista de espera y que la operación puede demorarse un año.

26-8-97.- Requiero información sobre la paciente en la Gestoría de Usuarios, y tras buscar en el ordenador, me dicen que no está inscrita, que llame el 18 de Septiembre, y una vez formalizado el requisito reclame al jefe de Traumatología.

18-9-97.- El funcionario de la Gestoría me dice que ya está

en lista de espera, y que como el informe no especifica prioridad pueden tardar en avisar un año.

10-10-97.- Voy a la consulta del Dr. ..., que me sugiere que para poder operar es precisa la autorización del Dr.....

6-11-97.- Me recibe el Dr... que me indica que no puede hacer absolutamente nada puesto que tiene limitadas las operaciones.

A continuación me puse en contacto telefónico con el Servicio Asistencial-Junta de Andalucía (901-302020), en el que me comunican, tras ponerse en contacto con el hospital, que dentro de trece meses tendremos la citación para la intervención quirúrgica.

Hemos visto y escuchado por la televisión que el plazo de espera para las intervenciones se sitúa entre los cuatro y los nueve meses como máximo, y nos encontramos indefensos para resolver nuestras dolencias, o evitar lesiones que puedan llegar a ser insalvables (...)"

Además de las quejas relativas a las listas de espera quirúrgicas se han producido un grupo significativo de quejas que refieren tardanzas y demoras excesivas para la realización de pruebas diagnósticas o analíticas. Quizás el caso más planteado y reiterativo sea el referido al problema de la prueba de densitometría que se ha tratado en el apartado del derecho a la asistencia sanitaria. Preferimos aportarlo en el punto anterior, ya que en esos casos, predomina la negativa o ausencia de respuesta asistencial frente a la demora en sí. Es decir, las personas que precisan de la asistencia diagnóstica de la densitometría carencían incluso de la expectativa de obtener la prestación. Sin embargo, las personas que se encuentran en lista de espera, cuentan con la probabilidad de acceder a la asistencia algún día.

No obstante, podemos destacar otras quejas sobre demoras para acceder a prestaciones diagnósticas o analíticas.

Entre ellas, la **queja 97/476**, refiere una demora para acceder a la prestación de rayo láser. El propio afectado lo relataba correctamente:

"Mi problema es que estoy enfermo del riñón derecho (tengo cinco piedras clavadas). Estoy siendo tratado en el Hospital General Básico de Ronda (Málaga), al cual pertenecemos. De aquí me han derivado al Hospital de Málaga para el tratamiento de riñón con rayos láser -máquina- para evitar intervención quirúrgica, de esto

hace 2 semanas -y me advirtieron que podía durar incluso dos meses. Considero que esto es mucho tiempo, pues me dan unos dolores irresistibles y es desesperante. Además de ello, soy muy joven y tengo dos hijos que mantener, y así no puedo trabajar. Mi situación económica es insostenible, mi mujer y yo somos emigrantes del campo y en estas circunstancias no puedo trabajar".

En la **queja 97/663**, un bebé espera una prueba de gammagrafía. Un bebé de 8 meses, que padece una ectasia renal, se encuentra a la espera desde hace 5 meses de que lo llamen para hacerle una gammagrafía. Nos decían los padres:

"El pediatra del Hospital "San Agustín" de Linares, se quedó asombrado cuando el 17 de Enero fui a revisión y todavía no le habían hecho la gammagrafía en el Hospital "Reina Sofía" de Córdoba, habiendo mandado los papeles el 4 de Octubre de 1996. Nos dijo que era muy pequeño para tenerlo tanto tiempo en lista de espera, puesto que le puede afectar seriamente a los riñones. Esta enfermedad se le diagnosticó a los 7 días de su nacimiento, habiéndosele efectuado las pruebas pertinentes en el Hospital de Linares. El médico nos dice que al niño le perjudica la espera, que no debemos esperar más, pero él no se compromete a mandar otro escrito diciendo que el niño no debe esperar más".

El hospital nos informa que ha desarrollado la prueba de gammagrafía al bebé.

El estudio de polisomnografía o la prueba del sueño también se sujeta a lista de espera y amplias demoras. En la **queja 97/1415**, un ciudadano nos explicaba que con fecha 10 de Enero de 1996, entregó en el Hospital "Puerta del Mar" de Cádiz, la petición del facultativo para que se le realizara la prueba de sueño, ya que creía, como muy probable, que padeciera SAOS (Síndrome de Apnea Obstructiva). Nos comentaba:

"Varias veces me personé en el Hospital, para interesarme por la fecha de la prueba, la respuesta es: "que me tienen que mandar fuera de Cádiz, ya que aquí no se hace, que hay mucha demanda, pero que no me preocupe, pues soy una de las primeras en la lista. En la última revisión (febrero), se me encontró una pequeña malformación cardíaca (ventrículo izquierdo un poco más grande), creo recordar, que según el médico esto puede ser como consecuencia de las oscilaciones de la tensión arterial, pues al faltar oxígeno en el cerebro, el corazón intenta compensar esta falta mandando más

sangre. En general, hay peligro de hemorragia cerebral y hasta llegar a sufrir un infarto. Como consecuencia de la continua de oxígeno en el cerebro, se duerme a pequeños intervalos, despertándose continuamente por lo que no se descansa bien, produciendo somnolencia y cansancio durante el día, hay también falta de concentración y tu memoria se resiente".

La **queja 97/4031**, plantea otro caso idéntico al anterior. En el curso de la investigación se comprueba que el hospital gaditano ha logrado establecer el servicio de polisomnografía y que podrá atender a la demanda acumulada pendiente de derivación al Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla.

Un ciudadano necesita esperar cuatro meses para que le hagan una ecografía según consta en la **queja 97/2912**. El interesado manifiestaba que el pasado 7 de Julio acudió al especialista de aparato digestivo, prescribiéndole una analítica y una ecografía como elementos necesarios para el diagnóstico de su enfermedad. La analítica se la hicieron el día 18 del mes siguiente, pero la ecografía se iba a demorar hasta el 22 de Octubre (pasados casi cuatro meses).

Se vuelve a reproducir la lista de espera de consulta externa de Reumatología del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba. En la **queja 97/2444**, comparecía una señora de 72 años de edad que venía padeciendo graves dolores, que según el médico de cabecera se debían a problemas reumáticos.

Nos testimoniaba que los dolores a veces llegaban al extremo de ser insoportables y como consecuencia de los mismos, el médico le mandó al Especialista en Reumatología. Alegaba:

"Hace aproximadamente dos meses entregué dicho volante en el consultorio de Avenida de América de la S. Social de Córdoba esperando me diesen cita lo antes posible para que fuese atendida por el especialista. Mi sorpresa no pudo ser mayor cuando el pasado día 3 de Junio de 1997 recibo contestación de mi petición (dos meses después de solicitarla) dándome cita para el próximo día 7 de Diciembre. Como comprenderá y es por lo que solicito intervenga en este asunto, no puedo esperar tanto tiempo para un problema que me trae sin vivir durante tantos meses."

En estos momentos nos encontramos preparando una Recomendación dirigida al responsable del Hospital, para que adopte medidas concretas que permitan neutralizar esta lista de espera. En el Informe del ejercicio 1998 profundizaremos en el asunto.

2.5. Los Centros Sanitarios.

En materia de atención primaria las quejas suelen venir referidas a la extensión de la aplicación de la reforma sanitaria en las zonas pendientes de reconvertir. Las localidades que continúan manteniendo estructuras pre-reformistas soportan con resistencias las dificultades y los rigores asistenciales que las deficiencias estructurales y funcionales les impone. La **queja 97/1005** y la **queja 97/1173**, presentan sendas críticas sobre la ausencia del desarrollo del Centro de Salud de Carmona en Sevilla. En este caso se aportan las reflexiones elaboradas por la Oficina en Informes anteriores al plantearse el retraso de la aplicación de la reforma sanitaria en otras localidades.

A mediados del año 1997 comparecían ante esta Institución, la presidenta del "Colectivo por Carmona", y el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Carmona, denunciando las carencias sanitarias de la zona. En concreto, el colectivo, alegaba:

"Estamos altamente insatisfechos con la calidad de la asistencia sanitaria que se presta en el Ambulatorio de Carmona, debido fundamentalmente a la masificación en las consultas, al exceso de cupos en las cartillas, la falta de espacio disponible para mejorar el tiempo de atención y el deterioro general del edificio por ser éste muy antiguo. Cuestiones que provocan una mala asistencia a los pacientes y unas condiciones de trabajo muy insatisfactorias para el personal sanitario.

Ante esta situación, el Colectivo comenzó una recogida de firmas entre los ciudadanos, llegándose a las seis mil, que posteriormente fueron entregadas en el Parlamento de Andalucía, con las que se pedía la reconversión del actual Ambulatorio en Centro de Salud con las especialidades previstas en el Módulo III, así como conservar la Cabecera de Distrito. Tras numerosas reuniones con el Delegado Provincial de Salud, la Directora del Distrito Sanitario Macarena-Carmona, el Consejero de Salud así como con los portavoces de todos los grupos parlamentarios presentes en el Parlamento de Andalucía, nos encontramos en la fecha de hoy en la que como respuesta sólo tenemos que "No hay presupuesto" para el Centro de Salud y que la única solución para el problema sería que el Ayuntamiento de Carmona pidiera un crédito y adelantara el dinero para su construcción, crédito que posteriormente sería

devuelto por la Junta de Andalucía.

Por todos estos acontecimientos, ponemos ante Vd. la falta de consideración que se tiene con el pueblo de Carmona, puestas de manifiesto en las promesas reiteradamente incumplidas por parte de los Delegados Provinciales de la Consejería de Salud, quienes han indicado en varias ocasiones y desde hace muchos años, que se iba a ampliar el Ambulatorio y reconvertirlo en Centro de Salud".

Por otra parte, el Ayuntamiento de Carmona centra su queja en la disconformidad con el planteamiento hecho por la Consejería de Salud, en cuanto a la transferencia de responsabilidad económica realizada hacia el Ayuntamiento para la construcción del Centro de Salud, en la medida en que ello supone de compromiso de endeudamiento para la Corporación municipal.

Solicitado sendos informes, obtenemos las siguientes notas relevantes:

"La actuación prevista para ubicar el Centro de Salud de Carmona se concreta en la remodelación y ampliación del actual Centro Periférico de Especialidades del mencionado municipio.

Con fecha 16-05-95 la Dirección General de Asistencia Sanitaria del Servicio Andaluz de Salud validó un Programa Funcional en base a una población de 25.169 habitantes (proyección poblacional al 2.005). Este Programa corresponde a un Centro de Salud con Odontología, Atención Continuada, Rehabilitación, Radiología y Salud Mental, con una superficie útil neta de 1.320 m².

En relación a los plazos para el comienzo de las obras, decir que es una inversión prioritaria para la Consejería de Salud y para el Servicio Andaluz de Salud que tiene previsto acometerla mediante el Capítulo VI de su presupuesto. Al no existir disponibilidad presupuestaria en este Capítulo para el ejercicio 97, habrá que esperar a las decisiones parlamentarias para el ejercicio 98, en materias de inversión, para informar de un plazo en concreto. Por tanto, al no conocerse las dotaciones presupuestarias para 1998, no descartamos de antemano cualquier otra forma de colaboración con el Ayuntamiento, que satisfaciendo a éste, consiga alcanzar el objetivo propuesto. .../...

Uno de los principios que deben regir y rigen el buen funcionamiento de las administraciones públicas es el principio de la colaboración y la cooperación entre las mismas. En virtud de ello, se procura alcanzar fórmulas administrativas y mecanismos cuya finalidad es mejorar los servicios a los ciudadanos, sin menoscabo de las distintas responsabilidades que el ordenamiento vigente atribuye a cada Administración.

En este caso, la voluntad compartida por la Junta de Andalucía y por las Corporaciones Locales de mejorar las infraestructuras sanitarias de atención primaria a nivel local y la necesidad de hacerlo mediante fórmulas administrativas, económicas y de gestión más ágiles permitió iniciar desde hace algunos años una vía de colaboración mutua -que no de transferencia económica de responsabilidad hacia los Ayuntamientos ni aun menos de dejación de competencias por parte de la Junta de Andalucía- que ha permitido y está permitiendo en algunos casos la construcción o reforma de algunos centros.

Mediante convenios de cooperación entre el Servicio Andaluz de Salud y los Ayuntamientos, con la competencia normativa prevista y con el encaje que faculta el Capítulo VII de la estructura presupuestaria, se otorgan a los Ayuntamientos con quienes libre y voluntariamente se alcanzan los oportunos acuerdos, determinadas Subvenciones específicas por razón del objeto con la finalidad citada.

En los convenios mencionados queda reflejada la competencia de cada una de las Administraciones y en cuanto al procedimiento general seguido -como así ha reflejado además el informe reciente de fiscalización de la Cuenta General de la Junta de Andalucía elaborado por la Cámara de Cuentas- consiste en que el control técnico del proyecto de obra y de la ejecución corresponde al Servicio Andaluz de Salud y la contratación del expediente y la recepción de las mismas corresponde al Ayuntamiento. Para tal fin se concede una subvención económica, generalmente en pagos parciales que se van abonando según certificaciones de terminación previstas. No existe cofinanciación, correspondiendo la financiación completa del proyecto técnico supervisado al Servicio Andaluz de Salud.

Esta fórmula de cooperación se ha valorado como satisfactoria por la Junta de Andalucía y la amplia experiencia en los mismos mantenida en los últimos años ha permitido

agilizar una mejor respuesta pública que sin duda ha contribuido a mejorar la infraestructura sanitaria de aquellos centros donde la cooperación administrativa lo ha hecho posible, como es en el ámbito de la atención primaria en algunos centros de salud y consultorios".

Dejando a un lado el asunto relativo a la coparticipación administrativa de las instituciones comprometidas en la construcción del centro, nos interesa concentrar nuestra atención en la situación sanitaria en la que se encuentra el pueblo y la aplicación de la reforma sanitaria en el ámbito de la zona, que es lo que le importa a los ciudadanos. Y en este sentido, esta queja, como ya anunciamos, se integra en aquéllas otras que refieren retrasos en la efectiva implantación de los centros de salud en el territorio. Por ello, debido a la identidad de elementos coincidentes, nos vimos obligados a reiterar los planteamientos que ya se aportaron en la **queja 94/1697**, referida al centro de salud de la barriada de Su Eminencia en Sevilla. A continuación reproducimos la argumentación dada, que es válida igualmente en este caso:

"Para valorar el alcance del retraso operado, y las circunstancias que rodean a la implantación de la reforma de atención primaria en Andalucía, debemos hacer historia del programa de reforma sanitaria que se oferta a la sociedad andaluza y del desarrollo de la misma.

A inicios de 1984 se elabora la doctrina de la acción pública que se autodenominaba la Reforma Sanitaria en la Atención Primaria en Andalucía (1984-1990) -un libro de la serie monográfica del servicio de publicaciones de la propia Consejería de Salud recoge las bases de actuación-, en el documento de trabajo se valoraba que "dicha reordenación se basa en la potenciación de la atención sanitaria del primer nivel (atención primaria de salud) en donde deben resolverse el 80 por 100 de las demandas sanitarias de la población, y que se define como la «asistencia sanitaria especial basada en métodos y tecnología sencilla, científicamente fundada y socialmente aceptable, puesta al alcance de todos los individuos y familias de la comunidad, mediante la plena participación y a un coste que la comunidad y el país pueda soportar en cada una de sus etapas de desarrollo, con espíritu de autorresponsabilidad y autodeterminación»". A lo largo de la edición se relacionan las excelencias de la reforma sanitaria que se oferta a la sociedad, centrada 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.

En definitiva 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): "Por una parte se plantea una transformación radical de la filosofía, estructura y funcionamiento de los servicios de atención primaria coherente con las directrices de la Conferencia de Alma-Ata, que posibilite a medio plazo que éstos estén orientados hacia la resolución de los problemas de salud en Andalucía. Por otra parte es absolutamente imprescindible abordar de una manera generalizada los problemas urgentes detectados, como la baja calidad de la medicina de cabecera con escasez de recursos, mala utilización de los existentes y masificación y comparativamente bajo nivel de salud materno-infantil".

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.

El calendario previsto para la puesta en marcha de la reforma sanitaria que se oferta a la sociedad abarca desde 1984, fecha de iniciación de la misma, hasta 1990. El porcentaje de población que se verá beneficiada por la reforma irá incrementándose anualmente conforme se

vayan poniendo en funcionamiento los Distritos y las Zonas Básicas de Salud de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias. El porcentaje de población cubierta cada año se distribuye del cero por ciento en 1984 hasta el cien por ciento en 1990. De tal forma que para el año 1990 estarían implantadas las nuevas estructuras sanitarias en la totalidad del territorio andaluz, y por tanto la reforma sanitaria de atención primaria, con sus beneficios, sería una realidad viable en este plazo de tiempo.

Lo cierto es que las previsiones iniciales no se han cumplido y que el nivel de implantación de la reforma dista aún de cubrir la totalidad de la población andaluza. Abstrayéndonos de valorar los compromisos de orden político, misión atribuida directamente a los ciudadanos, sí nos interesa incidir sobre la repercusión que el retraso impone a los usuarios del sistema sanitario.

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, prestación netamente asistencial no integrativa, mínima expresión de la asistencia materno-infantil, excesiva burocratización y pésima gestión administrativa de los servicios, centros con malas condiciones de acogida y recepción, el personal sanitario trabaja a tiempo parcial, sin inclusión en un equipo, exclusión de la formación continuada y la investigación, 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 disfrutaban 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.

Ambos efectos y la demora en sí, han provocado la frustración del colectivo de vecinos que han visto cómo los proyectos que se le presentaban quedaban en papeles sin llegar a materializarse efectivamente, y continúan padeciendo los rigores de una prestación sanitaria de atención primaria deficiente".

En este contexto, a la vista de los hechos expuestos y de las consideraciones realizadas, y defendiendo la postura

del usuario del sistema sanitario afectado, esta Institución presentó las siguientes **Sugerencias**:

"1ª. Que con carácter general, por parte de la administración sanitaria se intensifique el proceso de puesta en marcha de la reforma de atención primaria, de tal modo, que se garantice el principio de equidad y que todos los ciudadanos andaluces puedan disfrutar de una asistencia sanitaria adecuada a sus necesidades.

2ª. Que en concreto, para Carmona, se remuevan los obstáculos que dificultan la construcción y apertura del Centro de Salud, con la finalidad de que los vecinos afectados puedan hacer uso, en el menor plazo posible, de la prestación asistencial que el proyecto de reforma le ofertaba".

A tenor de la falta de contestación dada a la **Sugerencia** por parte de la Dirección Gerencia del SAS, recientemente hemos procedido a elevar la resolución al Consejero de Salud.

Los ciudadanos de Utrera (Sevilla) también demandan mejoras en su Centro de Salud. En la **queja 97/251**, la Federación de Asociaciones de vecinos nos traslada un acuerdo sometido como moción al Pleno del Ayuntamiento de Utrera, resultando aprobada por unanimidad el 12 de Julio de 1996, en cuanto a la necesidad de mejorar la dotación asistencial del Centro de Salud "Príncipe de Asturias".

Los ciudadanos están interesados en la mejora del servicio de urgencias, y la implantación progresiva de especialidades médicas en el Centro, así como la instalación de un servicio de rayos-X de 24 horas.

La Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud nos remite un informe en el que nos comunica la plantilla existente en el Punto de Atención Continuada de Utrera, el aumento de un TER de Radiología, y la reanudación en su funcionamiento de la Unidad de Rehabilitación. Con respecto a la implantación de especialidades médicas, nos manifiesta que dependía de las disponibilidades del Hospital de referencia.

Los ciudadanos de Lebrija (Sevilla) a través de la **queja 97/2277**, demandan el desarrollo de la reforma sanitaria en la localidad. Entienden que la sanidad pública de la ciudad (25.000 habitantes) no responde a las necesidades reales de los ciudadanos y ciudadanas de Lebrija. Hace años que diversos sectores, colectivos y la ciudadanía en general, demanda mejoras y ampliaciones de los servicios que actualmente se prestan en el Ambulatorio "Virgen del Castillo", único existente en la

localidad.

El estado de las instalaciones y la falta de servicios médicos básicos, provoca el continuo desplazamiento de los lebrijanos/as al Hospital de Valme, a Dos Hermanas y a otros centros sanitarios de Sevilla, con el consiguiente coste económico, de tiempo y de retraso en el correcto y pronto diagnóstico que dicho desplazamiento conlleva.

El Ambulatorio "Virgen del Castillo" sufre deterioro general de las instalaciones, falta de espacios, prestaciones insuficientes, masificación en las consultas de generalistas; sin servicios básicos adecuados, como Radiología, Análisis Clínicos, Odontología, Salud mental, Salud Materno-Infantil, Rehabilitación, Tercera Edad, . . . y con un servicio de Urgencias con insuficientes medios materiales y humanos.

Constituida la Plataforma lebrijana pro-centro de salud, que recoge 7000 firmas y el apoyo de diversos colectivos ciudadanos, se demandan los siguientes objetivos:

- "1.- Que ejecute inmediatamente, en su integridad, las mejoras del Ambulatorio "Virgen de Castillo", previstas en el convenio firmado el 19 de abril de 1995, entre la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía y el Ayuntamiento de Lebrija.*
- 2.- Que se dote a Lebrija de un Centro de Salud un Centro de Especialidades Médicas, con aquellas especialidades que provocan el continuo desplazamiento de los lebrijanos/as y habitantes de los pueblos de su entorno, a los centros de Dos Hermanas -completamente saturados, ya que soportan la asistencia a una población superior a los 150.000 habitantes-. Ahorraríamos desplazamiento, incomodidades, las citas no se demorarían tanto -en algunas especialidades se tarda incluso tres meses-, y ganaríamos en el mejor, más correcto y más rápido diagnóstico".*

La situación sanitaria de la localidad de El Cuervo (Sevilla) continúa generando conflictos e insatisfacción. En la **queja 97/629** los interesados nos manifiestan:

"Desde hace mucho tiempo nuestro pueblo viene luchando por un servicio de urgencia médica justo. Hasta ahora alguien que se ponga enfermo debe ir a ver qué médico está de urgencia, cual es su domicilio y localizarlo en su casa. En reiteradas ocasiones hemos denunciado al SAS la precaria situación de este servicio. En un principio era indispensable una reforma del

Consultorio para habilitar un espacio donde ATS y médico de urgencia pudieran realizar las guardias. El SAS, sin presupuesto, no podía acometer la reforma, completamente indispensable para mejorar el servicio. Nuestro Ayuntamiento, haciendo un loable esfuerzo por remodelar el consultorio y con presupuesto propio, realiza la reforma, de forma que queda terminado y en óptimas condiciones en septiembre de 1996. (...) Nuestro Consultorio cumple los requisitos exigidos, solo falta que nos envíen al personal necesario (...)"

En atención primaria se han registrado otros problemas menores. En la **queja 97/3721** una ciudadana pone de relieve las deficiencias del sistema de cita previa del Centro de Salud del Viso del Alcor (Sevilla). Y en la **queja 97/1147** se nos relatan las colas del Centro de Salud de Rociana (Huelva). El ciudadano nos explicaba:

"... cuando vamos a coger número para la visita del médico, tenemos por delante siempre varias personas que cogen cita para varios días después. Son personas que están trabajando y se desplazan ese día para coger cita. Otras personas van a coger cita con 4 ó 5 cartillas. Por todo ello el personal que les atiende se ve desbordado y tarda mucho tiempo, y las personas tenemos que esperar bastante tiempo en la cola."

Los directivos del centro alegaron que el problema se debía a circunstancias coyunturales y que se tratarían de normalizar.

En materia hospitalaria las quejas se han canalizado en diversas deficiencias de las instalaciones y los centros para asumir la prestación asistencial. De ese modo, la **queja 97/2892** y la **queja 97/1960**, dan cuenta de las carencias del Hospital "San Lázaro" de Sevilla. En la primera de las quejas la compareciente denuncia la lamentable situación en que, a su juicio, se encuentra el Hospital "San Lázaro". Refiere que el hospital se desenvuelve en una tónica de franca inadecuación con la finalidad asistencial que presta, y que no reúne condiciones para funcionar adecuadamente como centro sanitario. Más crítica es la opinión y la experiencia de la ciudadana que presenta la segunda de las quejas:

"Mi abuela materna tiene que sufrir frecuentes ingresos hospitalarios. Este nuevo lo "sufre" en el Hospital de San Lázaro de esta ciudad, ... y quiero manifestar principalmente mi indignación ante la pésima alimentación, si se puede llamar así, que allí se ofrece, además de escasa, aunque esto al fin puede

incluso ser una ventaja pues el martirio dura menos tiempo. Debido a ello nos hemos visto obligados a llevarle alimentos de nuestra casa. Debo aclarar que no está sometida a ningún tipo de dieta, únicamente se trata de una dieta blanda pues no tiene dentadura. Lo mismo hemos hecho con una señora hospitalizada en la misma habitación de mi abuela, la cual, además, no tiene ningún familiar que se ocupe de ella. La presentación de la comida y su administración es totalmente antihigiénica. ../... La escasez no sólo atañe a la alimentación sino también al material. Nunca hay mantas disponibles si tienes frío, los "dodotis" siempre están "contados", nunca tienen un vaso disponible, o una cucharilla pequeña, o una cañita. Todo esto es mejor traerlo de casa."

La **queja 97/1426** incide en la crítica al estado del Hospital "San Lázaro" de Sevilla.

Las incomodidades padecidas por la colocación de pacientes en camillas en los pasillos de observación y urgencias médicas del Hospital "Virgen del Rocío" de Sevilla también ha provocado las quejas de los ciudadanos. En concreto, en la **queja 97/3287**, un pensionista de 80 años nos relata su experiencia negativa en su ingreso en el Hospital:

"Ingresé en el Hospital por la tarde, los médicos que me atendieron magníficos, los ATS estupendos, las enfermeras y en general todo el personal se portaron de una forma maravillosa, reciban un aplauso y mi agradecimiento todos ellos, mejor no se pueden hacer las cosas; pero no puedo hablar lo mismo de las instalaciones. Una vez que me hacen todas las pruebas necesarias, radiografías, análisis, etc., me instalan en un departamento al que llaman "sillones", allí no hay camas, sino sillones, en donde pasé la noche como mejor pude, desde luego apenas dormí ../..."

Pero fue esto el principio de mi odisea, luego vino lo peor, por la tarde me trasladan al departamento de observaciones, allí sí hay camas pero no habitaciones, este departamento estaba ubicado en la planta 5ª, por tanto las camas se instalan en los pasillos, calculo que habrían unos 50 pacientes, en la parte donde yo me encontraba no llegaba el aire acondicionado, el sudor me caía por la cara, un calor más propio del desierto. Donde estaba mi cama había una ventana, pero estaba cerrada y atornillada y no se podía abrir. Almohadas no había, tampoco pijamas, pasado cierto tiempo trajeron alguna de estas prendas (...). Al comprender que allí no podía estar solicité el alta voluntaria, pidiendo al mismo tiempo que me entregaran el expediente, acompañado

de las pruebas y resultados obtenidos, ya que marchaba a una clínica particular y no quería que los nuevos médicos empezaran a trabajar empezando de cero, me contestaron que los análisis y demás pruebas no podían salir de García Morato, y entonces decidí anular el alta voluntaria. Con fecha 9.9.97 me dan el alta definitiva acompañada de una carta aclaratoria donde informan de mis estado de salud y el tratamiento a seguir (...)".

Actualmente estamos valorando una resolución crítica sobre el trato recibido por el ciudadano.

También, se han recibido quejas sobre el estado de las instalaciones de las urgencias del Hospital de Jerez. A través de la **queja 97/4181** se pone en nuestro conocimiento una serie de deficiencias que afectan al servicio de urgencias y a las consultas externas de ese Hospital, tanto en relación a los usuarios como a los profesionales que allí prestan servicios.

En cuanto a las unidades de urgencias manifiestan que se dan condiciones de hacinamiento en las salas destinadas a traumatología, y también en las de valoración de hombres y mujeres, donde se dan continuamente situaciones que atentan contra la dignidad y la intimidad de las personas enfermas. En concreto se comenta que el lugar donde se ubican los pacientes varones se corresponde con un estrecho pasillo donde prácticamente no hay separación entre camillas, que están enfrentadas a escasa distancia con una fila de sillas de plástico donde se sientan los enfermos menos graves.

Siguen diciéndonos que los enfermos con patología infecciosa o los provenientes de centros penitenciarios, son situados en un cuartillo de menos de 6 m² sin ventilación ni posibilidades de aseo, con nula vigilancia sanitaria.

Se insiste en el sentido de que la sala de espera de enfermos está improvisada en un pasillo situado a la entrada de urgencias, con exposición al frío y escasos asientos en sillas de plástico, concluyendo, en definitiva, que el aspecto en general del área es de deterioro, con difíciles condiciones higiénicas para preparación de medicación o realización de curas, con un diseño inapropiado y dimensiones insuficientes para las necesidades que se plantean en razón al número de enfermos asistidos y a la variedad de patologías. Así, sólo puede atenderse a un enfermo en el cuarto de curas y también a uno solo en el cuarto de reanimación. No existe la posibilidad de asistencia a urgencias para enfermos con problemas oftalmológicos o de ORL.

Por lo que respecta a las consultas externas, se nos viene a denunciar su gran dispersión física. En concreto

argumentan que la destinada a Reumatología está situada en un sótano dentro del área de urgencia Pediátrica, su espacio es mínimo y carece de sala de espera, debiendo aguardar de pie pacientes que en su mayoría tienen problemas invalidantes por patología articular, y en la misma salida de las bolsas de basura de todo el Hospital.

Igualmente, nos dicen que tampoco tienen sala de espera las consultas de Neurología, Dermatología y Ginecología, al tiempo que las de Endocrinología y Alergia comparten lugar de exploración con archivo de historias clínicas.

El resto de las consultas se disponen junto a plantas de hospitalización, lo que supone dificultad para su localización y mezcla de enfermos ingresados con ambulatorios, dando lugar a un alto nivel de ruido y alboroto.

A tenor de los problemas denunciados se decide realizar una visita por parte del Adjunto del Defensor para valorar in situ la gravedad de la situación reflejada. Fruto de la visita y de las conversaciones entabladas con los responsables del hospital y personal del mismo se acredita la realidad de los hechos objeto de reclamación y se constatan las deficiencias anteriormente relacionadas.

El hospital da cuenta que para el ejercicio 1988 se halla aprobado un Plan de inversiones para readaptar el edificio y reducir las deficiencias.

El previsible cierre del Laboratorio del Ambulatorio "Marqués de Parada" de Sevilla ha aglutinado un grupo significativo de quejas. El conflicto se presenta por primera vez a través de la **queja 96/2985**. Después, unas cuarenta quejas de distintos usuarios del centro reiteran la negativa al referido cierre. Los usuarios y los profesionales observaban negativamente la decisión de cerrar el Laboratorio. Se nos alegaba que:

"...atienden a una población perteneciente a los siguientes distritos: Guadalquivir, Sur, San Juan de Aznalfarache, Camas, Aljarafe, Palmete, Utrera, etc., entre los que se encuentran gran número de personas de edad avanzada".

Parece ser que todas las pruebas especiales que conllevan un gasto mayor, así como los análisis generales que no eran urgentes, ya se venían realizando en el Hospital "Virgen del Rocío", quedando este Centro para la realización de Urgencias y aquellos servicios que no podían ser trasladados al Hospital por la necesidad de procesar las muestras de inmediato, tales como servicios de orina, coagulación y microbiología; ya que,

según nos decían:

"... cualquier retraso conllevaría el deterioro de la muestra y como consecuencia resultados erróneos. Más tarde y por la demora en la recepción de los Análisis realizados a la embarazada (Rubeola, Toxoplasmosis y Lúes), superior a un mes, y la necesidad de obtener estos resultados con prontitud, así como las pruebas de determinación de Salmonella y Brucella, que suelen tener carácter urgente, se abrió un servicio por la tarde para ello. Además, dado que este Centro funciona con horario ininterrumpido hasta las 8 de la tarde, se recogen todo tipo de muestras extraídas en las distintas consultas, para su procesamiento."

Los interesados en queja aprecian que la centralización está apoyada en consideraciones puramente económicas, sin tener en cuenta informes técnicos que la desaconsejan y sin mejorar la calidad ni la eficiencia de los análisis. Entienden que el usuario va a ser el principal perjudicado ya que su calidad asistencial en un área de salud, en su mayoría, con bajo poder adquisitivo y edad avanzada, se verá totalmente desatendida a la hora de realizarse cualquier tipo de análisis urgente, extracción o recepción de muestra, teniendo que trasladarse para todos estos casos al Hospital "Virgen del Rocío", con el consiguiente trastorno para el usuario y la mayor masificación de las urgencias, ya de por sí saturadas. Los interesados piensan:

"... que según estudios estadísticos realizados, en estos Centros pueden verse afectados unos 250 pacientes/día."

La Dirección Gerencia del Hospital Universitario "Virgen del Rocío" nos comunica que tiene previsto:

"...seguir el desarrollo del modelo de reforma sanitaria que implica poner a disposición de las estructuras de Atención Primaria y Especializada los recursos más eficientes para el apoyo al diagnóstico y seguimiento de la población a la que prestan servicio. Estando planteado continuar la progresiva centralización del procesamiento analítico, que permite evitar las desigualdades de apoyo al diagnóstico de las estructuras asistenciales, a la vez que mejora la calidad. Estas medidas llevan consigo la concentración de laboratorios, con el fin de poder mejorar el aprovechamiento de los recursos tecnológicos, recursos que no pueden ser utilizados eficientemente en estructuras atomizadas."

Según dicen, el modelo planteado está en funcionamiento en la mayor parte de las áreas hospitalarias de la Comunidad Autónoma Andaluza y ha sido objeto de múltiples trabajos y comunicaciones realizadas por profesionales, las cuales demuestran la mejora en la calidad y eficiencia. Estiman que la calidad en la prestación viene dada por el aprovechamiento del equipamiento propio para las labores analíticas que se encuentra en los laboratorios centrales, los cuales gracias al desarrollo tecnológico, permiten una capacidad de procesamiento mayor y más completa, con un mejor aseguramiento de la calidad.

El hospital considera que en este modelo los ciudadanos continúan utilizando los puntos de extracciones periféricas, por ello no tienen que modificar su comportamiento ni desplazarse a lugares innecesarios. Pero que sí pueden disfrutar de las mejoras que lleva un apoyo al diagnóstico elaborado en laboratorios con medios y calidad homogéneas al que utilizan los pacientes hospitalizados.

No obstante, nos alegan que las reformas planteadas están aún en la etapa de planificación y más concretamente en la etapa de análisis de situación. Las decisiones que en su día deban tomarse estarán sustentadas en la mejora de la calidad y eficiencia del servicio que se le presta a los ciudadanos y contarán con los informes técnicos adecuados para asegurar una correcta decisión. Más adelante el responsable del hospital nos explica que se trata de un proyecto que se encuentra en fase de análisis y que aún no se ha decidido el resultado organizativo. Además, se garantiza que los cambios persiguen, en todo caso, el beneficio de usuario y la eficacia del sistema.

En todo caso, los profesionales continúan manifestando que se están cometiendo errores, que las muestran se deterioran y que el servicio ha perdido calidad y fiabilidad.

Pasando a otro tema, en la **queja 97/825**, estudiamos un caso donde un paciente es robado dentro de un centro hospitalario. Además, en la **queja 97/3315**, una minusválida denuncia que el centro de especialidades "Virgen de la Cinta" de Huelva no dispone de aseos habilitados para minusválidos. Y por último, en la **queja 97/3830**, se nos demanda la creación de casas de acogida para los enfermos de SIDA.

Además de las quejas referidas a los centros de atención primaria y especializada, se reciben quejas sobre el servicio de ambulancia, o en general sobre el transporte sanitario. En esta ocasión, tenemos interés en destacar el trabajo realizado en la **queja 96/740** sobre irregularidades detectadas en el servicio de ambulancia en la provincia de Huelva.

Compareció un ciudadano andaluz, mediante sucesivos escritos en los que denunciaba el incumplimiento de lo establecido en el Pliego de Cláusulas de Explotación y de Condiciones Técnicas del concierto del servicio de ambulancias asistibles de esa provincia, grupo 3, lote 3.1, que podrían repercutir negativamente en la prestación de dicho servicio, y por ende, en el derecho a la protección de salud de los ciudadanos.

El interesado manifestaba que la empresa adjudicataria carecía de ambulancias de reserva (al ser el lote de nueve ambulancias debían existir tres), e incumplía con la obligación de que sus conductores permanecieran 24 horas, en las bases, a disposición del responsable sanitario.

Por entender que los hechos expuestos podrían estar comprendidos en los supuestos previstos en la Ley reguladora de esta Institución, se procedió a admitir la queja a trámite, y a solicitar a la Delegación Provincial de Salud de Huelva la emisión del preceptivo informe, en el cual se expresaba lo siguiente:

"... contrato para la prestación del servicio de transporte sanitario suscrito por Autoamtax y la titular de la Delegación de Salud y Gerente Provincial del SAS en esos momentos. En él se aprecia, en su art. 4.6, que la empresa debe contar con un vehículo disponible, además del que tiene contratada la disponibilidad, que permitan cubrir las ausencias por averías u otras causas similares de la ambulancia cuya disponibilidad esta contratada (...).

... la Resolución 21/95, de 31 de Julio, de la Dirección Gerencia del SAS, acerca de la organización y funcionamiento del transporte sanitario donde se especifican las características del transporte urgente, que es el que nos ocupa, y donde se explicita que debe estar activado en un plazo no superior a 20 minutos. Al tener en el caso que nos ocupa un area de actuación de la Zona Básica de Salud (San Juan del Puerto, Lucena del Puerto), no es exigible la permanencia estable en el Centro de Salud, sino que debe estar disponible, y puesta su actuación en menos de 20 minutos. Esto sí, en todo momento está en contacto con el Centro de Urgencias mediante contacto telefónico (...)".

Al apreciar una aparente contradicción entre las referencias contractuales y lo dispuesto en los Pliegos de Contratación, y con el objeto de comprobar "in situ" la prestación del servicio de ambulancias, una comisión de asesores de esta

institución efectuó el pasado 6 de Marzo una visita de inspección a cuatro de las bases donde debían estar disponibles las ambulancias (San Juan del Puerto, Trigueros, Gibraleón y Moguer) así como al Servicio de Planificación y Evaluación Asistencial de la Delegación. Transcribimos a continuación un extracto del acta de dicha visita:

"(...) 1. Centro de Salud de San Juan del Puerto: Siendo las 11.30 horas del 6.3.97 se personan en el Centro de Salud de San Juan del Puerto un equipo de asesores de esta Institución, donde se comprueba la existencia de una ambulancia con matrícula H-9526-P en el lugar habilitado al efecto.

En el interior del Centro se pregunta por el conductor de la ambulancia, acudiendo D. __, quien nos acompaña a la ambulancia y nos muestra su interior, haciéndonos observaciones acerca de sus características técnicas.

La ambulancia se encontraba en buen estado de conservación y sobradamente adaptada para el servicio que había de prestar, cumpliendo lo dispuesto en la Resolución del SAS de 15 de Marzo de 1991, sobre regulación de las condiciones mínimas que deberán cumplir los vehículos de transporte sanitario ordinario (ambulancias) para su concertación con el Organismo.

El conductor de la ambulancia manifiesta que la conducen tanto él como D. __, turnándose cada 12 horas, aunque en los períodos donde suele haber menos demanda no se encuentran en el Centro, sino localizados mediante un teléfono móvil.

D. __ nos manifiesta que ha realizado un curso de primeros auxilios impartido por la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias.

2. Consultorio de Trigueros: Continua la visita de inspección en el Consultorio de Trigueros a las 12.00 horas.

Personados en el Consultorio, comprobamos que no existe ambulancia en el lugar habilitado al efecto, aunque el edificio contiguo se encuentra en obras lo que probablemente dificulta el estacionamiento en dicho lugar.

Se pregunta a algunos vecinos, escogidos al azar, si la ambulancia suele estar estacionada en dicho lugar, contestándonos afirmativamente "... o está aparcada allí, o unos metros más adelante, en la esquina".

Accedemos al Consultorio, que se encontraba en plena actividad, y observamos que en la puerta, en lugar bien visible, se encontraban los números de teléfono de los dos conductores

de la ambulancia por si ocurriera cualquier emergencia. El cartel indicaba: "Ambulancia: Peñate 305150 y móvil 909531987; Dubrito 306753 y móvil 989651335".

Preguntamos a la encargada de recepción dónde se encontraba el conductor de la ambulancia, no pudiendo respondernos, aunque nos ofreció la posibilidad de ponernos en contacto con ellos por teléfono.

3. Centro de Salud de Gibraleón: Continúa la inspección en el Centro de Salud de Gibraleón a las 12.20 horas.

Personados en el Centro de Salud observamos que en la puerta se encontraba la ambulancia matricula H-8979-P., aparentemente de idénticas características a la inspeccionada en San Juan del Puerto.

4. Delegación de Salud: Siendo las 13 horas, nos personamos en la Delegación de Salud, siendo recibidos por el Jefe de Servicio de Planificación y Evaluación Asistencial, responsable de la tramitación administrativa de los expedientes de concertación del servicio de ambulancias de la provincia.

Preguntamos porqué el contrato del lote 3.1 no coincide con el Pliego de Cláusulas de Explotación en cuanto al número de ambulancias de reserva.

Se nos informa que el Pliego no se ajustaba a la realidad, exigiendo una prestación desproporcionada para la cantidad económica que se ofrecía en contraprestación, lo que motivó que sólo se presentara una proposición a este lote del concurso, precisamente la de la empresa que venía prestando el servicio con anterioridad.

Antes de declararlo desierto, decidieron adjudicarlo a esta empresa, rebajando los requisitos técnicos de la prestación en el clausulado del contrato, fundamentando tal decisión en el interés público, pues era precisa la continuidad del servicio.

De este modo, de exigirse en el Pliego una ambulancia de reserva por cada tres contratadas, en el contrato se exige una ambulancia de reserva para todo el contrato (20 ambulancias), utilizable sólo en supuestos de averías u otras causas similares.

Preguntamos porqué no se exige la permanencia continua, 24 horas, de los conductores de las ambulancias en las bases concertadas, tal como taxativamente se especifica en la

cláusula 3.5 del contrato.

Se nos informa en términos similares a la respuesta anterior, indicándonos que tal exigencia es desproporcionada, pues requeriría que la empresa dispusiera de 3 conductores por ambulancia para cubrir los turnos, no equivaliendo tal exigencia con la contraprestación económica contratada.

Nos indican que la media de intervenciones de las ambulancias no hace precisa la permanencia continuada de los conductores en las bases, pudiendo estar localizados mediante telefonía móvil. Llamam nuestra atención sobre lo reducido de los cascos urbanos donde han de prestar el servicio, y lo cercano de unos pueblos a otros (alrededor de 15 Km.), lo que implica que con la mera localización de los conductores se active la ambulancia, osea, acuda al lugar donde se encuentre el enfermo, en un período que no excede los 20 minutos, tal como exige la Resolución 21/95, de 31 de Julio, de la Dirección Gerencia del SAS, acerca de la organización y funcionamiento del transporte sanitario.

Preguntamos si conocen la queja de algún usuario referida a tardanza en acudir la ambulancia.

Se nos informa que ese servicio contesta las quejas en que existe disconformidad con la respuesta ofrecida a la reclamación por el responsable del Centro de Salud o Consultorio donde se encuentra la base de la ambulancia, y que no tienen conocimiento de ninguna queja en tal sentido, reiterando que, según sus datos, las ambulancias se activan en un plazo siempre inferior a 20 minutos.

Preguntamos si realizan visitas de inspección a los vehículos y constatan el correcto funcionamiento del servicio.

Nos informan que además del control que realizan los responsables de los Centros de Salud o Consultorios bases de las ambulancias, una vez al año se envía a un técnico de la Delegación para que inspeccione las condiciones de los vehículos.

Preguntamos la vigencia del contrato y se nos informa que es anual, renovable tácitamente por períodos anuales, con un límite máximo de ocho años.

Nos indican que en la primavera de este año tienen previsto descentralizar el servicio, de forma que lo contraten los responsables de los distintos Distritos Sanitarios afectados.

Del mismo modo, nos informan que próximamente entrará en funcionamiento un centro coordinador de emergencias de la provincia, ubicado en el antiguo hospital "Manuel Lois", que incluso contará con un centro de formación para el personal que presta sus servicios en vehículos de urgencias o emergencias sanitarias. Dicho centro coordinador integrará tanto la red de ambulancias del 061 (emergencias), como el resto de la red de ambulancias provincial (transporte sanitario programado o urgente, no programado).

5. Centro de Salud de Moguer: Acudimos al Centro de Salud de Moguer a las 16.30 horas y comprobamos que en la puerta se encuentra estacionada la ambulancia matrícula H-7145-0, que coincide con la descrita en el contrato del lote 3.1, de marca Citroen C-25, con el techo sobreelevado.

Al igual que en los otros Centros Sanitarios inspeccionados en lugar bien visible se encontraban los números de teléfono donde contactar con los conductores de las ambulancias. (...)"

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:

I. Prestación del servicio de transporte sanitario no programado mediante ambulancias asistibles. Dos son las cuestiones planteadas en la presente queja, la primera de ellas referida a presumibles irregularidades en el expediente de concertación del servicio de ambulancias, y la segunda, en cuanto a su repercusión en la correcta prestación del servicio desde la óptica de la efectividad del derecho a la protección de la salud de los ciudadanos.

Para emitir un juicio de valor sobre la correcta prestación del servicio hemos de analizar con carácter previo los elementos que lo integran, tanto materiales (vehículos y su instrumental), como personales (conductores), y su organización (protocolo de activación del servicio).

Tal como se refleja en el acta antes transcrita los vehículos inspeccionados se encuentran en aparente buen estado de uso, dotados de instrumental suficiente para el servicio que han de prestar, adaptados, en suma, a las exigencias de la Resolución de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, de 15 de Marzo de 1991, sobre regulación de las condiciones mínimas que deberán cumplir los vehículos de transporte sanitario ordinario (ambulancias) para su concertación con el Organismo. Para garantía de la correcta prestación del servicio los vehículos soportan una inspección anual por parte de los técnicos de la

Delegación de Salud, visando el correcto estado de funcionamiento tanto del vehículo como de su instrumental.

Los conductores de las ambulancias ostentan el permiso de conducción que los faculta para este tipo de vehículos, habiendo recibido formación especializada por parte de la empresa de Emergencias Sanitarias de Andalucía en cuanto a primeros auxilios en situaciones de urgencia o emergencia sanitarias. Conforme al Pliego de Cláusulas de Explotación, y el propio contrato, cualquier variación del personal conductor de las ambulancias ha de ser comunicada a la autoridad sanitaria, quien previamente autorizará tal modificación, evitando, de este modo, la prestación del servicio por personal no cualificado.

Los dos aspectos hasta ahora analizados no ofrecen dudas sobre su corrección; por contra hemos de hacer un análisis más pormenorizado del apartado relativo a la organización del servicio.

La organización del servicio perfilada en el Pliego de Cláusulas de Explotación es clara en cuanto a la exigencia de presencia física continuada de los conductores en las bases (lo que determina 3 conductores por base en turnos de 8 horas), además de otra ambulancia con su dotación (3 conductores) por cada tres para cubrir el desplazamiento de cualquiera de estas.

Si comparamos esta organización con el radio máximo de cobertura de cada ambulancia (alrededor de 15 km.), lo reducido de los cascos urbanos de los diferentes municipios, y su población (según datos del Instituto de Estadística de Andalucía, referidos a 1996, San Juan del Puerto 5.775 hab., Trigueros 7.165 hab., Moguer 13.173 hab., Gibraleón 10.283 hab.), hemos de colegir una desproporción de medios en relación con la potencial demanda asistencial. En definitiva, en opinión de esta Institución, una cobertura asistencial con tales características supondría la infrautilización de los recursos empleados, sin que el mayor gasto que tal organización supone sobre otra más racional diera lugar a una mejora asistencial evidente.

Al respecto traemos a colación los principios constitucionales de eficiencia y economía en el gasto público, reflejados en el art. 31.2 de nuestra Carta Magna, que relacionados con la definición de nuestro Estado como "social" (art. 1.1), impelen a los poderes públicos a racionalizar la asignación de los recursos públicos, en especial en materia sanitaria, donde se garantiza la protección de salud para todos los ciudadanos (art. 43).

Así pues, hemos de considerar más acertada la organización del servicio de ambulancias actualmente existente,

que, ajustándose a las necesidades reales, y sin merma relevante de la prestación (se cumple con la exigencia de activación de la ambulancia en un plazo inferior a 20 minutos), elimina la exigencia de presencia física de los conductores en las bases, de manera que éstos la mayor parte del tiempo se encuentren localizados mediante telefonía móvil, reduciendo su número (pasan de 3 por ambulancia a 2); y además restringe la exigencia de ambulancia de reserva, requiriendo sólo una para todo el lote de 20 ambulancias, usada sólo en supuestos de averías o similares.

Por contra, hemos de censurar que en el clausulado del contrato sigan sin concretarse aspectos tales como el horario mínimo de presencia física de los conductores en las bases, la obligatoriedad de que la ambulancia fuera de servicio permanezca estacionada en la base, turnos máximos de los conductores, etc., requisitos a nuestro juicio esenciales para garantizar niveles mínimos de calidad en la prestación del servicio concertado.

II. Legislación contractual aplicable. Antes de proceder a analizar el expediente de contratación resulta conveniente clarificar la normativa aplicable al mismo, pues en su transcurso hubo una importante modificación legislativa que supuso la derogación de la anterior Ley de Contratos del Estado de 1965, y la entrada en vigor de la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (LCAP), 13/1995, de 18 de Mayo.

La LCAP no contiene una regulación general del derecho transitorio, sino que aquélla debe deducirse de lo establecido en sus Disposiciones Transitorias Primera y Octava.

De este modo, si conforme a lo establecido en el art. 54 de la Ley los Contratos se perfeccionan mediante la adjudicación, a los contratos adjudicados a partir de su entrada en vigor -9 de Junio de 1995- les es aplicable el régimen jurídico establecido en la misma.

Como quiera que el contrato que nos ocupa no fue adjudicado hasta el 29 de Septiembre de 1995, rige en su integridad la nueva LCAP, sin que fuere preciso adaptar a la misma las actuaciones realizadas antes de su entrada en vigor, pero aplicándose en adelante los procedimientos y formas de adjudicación en ella regulados.

III. Irregularidades contractuales. Una vez clarificada la normativa contractual aplicable al concierto objeto de nuestro análisis, constatamos en el mismo determinadas irregularidades que, aunque justificadas por el interés público en la continuidad del servicio, no por ello son tributarias de menor reprobación.

Así pues, en la Delegación de Salud se reconoce que el texto del contrato en que se sustancia el concierto rebaja las exigencias de los Pliegos de Contratación, y que, en la práctica, no se exigen algunos de los requisitos taxativamente establecidos en el contrato. Tal rebaja en las exigencias se justifica en la inviabilidad económica del servicio, pues tales son desproporcionadas a la contraprestación monetaria pactada.

Sin entrar a valorar la justificación ofrecida, se aprecia un quebrantamiento del procedimiento de contratación legalmente establecido, e insistiendo en no valorar la bondad del fin perseguido, hemos de reprobar el desprecio por las formas procedimentales, pues éstas, a la postre, son garantía de derechos, tanto del contratante, como de terceras personas o empresas en concurrencia competitiva con la adjudicataria del concurso, como de los usuarios, destinatarios finales de la prestación concertada.

El art. 50.5 de la nueva LCAP, en concordancia con lo establecido en el art. 14 de la derogada Ley de Contratos de 1965, dispone: «... los contratos se ajustarán al contenido de los Pliegos Particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los respectivos contratos». Los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Explotación definen las obligaciones y derechos de las partes en el contrato, siendo "lex contractus" y, en su virtud, las proposiciones de los empresarios deben ajustarse a estos Pliegos, suponiendo su presentación la aceptación incondicional del contenido de la totalidad de sus cláusulas sin salvedad alguna (art. 80.1 LCAP), y el contrato debe ajustarse al contenido de los Pliegos, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de aquellos, uniéndose al contrato como anexo, firmado por el adjudicatario.

Si la legislación es tajante, aún más clara es la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, que en Sentencia de 28 de Septiembre de 1973 viene a establecer: «... La defensa del interés público impide establecer modificaciones en las bases y cláusulas del contrato, ya que de ser conocidas en su tiempo tales modificaciones pudieran influir en la concurrencia de otros licitadores y en la obtención de condiciones más favorables para la Administración (...)». En Sentencia de 6 de Febrero de 1988 se establece: «... es doctrina general la que sostiene que el Pliego de Condiciones en la contratación administrativa es lex contractus para la contratante y la Administración (...)». Y la Sentencia del Tribunal Supremo de 9 de Julio de 1988 indica: «... la contratación administrativa, no obstante sus especiales características, tiene como nota o fondo común con la ordinaria, civil, o mercantil, la de ser, ante todo, un concierto de voluntades, en el que las normas fundamentales y en primer término aplicables, son las acordadas por la Administración y el

contratista, es decir, las cláusulas del Pliego de Condiciones aceptado por éste, por lo que los derechos y obligaciones derivados de estos contratos se regulan, ante todo, por lo previsto en el Pliego de Condiciones publicado para sus celebración, como ley primordial del contrato (...).

Pero, es más, con la rebaja de las exigencias establecidas en los Pliegos, y con la laxitud en la interpretación de los requisitos contractuales, se están restringiendo derechos constitucionalmente reconocidos, pues el art. 38 de nuestra Norma Superior al reconocer la "libertad de empresa en el marco de una economía de mercado" impone a los Poderes Públicos la "garantía y protección de su ejercicio", cuestión no tenida en cuenta a la hora de adjudicar el concierto, y mucho menos al renovar su vigencia sin proceder a una nueva licitación corrigiendo las deficiencias apuntadas.

A tenor de las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular el siguiente un **Recordatorio** de los deberes legales infringidos y se elevaron las siguientes **Recomendaciones**:

- "1ª.- Que se inicie un nuevo expediente de contratación del concierto de transporte sanitario mediante ambulancias asistibles de la provincia, de forma que, al finalizar el período anual de los conciertos en vigor, se suscriban nuevos conciertos con la empresa o empresas que resulten adjudicatarias.*
- 2ª.- Que en dicho expediente de contratación se elaboren unos nuevos Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y de Explotación adaptados a la realidad del servicio que han de regular.*
- 3ª.- Que el contrato que se suscriba respete lo establecido en los Pliegos de Contratación.*
- 4ª.- Que por parte de la Autoridad Sanitaria competente se exija el estricto cumplimiento de la prestación concertada, conforme quede definida en los Pliegos y en el clausulado del contrato.*
- 5ª.- Que en los nuevos Pliegos de Contratación y/o en el contrato se definan los aspectos esenciales de la prestación del servicio concertado, y entre ellos:*

** La definición del concepto "activación del servicio", con referencia al plazo máximo de 20 minutos para acudir al lugar de la urgencia.*

** La definición del concepto "base de la ambulancia", con referencia a la obligación de estacionamiento en la misma cuando ésta no se encuentre activada.*

** Al tratarse de ambulancias asistibles sería conveniente clarificar si la dotación de personal sanitario de la ambulancia (camilleros, enfermeros, etc) es propio de la empresa concertada, o, por contra, pertenece al Servicio Andaluz de Salud.*

** Horario de presencia física de los conductores en las bases, coincidente con los tramos horarios de Mayor actividad, según la historia del servicio; y, a su vez, un horario de guardia localizada, en los tramos horarios de menor actividad."*

Las referidas **Recomendaciones** fueron aceptadas en todos sus términos.

2.6. La gestión administrativa del SAS.

Una treintena de quejas refieren diversas disfuncionalidades respecto a la gestión administrativa llevada a cabo por la administración sanitaria. Entre ellas predominan las quejas relativas a los reintegros de gastos que se interesan ante el organismo, las promovidas en razón de deudas no cobradas por parte de los suministradores de bienes y servicios, y otras de distintas naturalezas administrativas.

En primer orden debemos presentar las quejas sobre los conflictos en la obtención de los reintegros de gastos por servicios ajenos prestados para el sistema sanitario público. En este apartado destacamos la **queja 96/1004** sobre disconformidad con la liquidación de gastos de transportes. La afectada nos manifestaba que había sido remitida por los servicios médicos del Hospital "Juan Ramón Jiménez" a una clínica de Madrid para realizarle una intervención quirúrgica de cuya técnica no disponía dicho hospital, discrepando con la actitud de la Delegación al no abonarle los gastos de traslado en tren a Madrid, ya que sólo le reembolsaban el coste del servicio realizado en autobús, refiriendo que nadie la informó que debería haber tomado el autobús, cuando además su situación sanitaria no recomendaba un largo viaje en ese medio de transporte.

Al estimar que la queja reunía los requisitos formales establecidos en nuestra Ley Reguladora se procedió a admitirla a trámite, solicitando de la Delegación Provincial de Salud en Huelva la emisión del preceptivo informe, en el cual se indicaba que para liquidar los gastos de transporte se tomó en consideración

que Huelva dispone desde hace tiempo de varios servicios de transporte diarios a Madrid, bien sea en autocar o ferrocarril, y por ello se consideró adecuado abonar un precio fijo por desplazamiento efectuado, independientemente del medio de transporte utilizado (tren, autocar, taxi, etc.) y su clase (ordinaria, preferente, etc.), tomando como referente la tarifa oficial de la línea regular de autobús, siempre y cuando por los servicios médicos, y en base a la patología del paciente, no hubiese indicación expresa de un medio de transporte específico (uvi móvil, ambulancia, taxi, etc.).

También se nos indica que el primer contacto que la Delegación mantuvo con la paciente fue cuando ésta presentó los billetes de tren y el justificante de asistencia en la clínica, momento en que se la informó del montante de la prestación por transporte a Madrid, dándole un trato igual que a otros pacientes en las mismas circunstancias.

Respecto a los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1.- Prestación de transporte sanitario. La efectividad del derecho a la protección de la salud, reconocido por los artículos 43 y concordantes de la Constitución, implica que los poderes públicos deberán garantizar a los ciudadanos la asistencia preventiva y reparadora precisa en los supuestos de pérdida de la salud, concretándose en una serie de prestaciones del Sistema Nacional de Salud, iguales en todo el territorio nacional, sea cual fuere la Comunidad Autónoma prestadora del servicio.

Para acotar estas prestaciones el Gobierno de la Nación aprobó el Decreto 63/1995, de 20 de Enero, que incluyó entre las de carácter complementario el transporte sanitario pero condicionándolo a que concurriesen alguna de las siguientes circunstancias: «a) Una situación de urgencia que implique riesgo vital o daño irreparable para la salud del interesado y así lo ordene o determine el facultativo correspondiente; b) Imposibilidad física del interesado u otras causas médicas que, a juicio del facultativo, le impidan o incapaciten para la utilización de transporte ordinario para desplazarse a un centro sanitario o a su domicilio tras recibir la atención sanitaria correspondiente».

De la lectura del apartado arriba transcrito se comprueba que la prestación de transporte demandada por la titular de la queja excede la oferta asistencial garantizada a nivel nacional, encontrando amparo únicamente en lo dispuesto en la Resolución 95/90, de 28 de Diciembre, de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, que amplía la prestación de

transporte sanitario programado individual, mediante medios ordinarios de transporte, a los pacientes que "lo prolongado de sus tratamientos y la distancia al Centro Sanitario donde reciben la asistencia les origine grave quebranto económico".

Se trata de una prestación propia del Sistema Sanitario Andaluz, que tiene un carácter más social que sanitario, pues incide en la situación económico-social del paciente que, sin precisar medios especiales de transporte sanitario (ambulancia, taxi, etc), sufriría un grave quebranto económico de correr con los gastos de transporte al centro sanitario.

2.- Cuantía de la prestación. La cuantía de la prestación arriba descrita, referida al transporte individual de pacientes mediante medios ordinarios, ha de limitarse necesariamente al coste efectivo del transporte realizado; ahora bien, hay que ponderar el concepto "medios ordinarios de transporte" en el supuesto de que existan diferentes opciones de transporte, con diferentes precios, que satisfagan de manera semejante la necesidad de desplazamiento del paciente beneficiario de esta prestación.

Llegados a este punto, consideramos acertada la postura adoptada por la Delegación Provincial que limita el alcance de la prestación al importe del servicio realizado en autobús de línea regular a Madrid, pues su fin no es otro que evitar un grave quebranto económico en el paciente trasladado, cuyo riesgo queda suficientemente cubierto con la oferta gratuita de dicho medio de transporte.

No compartimos la opinión de la titular de la queja que valora desfavorablemente el autobús con respecto al ferrocarril, pues el nivel de confortabilidad de los vehículos y la duración de los viajes, nos permiten valorar este medio de transporte dentro de unos márgenes aceptables y comparativamente semejantes a los del ferrocarril.

3. Deber de información. Es aquí donde apreciamos una actuación irregular por parte de la Administración, quizás motivada por la indeterminación del concepto "medios ordinarios de transporte".

Tal como se reconoce en el informe que nos ha sido remitido, la titular de la queja tiene conocimiento del alcance de la prestación en el momento que presenta los justificantes del viaje realizado para su liquidación, momento en que comprueba que su importe es menor al coste del transporte que pagó, pues la Administración no corre con la diferencia entre el precio del billete de autobús y ferrocarril.

En todos los trámites que la interesada realizó con anterioridad se la informó que tenía autorizada la prestación de transporte a Madrid "por medios ordinarios", sin concretar qué medio de transporte debía utilizar o la cuantía máxima de la prestación, pudiendo suponer la interesada, como fue el caso, que podría optar por cualquier medio de transporte siempre que éste fuese ordinario.

Esta Institución entiende que sería conveniente informar previamente a los beneficiarios de la prestación de transporte sanitario sobre su alcance concreto, de forma que éstos puedan valorar la conveniencia de elegir uno u otro medio de transporte, teniendo conciencia que el exceso sobre el importe garantizado correrá por su cuenta, evitándose de este modo problemas como el planteado en la presente queja.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución procedió a formular la siguiente **Recomendación**:

"Que por parte de la Delegación se dicten las Instrucciones u Ordenes de Servicio precisas para que los beneficiarios de la prestación de transporte sanitario individual por medios ordinarios conozcan de antemano el alcance concreto de esta prestación y el precio de referencia del servicio".

La Delegación Provincial de Salud asume favorablemente la **Recomendación** dictada.

En la **queja 97/172**, un ciudadano se lamenta de que la Delegación Provincial de Salud le deniega el reintegro de los gastos sanitarios que hubo de satisfacer el pasado 30 de junio de 1997, por la asistencia sanitaria que recibió en el Servicio de Urgencias del Hospital "Virgen del Mar", de titularidad privada. El interesado manifiesta que dicho día sufrió un accidente doméstico al caer sobre su pie una cristalera de 1 x 0,40 m., lo que le produjo un corte bastante aparatoso, manando sangre a borbotones, con la consecuente sensación de mareo e hipotensión. En estos momentos sus familiares apreciaron una situación de grave riesgo para su salud, y con los nervios y desconcierto del momento, lo trasladaron al centro sanitario más cercano al domicilio que resulto ser de titularidad privada.

El titular de la queja cree reunir todos los requisitos para beneficiarse del reintegro de gastos aludido, pues la asistencia sanitaria descrita era urgente y de carácter vital (en el informe médico de alta consta que la herida incisa en el pie seccionó el tendón del músculo extensor largo del primer dedo, los tendones del músculo extensor largo común de los dedos, las

venas dorsales del pie, la arteria dorsal del pie, y la rama cutánea del nervio peroneo superficial), lo que motivó acudir al Centro Sanitario más próximo para cortar la abundante hemorragia, en vez de al dispositivo sanitario programado por el SAS.

El informe de la Delegación de Salud se ratifica en la denegación del reintegro de gastos toda vez que en la zona del accidente existía la suficiente cobertura sanitaria pública, de carácter urgente, y altamente cualificada, prestada por la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (O61).

Le informamos que conforme a lo dispuesto en nuestra Ley reguladora, 9/1983, de 1 de Diciembre, nuestra actuación se ha limitado a comprobar la no vulneración de ningún derecho fundamental, en especial del derecho a la protección de la salud de los ciudadanos (art. 43 de la Constitución), y que, descartados tales incumplimientos, esta Institución no ha entrado a resolver la controversia jurídica que mantiene con el Servicio Andaluz de Salud, referente a la procedencia del reintegro de gastos que solicita, cuya resolución entendemos excede nuestra competencia, correspondiendo a los Tribunales de Justicia.

Un conjunto de quejas mostraron la disconformidad con la nueva normativa del SAS sobre los reintegros. La **queja 97/1114** y la **queja 97/1412** inciden en el problema.

En la primera de las quejas, el interesado, en su condición de presidente de la Sociedad Andaluza de Ortesistas y Protesistas (SADOP), denuncia la inminente modificación del actual sistema de dispensación de productos ortoprotésicos, sustituyendo los actuales conciertos y consecuentes facturaciones mensuales, por el sistema de reintegro de gastos a sus clientes, beneficiarios de la sanidad pública. En opinión de SADOP se producirán los siguientes inconvenientes para el usuario:

" (...) * *Disminución de la calidad de vida del usuario, al tener que hacer frente previamente al gasto de ortopedia, que, como se sabe, no es vital.*

* *Será el usuario el que abone la diferencia entre el precio real y el precio fijado por el SAS, que en los últimos tiempos soportaba la empresa de ortopedia mantenido por el sistema de concertación global, a pesar de la propuesta de nuevo catálogo que a nuestro juicio tiene importantes deficiencias.*

* *En muchos casos, no podrán acceder al dispositivo ortopédico al carecer de recursos económicos, especialmente los pensionistas.*

- * *Se pierde la garantía del producto y de la atención personalizada, ya que no hay ninguna norma que prevea estos supuestos, porque aún desconocemos el contenido del convenio propuesto.*
- * *En los usuarios hospitalizados, el problema aumentará al no entender que es el único servicio hospitalario que deberá abonar, más los casos en que sea inviable el abono, y no habrá alternativa.*
- * *El usuario acabará enfrentado al técnico ortopédico.*
- * *El usuario habrá de esperar unos meses para cobrar el gasto.*
- * *Agravio con otros servicios que no deberá abonar y que recibe gratis: farmacia, ambulancias, taxis, rehabilitación, fisioterapia externa, radiología concertada, hemodiálisis, etc.*
- * *La población de discapacitados está formada básicamente por ancianos (pensionistas) y grandes minusválidos (pensionistas mayoritariamente) que no disponen de recursos para hacer frente a estos gastos.*
- * *Si las empresas de ortopedia no pueden aceptar el endoso, el problema se agrava aún más (...)"*.

El SAS manifiesta en su informe que tras sucesivas reuniones tanto con SADOE como con otras asociaciones han consensuado un nuevo sistema para la prestación ortoprotésica en Andalucía que es beneficioso para todos.

Un caso complejo se estudia en torno a la queja **97/891**, en la cual la interesada nos manifiesta que a su hijo, que en la actualidad tiene diez años, le fue diagnosticada en 1988, a los 18 meses de edad, una displasia espondilo epifisaria tipo Kozlowski, por parte de los servicios médicos del Servicio Andaluz de Salud. La evolución de dicha enfermedad provocó que la deformación de las piernas del niño fuera aún mayor, pese a los aparatos ortopédicos que se le colocaron. En opinión de los médicos que lo trataron, se trataba de una enfermedad progresiva que llegaría a postrar a su hijo en una silla de ruedas, sin que se pudiera hacer nada al respecto.

La interesada, no obstante, recabó otra opinión médica en el Instituto Dexeus de Barcelona, donde le manifestaron un diagnóstico distinto, pseudocondroplasia, siendo precisas varias intervenciones para corregir la malformación en las piernas que padecía su hijo. Esta nueva posibilidad fue comunicada a los servicios médicos del SAS, que la desaconsejaron porque de ese

modo, el niño perdería aún más pronto la movilidad de sus piernas.

No obstante, la interesada decidió que operaran a su hijo en el Instituto Dexeus, ante la falta de alternativa que le ofrecía el Servicio Andaluz de Salud. Tras ser intervenido, y transcurrido un año y medio, el niño puede caminar, jugar y correr sin la ayuda de aparatos ortopédicos.

Dados los escasos recursos económicos de la interesada, solicitó ayuda a la Delegación Provincial, que le fue denegada de forma verbal, sin que recibiera comunicación escrita al respecto que poder impugnar. Ante esta situación, sólo pudo recibir colaboración económica por parte del Ayuntamiento de su localidad y de un movimiento social organizado en la misma.

Sin embargo, en la actualidad sus recursos económicos se han agotado, y su hijo sigue requiriendo de un tratamiento médico que la interesada no puede asumir, solicitando por ello la intervención de esta Institución.

La referida investigación se encuentra aún en curso pendiente de garantizarle al niño la asistencia sanitaria que precisa dentro del ámbito asistencial del SAS o a través de algún otro centro sanitario especializado.

La **queja 97/2518** presenta otro caso también difícil. Se nos manifiesta que la Delegación Provincial de Salud en Jaén le niega el reintegro de unos gastos sanitarios al interesado. Éste refiere que padece un carcinoma broncogénico epidermoide, tratado en el Hospital General de Especialidades de Jaén, donde le derivaron al Hospital "Reina Sofía" de Córdoba para su intervención quirúrgica. Allí, después de su evaluación, se desestimó la operación; no obstante, tras consultar a varios especialistas, le informaron que dicha operación era posible mediante la técnica radioterapia intraoperatoria, de la cual no disponía la sanidad andaluza.

Antes de acudir a ninguna clínica privada, solicitó la intervención en otro Hospital del Estado, el Hospital "Doce de Octubre" de Madrid, donde le contestaron que era imposible atenderle debido a la sobrecarga asistencial y porque en el Sistema Nacional de Salud no se disponía de dicha técnica. En consecuencia, y por tratarse de una intervención necesaria, urgente, y de carácter vital, es por lo que decidió acudir a la Clínica Universitaria de Pamplona, donde finalmente le realizaron la intervención de radioterapia intraoperatoria, cuyos gastos solicita le sean reintegrados.

La **queja 97/3266**, la **queja 97/3669** y la **queja 97/3705** recogen otras denuncias por interpretación restrictivas de la

normativa de reintegro de gastos.

En materia de deudas del SAS, predominan las referidas a los servicios de taxi. En la **queja 97/364** un taxista nos plantea su ruina. Nos dice que el Servicio Andaluz de Salud le mantiene una deuda por importe de 976.785 pesetas, que arrastra desde Julio de 1996:

"... esta deuda conlleva que el que suscribe no pueda hacer frente a los pagos periódicos, que por necesidad vital y social, en cuanto a manutención de familia y vivienda, son inaplazables por contrato en Entidades de Crédito y Financieras. Que los únicos ingresos que se generan en la unidad familiar vienen por los servicios contratados al SAS, ya que en una población como la de Marmolejo, el servicio de autotaxi es prácticamente nulo. Que las deudas reclamadas a mi persona por las Entidades de Crédito y Financieras ascienden ya, aproximadamente a 746.835 ptas., las cuales son imposibles de liquidar si no es por medio del pago del SAS".

Tras la intervención institucional el hospital procede liquidar la mayor parte de la deuda contraída con el taxista.

La **queja 97/2880** recoge la situación ruinoso a la que el SAS está arrastrando a un empresario de hostelería. Nos expresa:

"Solicito su intervención para que el SAS me pague el dinero que me adeuda por los servicios de comidas, cenas, desayunos del personal, etc., del Hospital "Infanta Elena" de Huelva. Si recurro a Ud. es por estar económicamente muy mal, teniendo que hacer frente a varios pagos de salarios del personal, Seguridad Social, proveedores, etc. La deuda que tienen con mi empresa es de 25.994.545 pesetas, correspondiente al período comprendido entre Agosto de 1995 y Junio de 1997 "

El hospital nos justifica que ha abonado parte de la deuda, aunque aún resta una cantidad significativa por liquidar.

2.7. Los derechos de los consumidores.

En materia de los derechos que afectan a los ciudadanos en cuanto a su condición de consumidores o usuarios de bienes y servicios durante el año 1997 hemos recepcionado en torno a unas veintena de quejas que denunciaban presuntas conductas abusivas o la lesión de algún derecho derivado de la relación

comercial. Sin embargo, este año en el trabajo de atención de las quejas no hemos observado casos o situaciones que nos permitieran presentar nuestra posición crítica respecto al actuar administrativo. En este ejercicio, respecto a la materia de consumo no se han detectado irregularidades administrativas que nos exigieran aportar un análisis reprobatorio de la actuación de la administración de consumo.

No obstante, sí es conveniente subrayar los temas más significativos que se han presentado en la Oficina en materia de consumo. Veamos algunas quejas.

La **queja 97/139** alega una presunta infracción de la normativa de consumo por el Puerto de Algeciras (Cádiz), dependiente de la Administración Estatal, por lo que nos vimos obligado a remitirla al Defensor del Pueblo Estatal para tomara conocimiento de la misma e iniciara la investigación correspondiente, si lo estimase oportuno.

La disconformidad con el precio pagado por un pantalón se aprecia en la **queja 97/507**. Aunque al no haberse dirigido previamente a la administración de consumo le sugerimos que presentara primero la reclamación en los servicios de consumo, y luego a resultas de la intervención administrativa no hiciera llegar la queja si no se le había atendido adecuadamente.

Una denuncia contra la publicidad engañosa sobre remedios contra la impotencia sexual se trata en la **queja 97/767**.

En la **queja 97/844** se plantea una reclamación contra una ortopedia. Nos decía el interesado:

"Compré unos bastones para mi hija enferma de mielomeningocele (espina bífida) en el Centro Ortopédico ... , a mi modo de ver defectuosos. He reclamado a esta empresa y al no contestarme ésta, he reclamado a Consumo, organismo que no ha entrado en el tema y me aconseja acudir a la vía judicial, demanda que se está tramitando actualmente. No obstante, he vuelto a solicitar del Servicio de Consumo una aclaración sobre el cumplimiento de la normativa y el deber de los establecimientos de contestar a las reclamaciones de los consumidores. Hasta la fecha no ha contestado".

Deficiencias sobre la tramitación de las hojas de reclamación se observan en dos quejas. En la primera de ellas, en la **queja 97/1170**, el interesado manifiesta en su escrito que presentó una hoja de reclamación contra la empresa, por no atender la garantía del ordenador que adquirió, la cual contestaron desde

el Servicio de Consumo archivándola, mostrándose absolutamente disconforme con tal decisión al entender que vulnera sus derechos como consumidor.

El ordenador no lo desembaló hasta dos semanas después de la compra, y apenas usarlo notó un defecto en el monitor (aparecía una raya en la pantalla) que comunicó a la empresa vendedora, la cual, con evasivas, no quiso hacerse cargo del defecto. Además presentó una hoja de reclamación, que no le contestaron, entendiendo que tal hecho motivaría por si solo la incoación de un expediente sancionador.

En la otra, la **queja 97/2729**, el ciudadano nos expresa su queja porque desde la Delegación Provincial de Trabajo e Industria no han contestado a su petición de información sobre el resultado de su hoja de reclamación, por presunta infracción en materia de consumo contra una empresa de Huelva (dicha empresa no hace efectiva la garantía de reparación del congelador de un frigorífico), invocando su derecho a ser informado de la incoación del pertinente expediente sancionador y su resultado.

En la **queja 97/1799** se nos manifiesta su disconformidad con la sanción de 25.000 ptas. que le ha impuesto la Consejería de Trabajo e Industria, por no tener en su Academia un cartel indicativo de que se trata de un Centro no autorizado por la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía. Tras el examen de la documentación que el interesado nos remite, observamos que sólo se le ha incoado un expediente sancionador, dentro del cual puede formular alegaciones y proponer pruebas en defensa de sus intereses. Así pues, se estimó conveniente proceder a la inadmisión de la citada queja, pues antes de acudir ante esta Institución consideramos que el reclamante ha de dirigir en primer término su pretensión de exoneración de responsabilidad ante los órganos administrativos competentes para la instrucción y resolución del citado expediente sancionador.

Por último, en la **queja 97/2973**, una señora nos denuncia que el inspector de butano le cobra un precio excesivo por el servicio.

2.8. Los derechos del personal al servicio de las Instituciones Sanitarias.

Como ya es costumbre, cada año las quejas presentadas por el personal al servicio de las instituciones Sanitarias del Servicio Andaluz de Salud acapara una parte sustancial de la totalidad de las recibidas en el área de salud. En concreto, este año se han presentado 368 quejas que refieren problemas surgidos en el ámbito de las relaciones estutarias del personal

con la administración sanitaria. La temática es de lo más variada posible. No obstante han predominado las quejas relativas a los conflictos en torno a la pretendida selección del personal y el derecho a los concursos de traslados. La suspensión de los procedimientos durante años ha provocado la constitución de una amplia bolsa de interinos, que conformando distintos grupos de intereses, impacientes reclaman el desarrollo de los sistemas de selección adaptados a sus peculiaridades. Estas expectativas concurren en las legítimas aspiraciones del personal de plantilla que espera el ansiado concurso de traslado para disponer de la facultad de cambiar de residencia o puesto de trabajo. En fin, un conjunto de intereses de diversa naturaleza que exigen el desarrollo de procedimientos plegados a la estricta legalidad.

A continuación pasamos a exponer aquellos casos que han merecido un pronunciamiento crítico del Defensor del Pueblo Andaluz, aportando las valoraciones realizadas y las sugerencias o recomendaciones dictadas para superar la situación.

Podemos comenzar exponiendo las circunstancias de la **queja 96/2830**, presentada por los médicos del Hospital "Infanta Elena" que reclaman su derecho al traslado. Eran miembros pertenecientes a la Asociación de Médicos pendientes de traslados de Andalucía, que exponían que los médicos especialistas del Hospital "Infanta Elena" de Huelva, con plaza en propiedad, llevaban esperando más de nueve años a que la Administración convocara un concurso público para poder trasladarse. Mientras tanto, se venían produciendo "traslados sumergidos", mediante comisiones de servicios indefinidas que sólo las obtenían aquéllos que de una manera u otra lograban buscarse a alguien que los reclamase.

Requerido el informe de la Administración, en el mismo se indica que, frente a lo expuesto por los reclamantes, se han celebrado tres Concursos de Traslados para Facultativos Especialistas de Área, estando suspendido el último de ellos en la actualidad por resolución judicial. Por otra parte, niega que la comisión de servicios pueda considerarse como un "traslado sumergido", en la medida en que es una modalidad en la situación de activo del personal propietario, que no crea derecho efectivo sobre la plaza ocupada, que posteriormente será ofertada, y que tampoco es una forma de cobertura con personal temporal.

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 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, no regula entre las modalidades de la situación de servicio activo la comisión de

servicios. Sin embargo, ello no es expresivo de que ésta no se permita dentro del personal médico integrado en el ámbito de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, debiendo integrarse esta falta de previsión normativa con el Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo (BOE n° 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. Este Reglamento resulta de aplicación al personal sanitario, a tenor de su artículo 1.2º.a), «en lo no previsto por las normas específicas que les sean de aplicación». En concreto, su artículo 64 se ocupa del régimen de las comisiones de servicios, que clasifica en voluntarias y forzosas:

- «1. Cuando un puesto de trabajo quede vacante podrá ser cubierto, en caso de urgente e inaplazable necesidad, en comisión de servicios de carácter voluntario, con un funcionario que reúna los requisitos establecidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo.
2. Podrán acordarse también comisiones de servicios de carácter forzoso. Cuando, celebrado concurso para la provisión de una vacante, ésta se declare desierta y sea urgente para el servicio su provisión podrá destinarse con carácter forzoso al funcionario que preste servicios en el mismo Departamento, incluidos sus Organismos autónomos, o Entidad Gestora de la Seguridad Social, en el municipio más próximo o con mejores facilidades de desplazamiento y que tenga menores cargas familiares y, en igualdad de condiciones, al de menor antigüedad".

Como puede observarse, la comisión de servicios de carácter forzoso queda sometida a algunas reglas para la determinación del funcionario que habrá de resultar vinculado por la misma. Así, se establece un orden de prelación en atención a diversos criterios: el Departamento a que se halle adscrito el funcionario, la proximidad, la menor carga familiar y, en última instancia, la antigüedad. Puede afirmarse, por tanto, que la decisión de imponer una comisión de servicios tiene una naturaleza reglada en cuanto a la concreción de los sujetos afectados, sin que la Administración pueda obviar en sus resoluciones la aplicación de tales pautas de actuación.

Sin embargo, como contrapunto se encuentra la comisión de servicios de carácter voluntario, que queda huérfana de regulación en lo que se refiere a la labor de especificar el funcionario a quien ha de atribuirse, limitándose el Real Decreto a exigir unas condiciones objetivas, bien respecto a la urgencia e inaplazable necesidad de la cobertura de la plaza vacante, bien

a los requisitos establecidos para su desempeño en la relación de puestos de trabajo. Así pues, no se hace mención a los criterios que habrán de regir la selección del funcionario a quien se le ofrezca la comisión de servicios.

Este silencio contribuye de modo decisivo para concluir que la comisión de servicios voluntaria pasa a incrementar el ámbito en el que se desenvuelve la discrecionalidad de la Administración, en la medida en que su intervención en esta cuestión no viene delimitada por unos estrictos cánones de actuación. Ahora bien, es evidente que la discrecionalidad no puede significar el reconocimiento de una omnímoda libertad de decisión, porque, de lo contrario, sería la arbitrariedad la que se adueñara de esta materia, contraviniéndose con ello la prohibición contenida en el artículo 9.3º de nuestra Norma Suprema.

Por tanto, para el desarrollo de esta premisa, es conveniente indagar en los principios que deben informar la actuación de la Administración sanitaria en torno a esta cuestión. A este propósito, hemos de traer a colación el artículo 103.1º de la Constitución, que impone a la Administración Pública el deber de actuar de un modo objetivo y coordinado. Ambas exigencias vienen a confluir en la necesidad de una actuación uniforme, que impida a los órganos administrativos competentes poner en práctica medidas diversas respecto de supuestos sustancialmente idénticos. Así, ante la necesidad de cubrir varias plazas en diferentes Centros mediante comisión de servicios, podría tacharse de falta de uniformidad la decisión de proponer para una de las plazas al funcionario que prestase servicios en el municipio más próximo, para otra, al funcionario que tuviese su puesto de trabajo en la localidad más alejada, y para otra, al funcionario que adujera mayores problemas personales o familiares.

Lógicamente, la aplicación de criterios dispares en este tema podría propiciar el desarrollo de discriminaciones positivas en favor de algunos funcionarios, hasta el punto de poder adoptarse para cada momento aquella resolución que mejor conviniera a la situación profesional, personal o familiar de un determinado sujeto, quedando además garantizada la inmunidad de la decisión so pretexto de constituir una manifestación de la discrecionalidad administrativa.

Así pues, es necesario prescindir de subjetividades e instaurar un procedimiento en virtud del cual se fijen de modo estable los criterios que ha de regir la selección del funcionario a quien se le proponga una comisión de servicios voluntaria. A este respecto, conviene no olvidar que la propia Ley 30/1984, de 2 de Agosto (BOE de 3 de Agosto), de Medidas para la Reforma de la Función Pública, huye de cualquier tipo de personalismos al titular su capítulo IV con la siguiente rúbrica: "*Normas para*

objetivar la selección del personal, la provisión de puestos de trabajo y la promoción profesional de los funcionarios". En este sentido, entendemos que el procedimiento más adecuado para ello es el de promover una concurrencia competitiva, en la que los interesados en acceder a una comisión de servicios, puedan ver valoradas sus circunstancias (profesionales, personales y familiares) conforme a unas reglas públicas y uniformes, que puedan servir de base para motivar la designación del elegido, como dispone el artículo 54.2º 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 motivación de los actos que pongan fin a los procedimientos selectivos y de concurrencia competitiva se realizará de conformidad con lo que dispongan las normas que regulen sus convocatorias, debiendo en todo caso quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte».

2ª. Por otra parte, ni el establecimiento de unas reglas objetivas para la elección del funcionario que vaya a desempeñar una comisión de servicios, ni el procedimiento de concurrencia competitiva que a tal efecto pueda arbitrarse, representan en modo alguno un obstáculo para la tramitación urgente del correspondiente expediente de selección. A este respecto, téngase en cuenta que, aunque reglado, el procedimiento de selección no tiene por qué ser un trasunto del establecido para los concursos de traslados del personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud, sino que ha de estar caracterizado por las notas de la celeridad y sumariedad, según se infiere del referido artículo 64.1º del Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo. Bastará, por tanto, con un procedimiento simplificado para que tales exigencias queden salvadas.

Asimismo, la estabilidad y publicidad de las reglas por las que el procedimiento haya de regirse pueden quedar plenamente garantizadas con la consiguiente ordenación normativa, que contribuya a dotar a las comisiones de servicios voluntarias de la objetividad y uniformidad que inspira todo el sistema de provisión de plazas en la Ley 30/1984, de 2 de Agosto.

3ª. Si de un lado hemos concluido que nada impide el desarrollo normativo de la comisión de servicios voluntaria, hemos de manifestar también que su regulación es de todo punto aconsejable, en orden a evitar situaciones de trato desigual e injustificado entre el personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud. En ese sentido, esta Institución ha tenido ocasión de constatar, a través de múltiples quejas, que la demora en la convocatoria de concursos de traslados, así como la suspensión judicial de los mismos, ha provocado situaciones personales y familiares extremas (necesidad de traslado por problemas de salud,

separaciones familiares, etc.), que en unos supuestos han sido solventadas a través de la concesión de comisiones de servicios voluntarias, y en otras ha merecido la más completa indiferencia, dependiendo del caso en cuestión y del personal afectado.

Sin embargo, entendemos que los problemas que ha generado la dilación de los concursos de traslado no deben abordarse desde una perspectiva subjetiva y voluntarista, sino por medio de instrumentos provistos de la necesaria seguridad jurídica, que permitan al personal estatutario conocer si existe algún sujeto con mejor derecho a ocupar una plaza en comisión de servicios, ahuyentándose con ello cualquier sombra de parcialidad o arbitrariedad administrativa.

Pero tampoco hay que perder de vista, y de ahí la trascendencia que pueda tener la normativa que regule esta materia, que los problemas a los que nos venimos refiriendo, si bien se ponen de manifiesto con el retraso de los concursos de traslados, no tienen un carácter meramente coyuntural, pues es evidente que, aunque en menor número, están llamados a reiterarse en un futuro, por constituir una cuestión de naturaleza recurrente en el ámbito administrativo.

Finalmente, consideramos que en la medida en que la regulación de la comisión de servicios voluntaria implica el ejercicio de una potestad administrativa de organización interna que tiene una evidente repercusión sobre las condiciones de trabajo del personal estatutario, es por ello susceptible de ser sometida a negociación con las Organizaciones Sindicales, a tenor de lo que dispone el artículo 34.2º en relación con el artículo 35 de la Ley 9/1987, de 12 Junio (BOE nº 144, de 17 de Junio), de Órganos de Representación, Determinación de las condiciones de trabajo y personal al servicio de las Administraciones Públicas.

A tenor de las consideraciones expuestas, esta Institución, formuló la siguiente **Sugerencia**:

"Que se promuevan las medidas necesarias en orden a regular la comisión de servicios voluntaria del personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud, mediante la fijación de criterios estables y uniformes que permitan objetivar la provisión de los puestos de trabajo vacantes".

La citada **Sugerencia** se formuló a la Directora Gerente del SAS sin que esta autoridad ofreciera la obligada contestación aceptando o rechazando la misma. Con posterioridad se elevó al Consejero de Salud para que presentara su posición sobre la Sugerencia, pero de nuevo, ahora la autoridad superior se abstuvo

de contestar. Por ello nos vemos en la obligación de destacar la conducta de ambas autoridades en este Informe Anual, ya que la referida Sugerencia no sólo no ha sido atendida, sino que ha sido ignorada por la administración sanitaria.

Otro asunto complejo sobre el que hemos trabajado durante este ejercicio se refiere a los conflictos interprofesionales originados entre los Técnicos Especialistas y los Diplomados en Enfermería o ATS. A través de las **queja 96/1613** comparecía un colectivo integrado por veintinueve Técnicos Especialistas del Hospital Universitario "Virgen de Valme", mediante un escrito en el que manifestaban la insostenible situación laboral en que se hallaban, denunciando, como principales problemas, los siguientes:

1°.- No reconocimiento de sus funciones.

2°.- Hacinamiento de los Técnicos Especialistas en los lugares más penosos de los servicios.

3°.- No integración total en los servicios, lo que significa no rotación por todas las secciones.

4°.- Incumplimiento reiterado de la Orden Ministerial del 14 de Junio de 1984.

5°.- Incumplimiento reiterado del acuerdo interterritorial.

6°.- Intrusismo profesional (DUE y AE sin especialidad, ejerciendo funciones técnicas para las que no están titulados ni preparados), consentido por la Dirección de Enfermería y Jefes de Servicio.

7°.- Después de un conflicto laboral de varios días de duración por parte de los Técnicos Especialistas de Radiodiagnóstico, se firmó un acuerdo con la Gerencia del Hospital que no se ha cumplido.

8°.- Trato vejatorio en el aspecto laboral y en ciertos casos en el aspecto personal.

9°.- Abuso de autoridad por parte de algunos Supervisores, apoyados por Dirección de Enfermería y Jefes de Servicio.

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 Dirección Gerencia

del Hospital.

Una vez evacuado el mencionado informe, en el mismo se indica resumidamente:

1º.- Todas las funciones que la legislación asigna a los Técnicos Especialistas son respetadas por la Administración del Hospital.

2º.- En ningún caso pueden considerarse penosos los puestos donde desarrollan su trabajo los Técnicos Especialistas.

3º.- La asignación de puestos de trabajo de los Técnicos Especialistas se adapta a la legalidad vigente, tratando de armonizar las necesidades de las Unidades, las funciones y tareas de los tres estamentos que conviven en los servicios afectados y las plantillas actuales de cada unidad, todo ello con el consenso entre Dirección Médica y Dirección de Enfermería. Además, en la asignación a los Técnicos Especialistas se ha de tener en cuenta que sus "funciones son meramente de colaboración y no pueden realizar por sí solos técnicas invasivas, así como cualquier actividad que suponga la manipulación clínica del paciente; por lo tanto, estos trabajadores no pueden ocupar puestos de trabajo que han de ser desarrollados por titulados de grado superior" (D. Enfermería). Así lo ponen de manifiesto diversas Sentencias, como la del Tribunal Supremo de 24 de Noviembre de 1994, ya transcrita.

4º.- No existe incumplimiento alguno de la Orden Ministerial de 14 de Mayo de 1984.

5º.- El Consejo Interterritorial tiene naturaleza consultiva y sus acuerdos nos disponen de ninguna fuerza vinculante. Por tanto, la normativa reguladora de la materia no puede quedar afectada, de forma que el único requisito legal para realizar funciones técnicas en los Servicios de Radiología, Medicina Nuclear y Radioterapia, es el de encontrarse en posesión de la correspondiente acreditación emitida por el Consejo de Seguridad Nuclear.

6º.- Con respecto a la falta de especialidad de DUE y Auxiliares de Enfermería, manifiesta:

a) La Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de Abril de 1988, al anular la Disposición Adicional de la Orden de 14 de Agosto de 1984, ha dejado sin efecto la exclusividad en el ejercicio de las funciones de colaboración por los técnicos, y ello supone mantener el status fáctico que hasta ese momento han venido desempeñando esas funciones, así se ha pronunciado la sentencia del Tribunal Superior de Galicia en fecha 15 de Enero

de 1992.

b) Si bien algunas sentencias se han referido al Decreto 203/71, que crea la especialidad de Análisis Clínicos, en cuanto habilita para ejercer las funciones de colaboración referidas, ninguno ha estimado la exigibilidad de los ATS/D.E. de la especialidad como requisito para el desempeño de dichas funciones, y cuando se les ha planteado han resuelto en sentido desestimatorio, así las sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de fecha 11 de Junio de 1994 y de Galicia del 15 de Enero de 1992.

c) En sentencias de distintos Tribunales, queda claro que la tarea fundamental reconocida a los Técnicos Especialistas es la de colaborar con el Facultativo, entendiéndose como tal tanto a Médicos como a los Diplomados en Enfermería (Sentencia de la Audiencia Nacional de 20 de Noviembre de 1991, anexo IV).

D) En estos Servicios, a los efectos que se cuestionan, se realizan funciones asistenciales y técnicas, siendo las asistenciales englobadas dentro del campo "cuidados de enfermería" de exclusiva competencia de los Diplomados en Enfermería; y las técnicas pueden ser realizadas también, con absoluta legitimidad y, desde luego, sin caer en intrusismo profesional (sentencias de la Audiencia Nacional de 20 de Noviembre de 1991, anexo IV y sentencia del Tribunal Supremo de 26 de Febrero de 1993, anexo V).

7º.- El acuerdo firmado tras la huelga del colectivo de Técnicos Especialistas de fecha 27 de Marzo de 1996, se cumple en su totalidad.

8º No existe constancia por parte de las Direcciones de este centro (Gerencia, Enfermería y Médica) de ningún trato vejatorio en ningún aspecto, ni personal ni mucho menos laboral sufrido por esos trabajadores.

9º No existe constancia ni en Dirección Gerencia, ni en Dirección Médica, ni en Dirección de Enfermería de ninguna situación que haga pensar en que existan o hayan existido "abusos de autoridad" por parte de ningún miembro de estas Direcciones.

Del citado informe se dio traslado al colectivo promotor de la queja, a fin de que formulara al mismo las alegaciones que tuviera por convenientes. En la sustanciación de dicho trámite, se adhiere a la queja la Asociación Española de Técnicos de Laboratorio (AETEL), presentándose sendos escritos en los que, al amparo de diversas resoluciones judiciales, se reitera los incumplimientos de la normativa vigente por parte de la Dirección Gerencia del Hospital Universitario "Virgen de

Valme", en los términos expuestos en el escrito de queja inicial.

A la vista de los hechos expuestos, del informe remitido y de las alegaciones presentadas al mismo, así como de la normativa en vigor, se estimó conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1ª. La Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 14 de Junio de 1984 (BOE nº 145, de 18 de Junio) procedió a regular las competencias y funciones profesionales de los Técnicos Especialistas de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria. En concreto, en su artículo 3 dispone que: «La función a desarrollar por dichos profesionales será el contribuir a utilizar y aplicar las técnicas de diagnóstico, y de tratamiento en el caso de los Técnicos de Radioterapia, de tal forma que se garantice la máxima fiabilidad, idoneidad y calidad de las mismas, en virtud de su formación profesional».

Por su parte, el artículo 4 manifiesta que: «Para el óptimo desarrollo de la función descrita en el artículo anterior, los Técnicos Especialistas de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria, relacionados en el artículo primero, serán habilitados para realizar, bajo la dirección y supervisión facultativa, las siguientes actividades:

1. Inventario, manejo y control, comprobación del funcionamiento y calibración, limpieza y conservación, mantenimiento preventivo y control de las reparaciones del equipo y materia a su cargo.
2. Inventario y control de los suministros de piezas de repuesto y material necesario para el correcto funcionamiento y realización de las técnicas.
3. Colaboración en la obtención de muestras, manipulación de las mismas y realización de los procedimientos técnicos y su control de calidad, para los que estén capacitados en virtud de su formación y especialidad.
4. Colaboración en la información y preparación de los pacientes para la correcta realización de los procedimientos técnicos.
5. Almacenamiento, control y archivo de las muestras y preparaciones, resultados y registros.
6. Colaboración en el montaje de nuevas técnicas.

7. Colaboración y participación en los programas de formación en los que esté implicado el servicio o unidad asistencial, o en los de la Institución de la que forme parte.
8. Participar en las actividades de investigación relativas a la especialidad técnica a la que pertenezcan, colaborando con otros profesionales de la salud en las investigaciones que se realicen».

Dicha Orden Ministerial fue objeto de impugnación por la Asociación Nacional de Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados en Enfermería, Especialistas en Análisis Clínicos, que postulaba su nulidad. El litigio fue resuelto por la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de Abril de 1988, que se limitó a anular la Disposición Adicional de la Orden, empleando para ello los siguientes argumentos:

«Tercero.- En cambio, sí que están legitimados, y sí que les asiste la razón, para impugnar la referida Disposición Adicional de la Orden, ya que en ésta se dispone que «A partir de la entrada en vigor de la presente Orden será requisito indispensable para acceder a las vacantes y nuevas plazas que supongan el ejercicio de las funciones y actividades reguladas en el artículo cuarto, el estar en posesión del título de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria, en la especialidad que a cada caso corresponda»; ya que entre las funciones y actividades que se incluyen en ese artículo cuarto figuran, entre otras, las de colaboración (con los médicos de la respectiva especialidad) (números 3, 4, 6 y 7) siendo precisamente la función de colaboración con los facultativos sanitarios, la principal asignada a los Ayudantes Técnicos Sanitarios recurrentes (Rama Análisis Clínicos) en el artículo 4 del Decreto 203/1971, de 28 de Enero, creador de esta especialidad, extensiva a las Diplomadas en Enfermería por Orden de 9 de Octubre de 1980.

Cuarto.- Al empezar diciendo que les asiste la razón a estos Ayudantes, y Diplomados en Enfermería, es porque, al establecer la citada Disposición Adicional de la Orden de 1984, que «será requisito indispensable para acceder a las mencionadas plazas el estar en posesión de un título, distinto al de estos Ayudantes y Diplomados, equivale, lisa y llanamente, a establecer un monopolio para estas funciones relacionadas en el artículo 4 de la Orden a favor de los titulados de Formación Profesional, con la consiguiente exclusión

de las restantes titulaciones, pues, si sería discutible que unos derechos adquiridos para el ejercicio de una determinada profesión pudieran ignorarse, incluso por Ley, ya es fácil de imaginar la contestación que se merece cuando de hecho se ignoran, como ocurre en este caso, por una simple Orden ministerial.

Quinto.- El que, en la resolución ministerial recurrida, de 6 de Septiembre de 1985, tratando de defenderla, se sostenga que las funciones asignadas a estos titulados de Formación Profesional, "en ningún caso abarcan la totalidad de las que pueden desempeñar en los laboratorios los ATS y Diplomados en Enfermería" es una argumentación insuficiente para mantener la legalidad de la repetida Disposición Adicional de la Orden en cuestión, ya que los términos de ésta no autorizan esa interpretación, por su carácter absoluto, por lo que, para evitar una situación de confusión, y, más que de confusión, de abierta contradicción con lo reglado en el citado Decreto 203/1971, de 28 de Enero, lo procedente es la anulación de dicha Disposición Adicional, en cuanto, por su redacción, contradice el principio de jerarquía normativa; siendo esta resolución anulatoria la única que puede servir para mantener la coexistencia de los nuevos titulados especialistas de Formación Profesional con los ATS y Diplomados en Enfermería».

2ª. La Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de Enero de 1994 vino a matizar la anteriormente transcrita, al referirse a:

«... la posibilidad real que tienen los Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados en Enfermería especialistas, a partir de la Sentencia de este Tribunal de 27 de Abril de 1988, de acceder a las vacantes y nuevas plazas que supongan el ejercicio de las funciones y actividades propias de los Técnicos Especialistas señaladas en aquellos apartados del artículo 4º de la O.M. de 14 de Junio de 1984...».

Esta Sentencia fue ampliamente comentada por la Instrucción de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud de 4 de Marzo de 1996, con apoyo en la cual adoptó una serie de medidas para la correcta aplicación de la mencionada Orden de 14 de Junio de 1984. Pese a lo prolijo del relato, estimamos de interés para el análisis de esta queja reproducir dicha Instrucción en su integridad, pues ello puede contribuir asimismo a superar el presunto desconocimiento que de la misma pueda tener

la Dirección Gerencia del Hospital Universitario de Valme, que ni siquiera la cita en el extenso informe que nos remite:

"La Orden Ministerial de 14 de Junio de 1984 reguló las competencias y funciones de los Técnicos Especialistas de Formación Profesional de Segundo Grado Rama Sanitaria de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia.

La Sentencia de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo de 27 de Abril de 1988, dictada en el recurso Contencioso Administrativo formulado por la Asociación Nacional de ATS/DUE, Especialistas en Análisis Clínicos, anuló la Disposición Adicional de dicha Orden, que atribuía a los Técnicos especialistas de F.P.2 la exclusividad para ocupar las plazas que supongan el ejercicio de las funciones reguladas en la mencionada Orden.

Con cierta frecuencia, esta Resolución Judicial se ha interpretado erróneamente al considerarse que su fallo implicaba que la totalidad de dichas funciones podrían ser realizadas también por los ATS/DUE aun cuando no tuvieran la correspondiente especialidad.

Sin embargo, una posterior Sentencia del propio Tribunal Supremo, de fecha 26 de Enero de 1994 viene a determinar la interpretación correcta de su anterior sentencia (27-04-88) al decir que ésta última abría la posibilidad de que los ATS/DUE Especialistas (no todo el colectivo de ATS/DUE) pudieran acceder a las plazas que supongan el ejercicio de las funciones de Técnico.

Por otro lado, la misma Orden Ministerial de 14 de Junio de 1984, en su Disposición Transitoria establece que los ATS, Diplomados en Enfermería o Auxiliares de Clínica que a la entrada en vigor de la Orden se encontraran prestando servicios en Instituciones Sanitarias en funciones propias de Técnicos Especialistas no podrían ser trasladados forzosamente por este motivo y conservarán sus puestos de trabajo, que no podrán convocarse por este motivo, como nuevas plazas de Técnicos Especialistas. También se expresa en este mismo sentido la Orden Ministerial de 4 de Mayo de 1990 de la Consejería de Salud y Servicios Sociales, en su disposición transitoria segunda establece que el personal Auxiliar de Enfermería con plaza en propiedad que, a la entrada en vigor de la Orden, venga desempeñando funciones de Técnico Especialista, podrá continuar desempeñando dichas funciones. Se entiende según estas disposiciones que el permitir al personal

en ellas aludidas el mantener sus puestos de trabajo es debido al interés del legislador por no lesionar intereses personales o del servicio, lo cual, en modo alguno puede interpretarse como un derecho del colectivo al que pertenece el profesional. Por tanto, si por cualquier causa, un profesional que goza de un trato preferencial, cesa en su puesto de trabajo o se ausenta legalmente del mismo (vacaciones, I.L.T., etc...) tal excepcionalidad desaparece y pasa a aplicarse la norma general.

En el ámbito de estos antecedentes legales, la Dirección General de Ordenación Profesional del Ministerio de Sanidad y Consumo estableció el criterio a seguir por el que las plazas que supongan el ejercicio de las funciones establecidas en los artículos 3 y 4 de la Orden Ministerial de 14 de Junio de 1984 deberán ser ocupadas por Técnicos Especialistas de F.P.2 o por ATS/DUE con la especialidad correspondiente y en este sentido remitió escrito a las Consejerías de Salud de cada Comunidad Autónoma.

En base a lo anteriormente expuesto, y con el objeto de dar fin a situaciones irregulares que dificultan el proceso de incorporación de los Técnicos Especialistas a las Instituciones Sanitarias, el Servicio Andaluz de Salud dicta las siguientes instrucciones:

- 1.- Todas las plazas de nueva creación que supongan el ejercicio de las funciones reguladas en los artículos 3 y 4 de la Orden Ministerial de 14 de Junio de 1984 deberán ser ocupadas por Técnicos Especialistas de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria, o por ATS/DUE con la especialidad correspondiente.
- 2.- Todas las vacantes que se produzcan en plazas ocupadas por el personal aludido en la Disposición Transitoria Primera de la Orden de 14 de Junio de 1984 y en la Disposición Transitoria Segunda de la Orden de 4 de Mayo de 1990 deberán reconvertirse en plazas de Técnico Especialista y podrán ser ocupadas indistintamente por Técnicos Especialistas o por ATS/DUE con la especialidad correspondiente.
- 3.- Todas las ausencias legales (vacaciones, I.L.T., etc...) producidas por el personal que realice funciones de Técnico Especialista deberán ser cubiertas por Técnicos Especialistas o por ATS/DUE con la especialidad correspondiente.

- 4.- *A partir de la recepción de estas instrucciones ningún ATS/DUE sin la correspondiente especialidad podrá ocupar plazas vacantes que se produzcan y que impliquen las funciones de Técnico Especialista.*
- 5.- *Dentro de los servicios de Laboratorio, Radio-diagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia existirán determinados puestos que implican exclusivamente funciones de "cuidados de Enfermería" a los que únicamente accederán los ATS/DUE".*

3ª. Como puede observarse, existe una patente contradicción entre la posición mantenida por la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud y la Dirección Gerencia del Hospital Universitario de Valme: para la primera, aquellas funciones reguladas en los artículos 3 y 4 de la Orden Ministerial de 14 de Junio de 1984 deberán ser ocupadas por Técnicos Especialistas de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria, o por ATS/DUE con la especialidad correspondiente; en cambio, para la segunda, los ATS/DUE pueden desempeñar tales funciones sin que les sea exigible el requisito de la especialidad.

Esta discrepancia ha de ser resuelta necesariamente en favor de la tesis mantenida por la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, en aras del respeto a los principios de unidad de gestión y de jerarquía administrativa. A este efecto, conviene recordar que el artículo 21.1º 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, establece que: «Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y órdenes de servicio».

Pero existe aún una razón más poderosa que la puramente formal para avalar la posición que la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud mantiene en torno a este tema, cual es la calidad del servicio que se ha de prestar a los usuarios. Téngase presente que la especialización del personal sanitario supone una mayor garantía para los pacientes, en la medida en que ello supone la adquisición por parte de los profesionales de unos conocimientos más profundos y de unas técnicas más precisas sobre una determinada faceta de la actividad sanitaria. Por ello, la especialización habrá de redundar necesariamente en una mejor prestación y un mayor servicio a los ciudadanos.

La propia ordenación profesional de los Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados en Enfermería no fue insensible a esta tendencia, al crearse diversas especialidades, entre las

que cabe citar las de Radiología y Electrología (Decreto 1153/1.961, de 22 de Junio), Pediatría y Puericultura (Decreto 3524/1.964, de 22 de Octubre), Análisis Clínicos (Decreto 203/1.971, de 28 de Enero), etc. El Real Decreto 992/1.987, de 3 de Julio (BOE nº 183, de 1 de Agosto), que deroga toda la normativa anterior, sigue en esta línea, si bien con algunas modificaciones en las especialidades que se crean: Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matronas), de Salud Mental, de Salud Comunitaria, de Cuidados Especiales, etc.

Asimismo, la regulación de la Rama Sanitaria de la Formación Profesional de Segundo Grado dio lugar a una nueva división de tareas y competencias, encarnadas en los Técnicos Especialistas de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia, a los que la citada Orden de 14 de Junio de 1984 les venía a asignar unas determinadas funciones.

Pues bien, es precisamente en la delimitación de funciones de las diversas especialidades de los ATS/DUE y las tareas asignadas a los respectivos Técnicos Especialistas, donde se descubre una zona común, en la medida en que ambos comparten unos conocimientos particularmente intensos sobre un campo específico de la actividad sanitaria. Por ello justamente, el Tribunal Supremo vino a eliminar el monopolio que se pretendía atribuir a los Técnicos Especialistas sobre dicha zona común, declarando la posibilidad de que los dos colectivos pudieran desarrollar en ese ámbito idénticas tareas.

Desde esta perspectiva, el usuario en ningún caso va a ver comprometido su derecho a disfrutar de un servicio prestado por un personal con una cualificación específica, bien la haya adquirido éste con los conocimientos y actividades complementarias que integran una especialidad, bien por constituir el objeto mismo de su profesión.

Sin embargo, ese derecho puede quedar cuando menos devaluado, si se permite el acceso a tales funciones a un personal que carezca de una preparación especialmente orientada para el desarrollo de esas tareas. Esta es, pues, en definitiva, la circunstancia que justifica que los ATS/DUE que carezcan de la correspondiente especialidad no puedan compartir con los Técnicos Especialistas las funciones que a éstos les asigna el artículo 4 de la mencionada Orden de 14 de Junio de 1984.

4ª. Los argumentos precedentes son de plena aplicación, en concreto, a las labores a desarrollar por los Técnicos Especialistas de Laboratorio, de Radiodiagnóstico y de Anatomía Patológica, en el Hospital Universitario de Valme. Tales funciones no pueden quedar reducidas, por otra parte, a aquéllas más

primarias dentro las establecidas en el referido artículo 4 de la Orden citada, asignando las otras a los ATS/DUE, que de este modo se reserven las tareas más relevantes de entre las que los Técnicos Especialistas pueden realizar, porque ello contribuiría de forma evidente al deterioro profesional de los Técnicos Especialistas y a su degradación profesional y al deterioro de su formación. En estos mismos términos ha tenido ocasión de pronunciarse al respecto la Sala de lo Social, en su sede de Málaga, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, al resolver un conflicto colectivo planteado por una Sección Sindical del Hospital Universitario de dicha capital.

De ahí que la rotación del personal que tiene encomendadas unas mismas funciones, es decir, ATS/DUE con la especialidad correspondiente y Técnicos Especialistas, pueda contribuir de modo decisivo a solventar este problema, al proporcionar a todos los afectados una situación paritaria tendente a garantizar en cualquier caso el equilibrio en su actuación y formación profesional. De esta rotación debe quedar excluida, naturalmente, cuanto se refiere a las labores asistenciales tradicionalmente englobadas bajo la genérica denominación de "cuidados de enfermería", por venir atribuidas de modo exclusivo a los ATS/DUE.

5ª. Al hilo de cuanto venimos manifestando, hemos de hacer particular mención a las funciones técnicas que se desarrollan en los Servicios de Radiología, Medicina Nuclear y Radioterapia en el Hospital Universitario de Valme, en la medida en que por parte de la Dirección Gerencia de ese Hospital se estima que para su realización están habilitados quienes se encuentren en posesión de la correspondiente acreditación emitida por el Consejo de Seguridad Nuclear. Esta conclusión es consecuencia de la literalidad con que interpreta el artículo 58 del Decreto 2869/1972, de 21 de Julio (BOE nº 255, de 23 de Octubre), por el que se aprueba el Reglamento sobre instalaciones nucleares y radiactivas, y los artículos 13 y 14 del Real Decreto 1891/1991, de 30 de Diciembre (BOE nº 3, de 3 de Enero de 1992), mediante el que se regula la instalación y utilización de aparatos de rayos X con fines de diagnóstico médico.

Sin embargo, entendemos que esa interpretación omite la aplicación del principal criterio hermenéutico que debe guiar a cualquier exégeta, pues, a tenor de lo dispuesto en el artículo 3.1º del Código civil: «Las normas se interpretarán ... atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de aquéllas».

Así, la acreditación que pueda otorgar el Consejo de Seguridad Nuclear no tiene otra finalidad que la de servir de complemento a una preparación técnica previamente recibida por el interesado a través de los programas académicos legalmente

instituidos, pues en caso contrario, es decir, en el supuesto de conferirle a dicha acreditación un efecto sustitutivo, dichos planes académicos podrían resultar inoperantes. En este mismo sentido se ha pronunciado el Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, en su sesión del día 3 de Abril de 1995, que al tratar sobre la cualificación del personal técnico de los Servicios y Unidades de Radiodiagnóstico, Medicina Nuclear y Radioterapia, decidió adoptar los siguientes criterios:

"1º.- El personal técnico que, bajo supervisión facultativa, colabore en la utilización de radiaciones ionizantes en un acto médico, debe poseer para acceder a los puestos de trabajo que impliquen tal colaboración, los conocimientos necesarios sobre las técnicas aplicadas que requieren cada puesto y sobre protección radiológica, siendo responsabilidad del titular de cada institución a través de sus órganos directivos, la exigencia de tales conocimientos.

2º.- Los conocimientos sobre protección radiológica a los que se refiere el Real Decreto 1132/90, son condición necesaria, pero por sí sola insuficiente para acceder a los puestos de trabajo a los que se refiere el apartado anterior.

En este sentido los conocimientos que aportan las Licencias y Acreditaciones que otorga el Consejo de Seguridad Nuclear, de acuerdo con lo dispuesto en los Artículos 58 y 59 del Decreto 2869/72 (BOE de 23 de Octubre de 1972) y en los Artículos 13 y 14 del Real Decreto 1891/91 (BOE de 3 de Enero de 1992), son complementarios de los adquiridos a través de una formación académica de carácter específico que acredite la competencia profesional de quienes operan en dichos equipos para aplicar las técnicas propias de cada área de actuación.

3º.- Los conocimientos específicos sobre las técnicas aplicables en las áreas de Radiodiagnóstico, Radioterapia y Medicina Nuclear para el personal que colabore directamente en la utilización de radiaciones ionizantes, deben acreditarse, bien a través del curriculum formativo de los profesionales que acceden a dichos puestos (tal es el caso de los técnicos especialistas de cada rama o de los ATS/DUE de la especialidad de Radiología y Electroradiología) o bien por encontrarse en la situación prevista en la disposición Transitoria Primera de la Orden Ministerial de 14 de Junio de 1984 (BOE) de 18 de Julio).

Dado que una primera interpretación de la Sentencia del

Tribunal Supremo de 27 de Abril de 1988 por la que se anuló la Disposición Adicional de la Orden Ministerial de 14 de Junio de 1984, ha provocado, en algunos supuestos, que ATS/DUE sin especialidad fueran destinados a puestos de trabajo de los que se citan en el apartado 1º de estos criterios, las Administraciones Públicas competentes tomarán las medidas necesarias en orden a la adecuación progresiva de dichos puestos a lo establecido en el párrafo anterior. En este proceso de adaptación deberá tenerse en cuenta (de acuerdo con la interpretación sentada por el Tribunal Supremo en su posterior Sentencia de 26 de Enero de 1.994), que en el ámbito del personal de enfermería, sólo los ATS/DUE con la correspondiente especialidad, pueden acceder a puestos de trabajo que impliquen colaboración en la utilización de radiaciones ionizantes.

4º.- Sin perjuicio de las situaciones transitorias previstas en el apartado anterior, los conocimientos que, respecto a estas materias, integran los curricula formativos de los ATS/DUE sin especialidad y de los Auxiliares de Enfermería, se consideran insuficientes (aun cuando se sea titular de la licencia o acreditación que otorga el Consejo de Seguridad Nuclear) para acceder a los puestos de trabajo que se citan en el apartado 1º.

5º La necesidad de personal específicamente formado en protección radiológica y en las técnicas que sean de aplicación en cada caso, no implica la existencia de un ámbito exclusivo de actuación para dichos profesionales en los Servicios de Radiodiagnóstico, Radioterapia y Medicina Nuclear, a los que también podrá adscribirse otro personal de enfermería para el ejercicio de las funciones y tareas de "cuidados de enfermería" que sean necesarias, según las características específicas de cada uno de dichos Servicios".

Pues bien, frente a tales criterios, la Dirección Gerencia del Hospital Universitario "Virgen de Valme" aduce que por provenir del citado Consejo, como órgano de naturaleza consultiva, aquéllos carecen de carácter vinculante. Sin embargo, con este alegato olvida dos cuestiones: por una parte, que del mencionado Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud forma parte también un representante de la Administración Autónoma andaluza, en concreto, el Consejero de Salud, que con su voto favorable dio su asentimiento a los criterios acordados por unanimidad en el mencionado Pleno del 3 de Abril de 1995,

dato reflejado en el Acta nº 37, que ha sido comunicado a esta Institución por la Subdirección General de la Secretaría del Sistema Nacional de Salud; y, de otro lado, que la Instrucción de la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud de 4 de Marzo de 1996, a través de las pautas fijadas en la misma, asumió tales criterios de actuación. Por ello, la Dirección Gerencia del Hospital Universitario de Valme viene obligada a aceptar y aplicar los referidos criterios, porque, en otro caso, ignorar la decisión adoptada por el máximo responsable de la Administración sanitaria andaluza, e incumplir la Instrucción dictada en su desarrollo, no sólo representaría un serio quebranto al principio de jerarquía, sino que propiciaría que la Administración obrase contra sus propios actos, violentando la seguridad jurídica que ha de regir en todo momento su conducta.

6ª. La relación entre ATS/DUE y Técnicos Especialistas es, asimismo, objeto de controversia. No obstante, es evidente que estos colectivos no están subordinados entre sí, pues, en virtud del artículo 20 del Decreto 105/1986, de 11 de Junio, sobre ordenación de asistencia sanitaria especializada y órganos de dirección de los hospitales, unos y otros quedan integrados en la Unidad de Enfermería, con una vinculación a la misma jerárquica y funcional. De esta circunstancia ya se ha hecho eco la anteriormente citada Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 18 de Noviembre de 1995: «Que sentado cuanto antecede, la recurrente parece ignorar que una cosa es la Jefatura de Enfermería y otra bien distinta los ATS. La parte actora por un lado y la sentencia de instancia no niegan que tanto los Especialistas como los ATS no dependen de la Jefatura de Enfermería, lo discutido en este proceso y admitido por la sentencia es precisamente que los ATS y no la Jefatura de Enfermería, puedan impartir órdenes a los Técnicos Especialistas o éstos se sitúen en un plano jerárquico y funcionalmente dependiente de aquéllos, por lo que procede desestimar este motivo y confirmar en este punto la sentencia, puesto que ambos colectivos no deben estar subordinados unos a otros y ello al margen de que la dependencia jerárquica de ambos sea común respecto de la Jefatura de Enfermería».

Esta falta de dependencia jerárquica no puede suponer, sin embargo, una absoluta estanqueidad en las relaciones entre estos colectivos, de tal modo que ambos están obligados a actuar en la práctica cotidiana conforme a un principio de leal colaboración, pues sólo a través de esta fórmula puede conseguirse un objetivo al que todos los profesionales sanitarios, sin excepción, están llamados: la mejora del servicio y la atención prioritaria a los intereses del paciente.

7ª. Finalmente, en cuanto a la denuncia que realizan los reclamantes en queja de que se produce en el Hospital

Universitario "Virgen de Valme" un trato vejatorio en el aspecto laboral e incluso personal hacia los Técnicos Especialistas, hemos de manifestar que esta Institución no ha podido apreciar tal circunstancia, dado que por tratarse de una cuestión "de facto", la falta de elementos probatorios en torno a datos concretos impide un pronunciamiento al respecto.

A la vista de los hechos y de las consideraciones expuestas, se formuló un **Recordatorio** de los deberes legales infringidos, y se elevaron las siguientes **Recomendaciones**:

- "1.- Que se proceda a dar cumplimiento a las medidas adoptadas por la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud en su Instrucción de fecha 4 de Marzo de 1996.*
- 2.- Que se establezcan turnos de rotación en las funciones asignadas a los Técnicos Especialistas y ATS/DUE con la especialidad correspondiente, a fin de que en ningún caso puedan quedar reducidas de forma permanente las tareas a desarrollar por alguno de estos colectivos a las consideradas como de carácter básico o primario.*
- 3.- Que se adopten las medidas oportunas para poner en práctica los criterios acordados por el Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, respecto a la cualificación del personal técnico de los Servicios y Unidades de Radiodiagnóstico, Medicina Nuclear y Radioterapia.*
- 4.- Que la asignación de las labores a realizar por los ATS/DUE y Técnicos Especialistas se asiente sobre la premisa de la falta de relación jerárquica entre ambos colectivos, sin perjuicio del deber de leal colaboración entre sí que incumbe a todo el personal sanitario".*

Desde el hospital dan contestación a las **Recomendaciones** dictadas, presentando las salvedades que consideran oportunas, y comprometiéndose a celebrar reuniones entre las partes con el fin de adecuar las recomendaciones a las necesidades y a la practica real de cada unidad.

Pasando a otro asunto, un grupo de quejas nos presentan el problema de la retirada del complemento de pensión de jubilación al personal estatutario que la tenía reconocida. Son la **queja 96/1983**, **queja 96/2192**, **queja 96/2426** y **queja 97/584** . Inicialmente comparecieron 3 ciudadanos de Sevilla y 13 de Almería, mediante diversos escritos en los que nos manifestaban que el Servicio Andaluz de Salud había dejado de abonarles en Abril de 1996, sin mediar resolución previa, el complemento a

su pensión de jubilación, previsto en el artículo 151 del Estatuto del Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social de 26 de Abril de 1973, a algunos de los cuales les fue reconocido mediante sentencia judicial firme, según indican expresamente en sus escritos, en autos tramitados ante los correspondientes Juzgados de lo Social.

Una vez evacuados los informes de la administración sanitaria, en primer término se reconoce *"la falta de comunicación por escrito al interesado, dándole cuenta de la supresión del abono del complemento"*, y que *"al interesado le fue ofrecido (ver escrito de 16-2-96) a efectos de información el tlfno. 4183615, pero ello no justifica la falta de comunicación escrita, que no sólo debió existir sino, además, ofreciéndole el correspondiente pie de recurso"*.

Con respecto al fondo de la cuestión, todos los informes se pronuncian en términos similares, siendo uno de ellos suficientemente ilustrativo de la posición adoptada por la Administración en este caso:

"La cuestión que plantea el Sr. ___, es decir, la inamovilidad del complemento de pensión que le fue en su día reconocido no ha venido siendo una cuestión pacífica, e incluso los Tribunales de Justicia han tenido criterios oscilantes, hasta el punto de que cuando en su día ya le fue disminuido al ahora reclamante el complemento de pensión en la misma cuantía que había sido revalorizada la pensión de la Seguridad Social, acudió a la Jurisdicción Laboral obteniendo sentencia del Juzgado de los Social núm. 1 de Sevilla, de fecha 16 de Septiembre de 1994, la cual estimó parcialmente su demanda aplicando el criterio de no absorción hasta entonces mantenido por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de Sevilla). La estimación fue parcial pues aunque condenaba a este Organismo a estar y pasar por aquella declaración y a abonarle la suma de 61.466.- ptas. por el período de tiempo comprendido entre Mayo/93 y Abril/94 más la paga extra de Julio/94 decía además expresamente: "...sin que proceda la declaración de la condena de futuro que se petitiona el suplico ni el abono de las deducciones efectuadas hasta la firmeza de la sentencia".

Finalmente, el Servicio Andaluz de Salud justifica las razones por las que se efectuó la revisión del complemento de jubilación del siguiente modo:

"Las circunstancias constan en el escrito de 30-10-96 que nos remite el Distrito, y se pueden resumir en el hecho

de venir percibiendo de la Seguridad Social una pensión de 276.996.- ptas. mensuales que por ser ya el tope máximo de las pensiones establecidas para 1996 impide el abono de complemento alguno. Este complemento, en todo caso, se reduce en su cuantía anterior de 16.472.- ptas. a 7.375.- ptas. como consecuencia de minorarle las 9.367 en que fue revalorizada la pensión de la Seguridad Social.

Quiere ello decir que el tope de pensiones que se establezca para 1997 permitirá o no volver a acreditarle complemento si después de la reducción que corresponda para dicho ejercicio (inversamente proporcional a la revalorización de la pensión) el complemento aún no quede completamente absorbido.

El carácter absorbible del complemento y su cómputo a efectos de tope máximo de pensiones ha sido ya definitivamente reconocido por reciente jurisprudencia en resolución por parte del Tribunal Supremo de recursos en unificación de doctrina, que ha venido a poner fin a los criterios oscilantes que al principio de este escrito comentábamos".

Así pues, a la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes remitidos y de la normativa de aplicación, se estimaron conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1ª. Es evidente que cualquier ciudadano tiene derecho a conocer con todo detalle los actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses legítimos, pues de otro modo se propiciaría un notable estado de indefensión, constitucionalmente proscrito. 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, se ha hecho eco de este principio en sus artículos 58.1º y 89.3º, que instauran la obligación de notificar y el contenido mínimo de las resoluciones administrativas, aludiendo, entre otros extremos, al deber de comunicar los recursos procedentes, el órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

Sin embargo, la Administración sanitaria ha obviado tales exigencias, remitiendo a los interesados una denominada nota informativa, en la que no se les comunica ningún tipo de decisión adoptada en torno al complemento de jubilación que venían percibiendo. Esta omisión en que el Servicio Andaluz de Salud ha incurrido no le ha supuesto, por el contrario, ningún tipo de obstáculo para poner en práctica la supresión de dicho

complemento, vulnerando frontalmente con ello el artículo 93 de la citada Ley 30/1992, de 26 de Noviembre:

- «1. Las Administraciones Públicas no iniciarán ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico.*
- 2. El órgano que ordene un acto de ejecución material de resoluciones estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa».*

Pero resulta aún más sorprendente que una vez constatadas tales irregularidades por el Servicio Andaluz de Salud, no se adopte ninguna medida tendente a repararlas, de modo que las observaciones realizadas en uno de los informes que se nos remite carecen de traducción práctica, y la situación de indefensión en que se ha colocado a los interesados no se ha minorado un ápice.

2ª. Por lo que a la sustancia de las quejas se refiere, es decir, la procedencia o no de la revisión del complemento de jubilación que los interesados venían percibiendo, es necesario examinar dos aspectos de la evolución que esta cuestión ha experimentado desde el punto de vista legislativo y judicial.

A este respecto, conviene recordar que el artículo 151 del Estatuto del Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliares de Clínica, aprobado por Orden de 26 de Abril de 1973 (actualmente Estatuto del Personal Sanitario No Facultativo de las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, según modificación introducida por Orden de 26 de Diciembre de 1986) establece que: «Los jubilados voluntarios que soliciten su jubilación después de cumplidos los 60 años de edad y 25 años de cotización y servicios efectivos a la Seguridad Social y los jubilados forzosos por edad reglamentaria percibirán el complemento que sea necesario para que la pensión que tuvieran reconocida por la Mutualidad Laboral alcance el 100 por 100 de la retribución base, premios de antigüedad, complementos de destino, de puesto de trabajo y de jefatura y gratificaciones extraordinarias, que vinieran percibiendo en el momento de la jubilación»..

La interpretación de este precepto dio lugar a una controversia que radicaba en torno a determinar si el citado complemento de pensión de jubilación permanecía invariable e inmutable durante el transcurso de la vida del jubilado o si tenía naturaleza variable, decreciendo en una proporción inversa a la revalorización de la pensión básica abonada por la Seguridad

Social. La Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con sede en Sevilla, al igual que otros Juzgados de lo Social, consideró en Sentencias 838/92 y 537/93, entre otras, que el complemento a que se refiere el citado artículo 151 se configura como una mejora voluntaria empresarial cuya finalidad es garantizar el equilibrio de rentas del interesado respecto del momento anterior a su jubilación, finalidad que se vería vulnerada de admitirse que la misma pudiera compensarse con las revalorizaciones que pueda sufrir la pensión del régimen general de la Seguridad Social, siendo el criterio teleológico el principal para la interpretación de una norma jurídica, conforme al artículo 3.1º del Código Civil, debiendo declararse, por tanto, el citado complemento como no absorbible.

Sin embargo, la misma Sala había llegado en Sentencias de 8 de Mayo de 1992, y últimamente de 28 de Septiembre de 1995, a una conclusión contraria al razonamiento anterior, de forma que interpuestos por el Servicio Andaluz de Salud los correspondientes recursos de casación para unificación de doctrina, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, en Sentencias de 26 y 28 de Junio de 1996, tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre este tema. Así, nuestro Alto Tribunal considera que: «Una interpretación del art. 151 del citado Estatuto del Personal según los criterios hermenéuticos del art. 3.1º C.C., acudiendo prioritariamente a su sentido literal, conduce a considerar que lo que se reconoce al jubilado es el derecho a percibir un complemento que sumado a la pensión básica de jubilación abonada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (antes por la Mutuality Laboral correspondiente) le garantice la percepción de lo que ganaba en activo en el momento de la jubilación, como dispone el último inciso del precepto; pero no asegura que tal complemento mantenga un carácter fijo e invariable en lo sucesivo como pretende la recurrente, pues ello equivaldría a sostener que desde el año siguiente a la jubilación percibiría más cantidad que si estuviese en activo. (...)

Por otra parte, la finalidad del precepto no es mantener el poder adquisitivo del jubilado, como también aduce la recurrente, para lo cual sería preciso que estableciese una revalorización periódica del propio complemento -lo que ni ocurre, ni se pretende- sino tan sólo evitar una disminución de los ingresos en el momento de la jubilación».

En suma, pues, la jurisprudencia reconoce al Servicio Andaluz de Salud la posibilidad de actualizar el complemento de jubilación, minorándolo e incluso suprimiéndolo como consecuencia de la revalorización que experimente la pensión básica satisfecha por la Seguridad Social al interesado. Ahora bien, esta facultad no puede extenderse a todos los casos de una forma general e indiscriminada, sino que ha de quedar limitada a aquellos

supuestos en los que no medie una Sentencia judicial firme, declarativa del derecho del jubilado a continuar percibiendo el mismo complemento sin minoración posible. Esta restricción tiene como fundamento, en primer término, el alcance limitado de los pronunciamientos de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo al resolver los recursos de casación para la unificación doctrina, pues, según manifiesta el artículo 226.1º del Real Decreto Legislativo 2/1995, de 7 de Abril (B.E nº 86, de 11 de Abril), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, «en ningún caso alcanzarán a las situaciones jurídicas creadas por las resoluciones precedentes a la impugnada». Pero, además, la existencia de una cosa juzgada impide reabrir la contienda jurídica en torno a un supuesto que ya ha sido objeto de pronunciamiento judicial firme, pues aceptar lo contrario supondría infligir una grave quiebra al principio de seguridad jurídica que la Constitución reconoce en su artículo 9.3º como una de las garantías de nuestro Ordenamiento. No obsta a esta conclusión, según se desprende de la Sentencia de la Sala de lo Social de Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 8 de Febrero de 1994, el hecho de que el litigio surja por un período y unas cantidades distintas a las anteriormente enjuiciadas, pues la causa de pedir es la misma en ambos casos, y la normativa aplicable es sustancialmente idéntica, por lo cual entendemos que ha de quedar inalterada la declaración judicial que estimó el carácter no absorbible del complemento de jubilación.

3ª. Ahora bien, si en el proceso ya sustanciado y concluido por sentencia firme no se alegó una pretensión impugnatoria del derecho a percibir el indicado complemento de jubilación, basada en un título legal distinto al analizado y rechazado en la fundamentación de la resolución judicial, nada obsta a que la Administración reabra el correspondiente debate jurídico, pues se asienta ya en una causa de pedir diversa. Tal acontece, por ejemplo, cuando la minoración o la supresión del complemento de jubilación no se apoyan en el carácter variable del mismo, condicionado por la revalorización que experimente la pensión básica de la Seguridad Social, sino en el límite máximo, legalmente fijado, que un sujeto pueda percibir por una o varias pensiones concurrentes. De este modo, quedaría justificada la minoración e incluso la supresión del complemento de jubilación cuando éste, sumado a la pensión básica, superase dicho límite máximo de pensión pública única o concurrente.

En este sentido, es necesario traer a colación la Ley 44/1983, de 28 de Diciembre (BOE nº 312, de 30 de Diciembre), por la que se aprueban los Presupuestos Generales del Estado para 1984, y que estableció en su artículo 51 un límite en la determinación o reconocimiento de las pensiones de la Seguridad Social, solas o concurrentes, de 187.950 ptas., al tiempo que impedía

que las ya reconocidas con anterioridad pudieran superar dicha cifra por mor de la revalorización que con carácter general se fijó en el 9 por 100 (artículo 50). Ambas limitaciones se proyectaban sobre el futuro, pero no sobre el pasado, en la medida en que carecían de efectos retroactivos, de tal modo que las pensiones reconocidas hasta el año 1983 no resultarían minoradas aun cuando su cuantía individual, o conjunta en el caso de las concurrentes, superase la cifra fijada como tope máximo, si bien sí se verían afectadas por la imposibilidad de una futura revalorización en cuanto siguieran sobrepasando la cuantía máxima legalmente prevista. Análogas limitaciones fueron incorporando anualmente en su texto las sucesivas normas presupuestarias, hasta llegar al Real Decreto 2/1996, de 15 de Enero (BOE nº 14, de 16 de Enero), que estableció el límite máximo de pensión única o concurrente en 276.996 ptas. mensuales.

Esta normativa sirve para poner de manifiesto, como corolario de nuestra reflexión, que de entre los sujetos que reclaman en queja contra la actuación del Servicio Andaluz de Salud por haberles suprimido o minorado el complemento a su pensión de jubilación, entendemos que únicamente puede prosperar la pretensión de aquéllos que, habiendo obtenido con anterioridad Sentencia judicial firme en la que se declare el carácter no absorbible de tal complemento, no hubieran superado, al adicionarle la pensión básica recibida de la Seguridad Social, el límite máximo que para el año 1996 quedó cifrado en 276.996 ptas.

A tenor de las circunstancias que confluyen en las quejas analizadas, así como de las consideraciones vertidas en torno a las mismas, se procedió a formular un **Recordatorio** de deberes legales infringidos. Así mismo se le elevaron las siguientes **Recomendaciones**:

- "1.- Que se proceda a notificar en legal forma a todos los interesados la resolución en virtud de la cual se acuerda la revisión del complemento de su pensión de jubilación, debiendo contener aquélla todos los extremos referidos en el artículo 89.3º de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.*
- 2.- Que se respeten los derechos adquiridos por aquellos interesados que, con anterioridad, hubiesen obtenido Sentencia judicial firme en la que se declare el carácter no absorbible de su complemento de jubilación, y se proceda a su pago cuando la suma de dicho complemento y de la pensión básica percibida de la Seguridad Social no supere el límite máximo legalmente establecido".*

La administración contesta aceptando las **Recomendaciones**.

Un caso individual se plantea en la **queja 96/1387**, en la cual un funcionario del SAS es cesado sin motivación alguna. El funcionario nos refería que había sido cesado en el puesto que venía ocupando con carácter provisional mediante una resolución de la Dirección General de Personal y Servicios que se había adoptado sin audiencia previa del interesado y sin motivación alguna.

Una vez evacuado el informe, en el mismo se manifestaba que el cese del interesado en el puesto que venía desempeñando era conforme a Derecho, por permitir el artículo 30 de la Ley de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, el cese discrecional en tales casos, máxime cuando existía una propuesta en tal sentido formulada por el Jefe del Servicio de Gestión de Inversiones en la que se hacía constar que *"las funciones para las cuales ha sido designado no se realizan por el momento, al haber cambiado los objetivos y funciones de este Servicio"*.

Sobre esta información, se sentaron las siguientes premisas:

1.- La motivación de las resoluciones administrativas en materia de personal no es una cuestión novedosa para esta Institución, que ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en torno a ella en ocasiones precedentes. A este respecto, baste citar la **Recomendación** formulada a la misma Dirección General en el expediente de **queja 95/4017**, en la que se incidía en la necesidad de *"que se motiven de modo suficiente las resoluciones por las que se acuerde tanto la designación como el cese de los funcionarios en las adscripciones provisionales de puestos de trabajo, explicitando las razones tenidas en cuenta para su adopción"*. Tal **Recomendación** halló acogida en el órgano administrativo al que se le dirigió, asumiéndola plenamente.

No obstante, pese a la receptividad de la Administración en esta materia, continúan produciéndose casos en los que, como en el presente, aún se observan deficiencias en el modo de efectuar la motivación de los actos administrativos, y que obedecen, más que a un ánimo de ocultación de las razones que llevan a adoptar una determinada decisión, a un vicio en los hábitos administrativos de producción de las resoluciones.

2.- De todos es conocido que cualquier ciudadano, bien se encuentre ligado a la Administración por una relación de carácter general o de índole especial, tiene derecho a conocer los argumentos que han movido a un órgano administrativo a decidir

en torno a una cuestión que afecte negativamente a sus derechos e intereses, a fin de poder refutarlos. Pero en múltiples casos, el órgano decisor, lejos de expresar su parecer de forma autónoma se limita a hacer suya la valoración previamente efectuada por otras instancias administrativas, obrante en informes o propuestas formuladas con anterioridad. Así, el artículo 89.5° de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, prevé que: «La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma».

Este modo de motivación, denominada "in aliunde", se apoya, sin duda, en la unidad orgánica de los expedientes administrativos, y en la interrelación existente entre sus distintas partes, consideradas como elementos integrantes de un todo, que culmina por el acto que pone fin a las actuaciones. Pues bien, con base en esta indisolubilidad del expediente, la jurisprudencia, dando primacía al espíritu antiformalista que impregna la regulación del procedimiento administrativo, ha llegado a obviar el cumplimiento del artículo 89.5° en su estricta literalidad, hasta el punto de permitir que en lugar de incorporar al texto de una resolución el contenido de un informe o una propuesta, se haga únicamente mención a ella, en términos de asumirla en su integridad o bien sólo parcialmente. Mas en todo caso, sigue siendo necesario que el órgano decisor, aunque sea de forma somera, y empleando fórmulas al uso ("de conformidad con la propuesta realizada..."), exprese su parecer, evidenciando que ha procedido a una evaluación de los actos administrativos anteriores, y ratificando la medida propuesta.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, la resolución por la que se acuerda el cese del interesado es tan parca que no contiene referencia alguna al motivo del cese, ni siquiera por remisión a un informe o propuesta, sino que alude sólo a los fundamentos legales que le sirven de base. Mas, con ser cierto que el artículo 30 de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, permite tanto el nombramiento como el cese discrecional de los funcionarios designados para ocupar un puesto de trabajo con carácter provisional, ello no releva en absoluto de la obligación de motivar tal resolución, según se deduce de lo dispuesto en el artículo 54.1°.f) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

En atención a las circunstancias que concurren en la presente queja, así como a las consideraciones vertidas en torno a la misma, se estimó necesario proceder a formular un **Recordatorio** de los deberes legales vulnerados y las siguientes **Recomendaciones:**

- "1.- Que en las resoluciones de carácter discrecional que haya de emitir, proceda a expresar los motivos para su adopción, bien directamente en el texto de las mismas, bien por referencia a propuestas, informes o dictámenes precedentes, de tal modo que el interesado pueda conocer con certeza el fundamento fáctico y jurídico de su decisión.*
- 2.- Que proceda a subsanar el error de forma padecido en la resolución por la que se dispone el cese del interesado en el puesto de trabajo que con carácter provisional venía desempeñando, explicitando las circunstancias valoradas para tal acuerdo".*

La administración sanitaria acepta las **Recomendaciones.**

Por último, tenemos la obligación de destacar un incidente menor provocado por el silencio administrativo que la Consejería de Salud somete a un funcionario. En la **queja 96/2144** un celador del SAS nos manifestaba que había sido sancionado por el Director Gerente del Servicio Andaluz de Salud a un año de suspensión de empleo y sueldo, por haber insultado al Jefe de Personal del Hospital Universitario "Virgen de la Victoria" de Málaga, donde presta servicios. Contra dicha sanción recurrió ante la Jurisdicción social, habiendo iniciado igualmente una huelga de hambre.

Asimismo, el reclamante nos comunicaba que, junto con otra serie de autoridades y colectivos, había dirigido varios escritos al Consejero de Salud, al objeto de que procediera a ordenar la revisión de dicha sanción. Sin embargo, no había recibido respuesta alguna.

Como respuesta a nuestra solicitud, por parte de la Consejería de Salud se remite un informe en el que nos expresa, entre otros extremos, que con fecha 18 de Octubre de 1996 el Juzgado de lo Social nº 6 de Málaga ha dictado sentencia estimando como hecho probado la falta de respeto del expedientado a sus compañeros y superiores, si bien aplica una atenuante por el estado de nerviosismo del trabajador, y por ello revoca la sanción impuesta, y califica la falta cometida como grave, autorizando al Servicio Andaluz de Salud a la imposición de una sanción adecuada a dicha calificación.

Del mismo modo, se nos comunica que, con respecto a la solicitud de indulto instada por el interesado:

"fue informada por el Servicio de Procedimientos Administrativos el día 5 de Septiembre en el sentido

de que no es posible acceder a la pretensión del Celador expedientado al ser el indulto una medida establecida en la Constitución únicamente para los reos de delitos y cuya concesión viene atribuida exclusivamente al Jefe del Estado en el art. 162.i de la C.E."

Son estos hechos y circunstancias se establecieron las siguientes consideraciones:

1.- No corresponde a esta Institución la revisión de las resoluciones judiciales, como parece manifiesto a la luz del artículo 17.2º de la Ley 9/1.983, de 1 de Diciembre, por la que nos regimos. De ahí que hayamos marcado en la tramitación de la presente queja una prudente distancia respecto al fondo de la cuestión debatida, es decir, la corrección o improcedencia de la sanción disciplinaria acordada. Por ello, en la medida en que la actuación administrativa desarrollada ya ha sido objeto de supervisión por parte del órgano jurisdiccional competente, no cabe sino asumir la misma y proceder a su estricto cumplimiento.

2.- Tampoco nuestra pretensión, al admitir la queja formulada por el reclamante, se ha enderezado en orden a criticar la decisión adoptada por esa autoridad administrativa, al denegar el indulto solicitado por el expedientado. Sabido es que, al margen de las referencias en torno a la prerrogativa real de gracia, a que se alude en el artículo 62.i de la Constitución, y que es traída a colación en el informe evacuado por la Consejería de Salud, el indulto es una de las formas de extinción de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios, prevista en el artículo 19.1º del Real Decreto 33/1986, de 10 de Enero (BOE nº 15, de 17 de Enero de 1987), por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado. En concreto, el artículo 22 de dicho Reglamento se manifiesta en los siguientes términos: «La amplitud y efectos de los indultos de sanciones disciplinarias se regularán por las disposiciones que los concedan».

El indulto, por demás, debido a su propia naturaleza, se halla incluido dentro de la potestad discrecional de la Administración, pudiendo ésta acordar o no su ejercicio, en atención, de una parte, a las circunstancias concretas que concurren en el sujeto infractor, y, de otra, a la consideración de haber quedado anticipadamente garantizada la consecución de la finalidad perseguida por el cumplimiento de la sanción.

En este sentido, pues, cabe entender que la decisión adoptada por la Administración, no constituye ningún tipo de irregularidad, sino la mera expresión de su facultad de ordenación jerárquica del personal a su servicio.

3.- Ahora bien, debemos hacer notar que, pese a las consideraciones vertidas en el referido informe, se obvia la cuestión nuclear de la presente queja, es decir, la falta de contestación al indulto solicitado por el interesado. A este respecto, debemos recordar que con este único objeto fue admitida a trámite la queja formulada, sin que desde esa Consejería se nos ofrezca ninguna justificación a dicha omisión.

Por otra parte, es evidente que tal comportamiento constituye una transgresión a la obligación que pende sobre la Administración de "*dictar resolución expresa sobre cuantas solicitudes se formulen por los interesados*", según dispone el artículo 42.1º 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. Téngase en cuenta que este precepto no postula un formalismo a ultranza, sino que es garantía inequívoca de que todo ciudadano, se halle sometido a una relación de supremacía general o especial, tiene derecho a conocer directamente cuál es la voluntad de la Administración en torno a una petición que le haya dirigido, y una vez advertido de la misma promover, en su caso, las acciones tendentes a su impugnación. Se trata de evitar, en definitiva, que la seguridad jurídica a que nuestro ordenamiento hace acreedor a todo ciudadano, pueda sufrir una merma de forma tal que pueda ocasionarle algún tipo de indefensión. Por ello, es inadmisibile el silencio mantenido en este caso, en el que, pese a existir una decisión plenamente conformada, no se ha desarrollado la diligencia mínima para hacérsela conocer al interesado.

A la vista de los hechos y de las consideraciones que se han expuesto en la presente queja se formula un **Recordatorio** de los deberes legales vulnerados por el silencio administrativo aplicado al ciudadano.

XI.- SERVICIOS SOCIALES

1. Introducción.

Durante el año 1997 hemos presenciado un nuevo e importante incremento de las quejas referidas a los asuntos sociales. La tendencia creciente iniciada el año pasado se ha vuelto a confirmar en el presente ejercicio. Las cifras se han casi triplicado en este curso institucional. De una constante de unas 100 quejas anuales, hemos pasado a recibir en torno a las 300 quejas. Debemos de presentar la salvedad que estas quejas son relativas a asuntos afectantes a la Consejería de Asuntos Sociales, es decir que plantean problemas concretos, respecto a prestaciones o servicios sociales, pero que además en la Institución se reciben un volumen significativo de quejas de índole social que se analizan en otro marco administrativo, por ejemplo: sobre las viviendas sociales, el programa de solidaridad, problemas socio-sanitarios, etc. Presentamos la salvedad anterior para precisar que las quejas de naturaleza social pueden llegar a representar más de la mitad de las recibidas, y que este capítulo sólo se comprende la defensa de los derechos de protección social y los consiguientes trabajos de supervisión de las administraciones de servicios sociales.

Al hilo de lo anterior, hemos observado que nuestra Institución es demandada más como garante de los derechos estrictamente sociales, que frente a las transgresiones del Estado de Derecho. Y ello, por una razón fundamental, porque la Comunidad Autónoma Andaluza, al igual que aquéllas que disponen de los máximos grados de autonomía, es titular de la mayor parte de las competencias en materia de orden social, en especial la educación, los servicios sociales y la sanidad, y es por tanto lógico, que los ciudadanos se dirijan al Comisionado que supervisa a la administración más próxima y ostenta la competencia.

Ambas razones justificarían el hecho, de que realmente, la mayor parte del trabajo del Defensor del Pueblo Andaluz se centre en el tratamiento de las quejas que afectan a los servicios públicos que sustentan al Estado Social. De esta forma, el Defensor está conformando su actividad, en función de las quejas y peticiones de los propios ciudadanos, en la supervisión del nivel de las prestaciones sociales, y de los grandes servicios públicos, y se convierte así en garante de los principios rectores del ordenamiento social y económico.

Si analizamos la tabla de la distribución de las quejas admitidas por áreas administrativas, publicada en los Informes Anuales, se comprueba el efecto que queremos indicar. Ciertamente la función prestacional del Estado, los servicios públicos

esenciales, concitan la mayoría de las quejas de los ciudadanos: salud, educación, servicios sociales, vivienda, y justicia.

Desde el punto de vista funcional, el área se ha distribuido en las siguientes submaterias:

- Menores: 83 quejas
- Jóvenes: 5 quejas
- Ancianos: 34 quejas
- Minusválidos: 45 quejas
- Colectivos sociales desprotegidos: 16 quejas
- Toxicómanos: 19 quejas
- Ayudas Asistenciales: 12 quejas.
- Pensiones Asistenciales: 46 quejas
- Otras: 18 quejas

Como vemos, la tendencia alcista ha repercutido, en especial, en asuntos sobre menores, donde ha aumentado más significativamente el número de quejas. También se han incrementado las quejas referidas a ancianos y minusválidos. En general, han primado las peticiones de los colectivos más vulnerables de la sociedad. Para la Institución es importante 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 sociales vienen a confirmar la oportunidad de las nuevas líneas sociales de la Institución. Este dato nos indica que el trabajo de cooperación llevado a cabo con los movimientos asociativos ha difundido una semilla institucional que, ya de hecho, está contribuyendo eficazmente a conectar la Institución con la realidad social a la que va a servir, y a promover condiciones de confianza institucional de los colectivos sociales.

Con la finalidad de ofrecer una organización adecuada en el ejercicio de dación de cuenta de los derechos que pretendemos preservar, hemos distribuido el apartado de servicios sociales en siete subíndices: los derechos de los menores, los derechos de los jóvenes, el derecho a la protección social de los ancianos, los derechos de los minusválidos, el derecho a la asistencia de los toxicómanos, el derecho a una ayuda económica, y el derecho a una pensión asistencial.

En cada uno de estos puntos hemos destacadado las quejas más relevantes, aquéllas que presentan características ejemplarizadoras 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.

Este año, además, hemos complementado las quejas

subjetivas en materias de protección social con la apertura de un conjunto de quejas de oficio, con las que se han tratado de promover investigaciones sociales de problemas importantes:

- sobre la situación de los menores en alto riesgo social.
- respecto a ancianos maltratados en una residencia de anciano.
- la atención a los menores en centros de reforma.
- relativa al maltrato en las mujeres, etc..
- algunos casos concretos de menores en alto riesgo social.
- sobre el programa de deshabitación de drogas con metadona para los trabajadores temporeros.
- el retraso en el pago de subvenciones de centros concertados.
- un caso de un menor tutelado que es secuestrado de un hospital.
- sobre abusos sexuales a menores.
- un caso complejo de una oligofrénica mendiga.
- un pasquín sobre niños desamparados.
- fuga de menores de centro de reforma.
- epidemia en un centro de minusválidos.
- y otras.

Por otra parte, en esta introducción debemos de valorar de buen grado la colaboración que recibimos por parte de las administraciones de servicios sociales. Las Delegaciones Provinciales de Asuntos Sociales 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, la disposición y acogida del IASS con esta Institución es generosa.

Como ya hemos comentado antes, el trabajo de dación de cuenta se presenta nucleado en torno a las resoluciones dictadas desde la Institución a las administraciones públicas. Por tanto, el elemento integrador del informe lo constituyen las propias recomendaciones y sugerencias dictadas al amparo de la función de supervisión, presentando el caso planteado, la actuación de la administración que se critica, la valoración que se realiza, y la aportación que institucionalmente se ofrece. Posteriormente

se da cuenta del nivel de respuesta de la administración pública y de las medidas adoptadas para materializar la aceptación.

En fin, a continuación damos cuenta del trabajo desarrollado por la Institución en materia de servicios sociales.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Los derechos de los menores.

El significativo incremento cuantitativo de quejas en materia de menores ha representado también un aumento cualitativo de los asuntos tratados y de las investigaciones llevadas a cabo. Es importante indicar que la protección de los derechos constitucionales de los menores constituye una de las máximas prioridades para esta Institución.

La temática abordada a raíz de las quejas presentadas por los ciudadanos es muy amplia, aunque, como siempre, predominan las peticiones formuladas por los padres que han padecido las medidas de desamparo. A pesar del deterioro personal y social que a veces sufren los afectados, la declaración de desamparo y la ruptura familiar genera un desgarramiento humano doloroso. En estos casos, tratamos de verificar las garantías constitucionales y constatar que no median situaciones de indefensión.

Además de los asuntos sobre menores presentados por los ciudadanos, esta Institución se ha comportado especialmente activa en esta materia con la instrucción de un conjunto de quejas de oficio promoviendo problemas generales, o indagando casos específicos de relevancia.

A continuación pasamos a dar cuenta de los asuntos más significativos tratados durante el año 1997 en materia de protección de menores.

En materia preventiva, se han recibido varias quejas denunciando situaciones de menores en alto riesgo o dando cuenta de estados carenciales que padecían menores. La Institución ha tratado de promover la pronta intervención de los Servicios de Atención al Niño (SAN) para atajar situaciones comprometidas con los derechos de los menores en riesgo social.

En la **queja 97/152**, un ciudadano nos da cuenta que una joven toxicómana viene realizando mendicidad callejera con sus hijos de 3 y 1 año:

"... sin que los Servicios de Protección al Menor hayan realizado gestión alguna al respecto, pues en varias

ocasiones me he puesto en contacto telefónico con ellos en los meses de septiembre y diciembre pasado, contestando siempre que el personal estaba de vacaciones".

Admitida la queja en el curso del expediente se acaba acreditando la intervención y las medidas protectoras establecidas.

En la **queja 97/1540** el Ayuntamiento de Brenes (Sevilla), nos traslada su preocupación por la atonía del Servicio de Atención al Niño en atender a un grupo de menores en alto riesgo en el ámbito de convivencia de unas familias absentistas en la localidad. Pese a las denuncias del citado Ayuntamiento parece ser que la situación se mantiene en riesgo latente.

Instruida la queja, el SAN justifica que se han estudiado las circunstancias familiares y sociales de los menores y que a juicio de la administración de menores no es recomendable arbitrar una medida protectora.

En otro expediente, de la **queja 97/1918**, las interesadas, tías de un niño de 7 años de edad, nos exponían la difícil situación de un niño sujeto a un conflicto de ruptura matrimonial:

"El niño vive con su madre que está en trámites de separación de su cónyuge y padre del menor. Aproximadamente desde el mes de marzo, la madre está conviviendo con una persona drogodependiente y a partir de entonces el niño está sufriendo malos tratos, tanto físicos como psicológicos por parte de esta persona. Además, en la vivienda donde residen, se celebran reuniones de personas drogodependientes, con un ambiente de drogas y alcohol, en absoluto apropiado para el menor."

Nos decían que estos hechos habían sido reiteradamente denunciados por los vecinos, así como por el padre y otros familiares del niño, ante todas las instancias: policías, asistentes sociales, ayuntamiento, SAN de Jaén, teléfono del Menor, Juzgado..., sin que hasta ese momento se haya tomado una decisión protectora evitando los malos tratos y el sufrimiento de este niño.

Nos solicitan nuestra intervención, para que este asunto se resuelva y el niño pueda salir de ese ambiente que tanto le está perjudicando y que puede dejarle secuelas irreversibles tanto físicas como psíquicas si no se actúa rápidamente.

El SAN de Jaén nos confirma la pésima situación social del menor, -objeto de la crisis y separación matrimonial-, dan cuenta de las actuaciones llevadas a cabo, y acaban retirando al menor del ambiente negativo y concediendo la custodia a su padre. Todo ello con el refrendo judicial.

La **queja de oficio 97/2000** se inicia a raíz de la denuncia que nos formula una Asociación de atención al toxicómano que tiene conocimiento de la compleja situación social que padece un menor. Se trata de un niño de 10 años, que se encuentra en situación de abandono familiar. Los padres están separados, la madre no quiere hacerse cargo de él, el padre es alcohólico, una tía "lo cuida" pero dice que ya su comportamiento ha llegado a tal extremo que no puede "controlarlo". Todos piden un Centro donde lo atiendan.

El caso se comunicó por parte del Colegio donde se encuentra matriculado a los Servicios Comunitarios de La Línea, y considerándose su gravedad se derivó al SAN de Cádiz para su resolución. En Diciembre los padres fueron llamados a Cádiz y tras la oportuna entrevista firmaron un protocolo por el que a partir de ese día se harían cargo del niño.

La situación continuó igual. Una psicóloga que estudió al niño, tras el examen, considera que es un caso grave de abandono, y que el niño presenta importantes trastornos de conducta, por lo que considera necesario apartarlo del ambiente en el que vive. El SAN de Cádiz lleva meses estudiando el asunto sin ofrecer una solución definitiva. La Asociación que presenta la denuncia aporta un conjunto de elementos que reflejan la gravedad del problema:

"a) En la Seguridad Social posee un amplio expediente, que comienza cuando aún era un bebé, de posibles malos tratos; b) Este año se le encontró inconsciente en la calle por haber tomado, al parecer, un montón de pastillas del padre, decía que no quería vivir; c) Presenta graves problemas de agresividad en todos los ámbitos en los que se desarrolla su vida; d) Se le puede encontrar a altas horas de la noche (1 ó 2 de la madrugada) por la calle en compañía de jóvenes mucho mayores que él, de conducta y hábitos nada recomendables y que constituyen su grupo de amigos; e) Está denunciado en la policía numerosas veces por distintas conductas delictivas, y ha comparecido varias veces ante el Juez de menores."

A resultas de la investigación llevada a cabo, el SAN de Cádiz acredita la adopción de la medida de desamparo aplicada y el ingreso del menor en un centro de acogida residencial.

En otra ocasión, con la **queja de oficio 97/533** se investigó la situación de riesgo social en que se encuentra un menor.

La madre del menor nunca había tenido relaciones estables de pareja, no siendo ninguno de los hijos reconocidos por parte paterna, desconociendo éstos la identidad de sus padres y, por consiguiente, para ellos la figura paterna es nula; Pese a ello la madre siempre ha prestado todas las atenciones necesarias a sus hijos, con buenas relaciones de afecto, aun así, la circunstancia reseñada los ha marcado en mayor o menor medida.

La situación económica de la familia es muy precaria, siendo los únicos ingresos estables que perciben los de una prestación familiar por hijo a cargo (9.000 pts. mensuales), recibiendo apoyo de la abuela materna con parte de su pensión, y por los Servicios Sociales Municipales mediante ayudas puntuales, habiendo solicitado la madre su inclusión en el "Programa de Solidaridad de los Andaluces".

Los hermanos tienen antecedentes de escolarización en la Escuela Hogar de Tarifa, y centrándonos en el supuesto del menor, nos consta que hace unos meses se relaciona con gentes cercanas al mundo de la droga, soliendo frecuentar un bloque de viviendas donde el consumo y tráfico de estupefacientes es evidente. Desde entonces el menor está presentando problemas diversos, ante los que la madre se ve desbordada (pasa mucho tiempo en la calle, no acude al colegio, no respeta la autoridad materna...), temiendo que su hijo pueda caer en el temible mundo de las drogas.

Ante esta situación el Departamento de Servicios Sociales del Ayuntamiento tramitó la solicitud de internamiento del menor en la Escuela-Hogar, sin obtener resultado favorable, encontrándose el menor absolutamente desprotegido, y en situación de grave riesgo social.

Recibido el informe de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Cádiz, se nos manifiesta que, dado que el dictamen profesional realizado en torno al menor no propone ninguna medida correctora, sino su escolarización fuera de su localidad de residencia, no es una medida que sea competencia de la citada Delegación Provincial de Asuntos Sociales, sino de la de Educación y Ciencia, de la que dependen las Escuelas-Hogar.

Acto seguido nos preocupamos de las medidas de coordinación que se establecen para estos casos entre las distintas Consejería implicadas. Aquí las soluciones son más difusas y complejas. Desde la Oficina estamos trabajando para elaborar una recomendación que atienda a estas necesidades

asistencial que presenta deficiencias operativas.

En otro caso, en la **queja 97/2297** una persona denuncia la situación que atraviesa una menor de 3 años, que presuntamente recibe abusos sexuales de su padre biológico y han formulado denuncia ante la policía.

En el curso de la investigación se comprueba que el Fiscal ha intervenido y ha iniciado diligencias previas. Se le ha suspendido al padre el derecho de visita y se mantiene la guarda y custodia con la madre. A la vista de la información aportada, se procede al cierre de la queja, por encontrarse el asunto en vías de solución.

Para prevenir estas situaciones, o al menos atajarla lo antes posible, se tomó la iniciativa de abrir queja de oficio sobre los abusos sexuales a menores.

El objetivo central de esta actuación, en la **queja de oficio 97/3045**, es la necesidad urgente de articular una respuesta formal al problema del abuso sexual en la infancia en sus distintas tipologías, incluidas las redes de explotación sexual de menores. Aunque ésta ha sido una preocupación permanente de esta Institución, la acumulación de casos detectados de abuso sexual infantil en los últimos tiempos y la práctica ausencia de respuesta de un mínimo nivel de atención, con la especificidad y calidad que el problema exige, hacen que profesionales y asociaciones implicados en la protección de nuestros menores muestren su inquietud y en ocasiones, desesperanzas por la falta de actividad necesaria para mejorarla. El problema básico en los afectados se ve agravado por la carencia de un tratamiento específico y precoz, absolutamente imprescindible tanto a las víctimas como a los agresores.

Nos consta que, con insistencia, las asociaciones preocupadas por la atención a la infancia y en concreto a la atención al maltrato de los niños, han requerido a la Consejería de Asuntos Sociales para que pongan los medios que se precisen ante un problema de tan alta sensibilidad y consecuencias y articulen, además, los programas necesarios para ir mejorando progresivamente esta atención. Como así mismo, conocemos directamente el ofrecimiento de varios de estos organismos para participar y colaborar, implicándose, si fuera preciso, en los procesos de elaboración y aplicación de los posibles programas de atención. Por lo que a juicio de la Institución es importante que la Consejería de Asuntos Sociales recoja y coordine estas iniciativas sin demora y concrete un plan de atención, dotándolo de los recursos necesarios para una urgente aplicación.

Para evitar la incertidumbre que causa un problema en

el que aplazamientos y oportunidades perdidas provocan secuelas importantes para un colectivo significativo de andaluces, es necesario que se responda con la mayor celeridad posible, y que se apueste decididamente por la aportación de los recursos necesarios y que, en definitiva, la sociedad andaluza vea y perciba los esfuerzos que se realizan para responder a este problema.

Actualmente la citada investigación se encuentra en fase de desarrollo. Esperamos que en el próximo Informe Anual podamos aportar noticias positivas en este tema tan complicado e injusto.

En el apartado de la función preventiva en materia de protección de menores debemos de destacar la iniciación de una queja de oficio sobre los menores en riesgo social. En concreto, en la **queja de oficio 97/2331** se aporta la siguiente justificación normativa:

"La Constitución Española de 1978 al enumerar, en el Capítulo III del Título I, los principios rectores de la política social y económica, hace mención, en primer lugar, a la obligación de los Poderes Públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, y, dentro de esta, con carácter singular, la de los menores (art. 39).

En desarrollo de dicho mandato constitucional la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, prevee la actuación inmediata de los Poderes Públicos en situaciones de riesgo. El art. 17 de dicha Ley prescribe: «En situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor, que no requieran la asunción de la tutela por ministerio de la Ley, la actuación de los Poderes Públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que le asisten y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra y a promover los factores de protección del menor y su familia.

Una vez apreciada la situación de riesgo, la entidad competente en materia de protección de menores pondrá en marcha las actuaciones pertinentes para reducirla y realizará el seguimiento de la evolución del menor en la familia».

Esta Institución, en su actividad ordinaria, ha tenido ocasión de conocer las críticas de determinados colectivos sociales y familias, coincidentes en la poca efectividad de las

actuaciones de protección de menores en situación de riesgo social, manifestando cierta tibieza en la ejecución de las competencias asumidas por las Administraciones implicadas.

Si bien es cierto que, conforme a nuestro ordenamiento y nuestra cultura, es la familia quien debe proteger a sus menores, también lo es que si ésta falla será la sociedad y el Estado quien deba hacerse cargo de éstos, no siendo tolerable que, disponiendo de medios para hacerlo, no se ayude a la familia para que ella misma pueda cumplir el deber de cuidar y educar al hijo; y si eso no fuera posible, que no se adopten la medidas precisas para mitigar la situación de riesgo en que se encuentre el menor, previniendo antes que reparando.

Así pues, se decidió iniciar una investigación de oficio sobre la intervención de las Administraciones competentes en las situaciones de riesgo social de los menores, que nos permita conocer la idoneidad de los medios materiales y personales disponibles, la organización de los servicios, los protocolos y pautas de intervención, y, en definitiva, nos permita evaluar el dispositivo de atención al menor en nuestra Comunidad Autónoma en relación con el mandato constitucional antes enunciado.

Nos interesamos, en concreto, por las siguientes cuestiones: 1.- Delimitación de las situaciones tasadas "de riesgo". 2.- Tipologías detectadas en el Servicio de Atención al Niño. 3.- Número de menores que desde 1996 tienen recepcionados en "situación de riesgo". 4.- Modelo de intervención de los casos tasados como "situación de riesgo". 5.- Número de casos tasados como "situación de riesgo" que han pasado a situación de desamparo. 6.- Programas específicos (casos concretos) que organicen y estructuren intervenciones sociales terapéuticas en las situaciones tasadas como "de riesgo".

La citada investigación se encuentra aún en fase de desarrollo.

Como vemos, la casuística sobre las quejas referidas a medidas preventivas en favor de situaciones de maltrato y desamparo son complejas y diversas. Hemos tratado de intensificar nuestra labor en el ejercicio de control de las actuaciones administrativas en aras al desarrollo de una intervención que posibilite un adecuado ejercicio de apoyo a la infancia.

En otro orden de cosas, y pasando a analizar la situación de los niños en acogimiento residencial, debemos destacar el trabajo realizado en la **queja de oficio 97/3021**, sobre un menor tutelado que es secuestrado de un hospital.

En el mes de Agosto del año 1997, esta Institución

procedió a iniciar una investigación de oficio, con el ánimo de esclarecer los hechos que rodearon a la sustracción de un menor tutelado que se hallaba ingresado en el Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla.

Por diferentes medios de comunicación de nuestra Comunidad Autónoma del día 19 de Agosto, la Institución tuvo conocimiento del presunto rapto de un menor de dos años de edad mientras permanecía ingresado en el Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla. Según refieren las crónicas, el menor que se hallaba tutelado por la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Sevilla desde su nacimiento, ingresó el pasado día 4 de Julio en el referido hospital con problemas de tipo digestivo. Sobre las 14,30 h. del día 14 de Julio, aprovechando un cambio de turno del personal sanitario, el padre biológico del menor se lo llevó, sin que hasta la fecha la policía haya podido averiguar su paradero.

El rapto del menor por parte del padre biológico ha generado un cierto conflicto entre las administraciones implicadas sobre el ejercicio del deber de guarda y custodia.

Esta Institución, en aras a la clarificación del incidente que afecta al menor tutelado decidió abrir una queja de oficio sobre las circunstancias que han rodeado la desaparición del menor ingresado en el Hospital "Virgen Macarena", y respecto a las relaciones interadministrativas de las instituciones competentes. Con esta finalidad se solicitó informe a las distintas unidades administrativas que habían intervenido. Dando respuesta a la petición formulada, la Diputación Provincial de Sevilla nos presenta las siguientes consideraciones:

"1.- La Diputación de Sevilla posee la guarda de éste, como de todos los menores acogidos en los Servicios de Infancia y Familia dependientes de su Área de Asuntos Sociales, por delegación de su tutor legal, el Sr. Delegado Provincial de Asuntos Sociales.

Cuando el menor ingresa en un centro hospitalario perteneciente a la Administración Autonómica, la Diputación comunica este hecho a la Delegación Provincial. Difícilmente puede ejercerse la guarda del niño si éste sale del circuito de atención de la propia Diputación, como en el caso que nos ocupa de ingreso en un Centro Hospitalario.

2.- En cualquier caso, desde el Centro de Acogida se visitó regularmente al pequeño, si bien no para ejercer tareas de vigilancia sino de acompañamiento, que son las que corresponden al personal auxiliar adscrito a dicho

Centro. Esas visitas coinciden en el tiempo con las que realizan los familiares.

3.- En los dos años que el menor ha permanecido en el Centro de Acogida, ha recibido periódicamente la visita de los familiares autorizados, sin que nunca se hayan producido incidentes o amenazas que hicieran presagiar este desenlace.

Por tanto, no había datos objetivos que indicaran la necesidad de una vigilancia especial sobre este menor, algo que, por otra parte, no hubiera podido garantizar la Diputación por sí misma.

4.- En ningún momento se ha ocultado el hecho ni se ha soslayado su gravedad, ya que inmediatamente se puso en conocimiento de las instituciones competentes.

Sí se ha pretendido, en cambio, actuar con absoluta discreción por dos razones:

a) Para no entorpecer las tareas de búsqueda del menor desaparecido.

b) Para proteger la intimidad de un pequeño que, a sus dos años de edad, ha sufrido ya situaciones suficientemente traumáticas como para además lanzar ahora su nombre y sus circunstancias sociofamiliares y personales a los medios de comunicación.

5.- Es lamentablemente frecuente el ingreso hospitalario de los menores residentes en el Centro de Acogida, ya que debido a las problemáticas sociofamiliares que determinan su situación de desamparo, suelen padecer problemas de salud que requieren dicho tratamiento hospitalario.

Tanto el Hospital "Virgen Macarena", como el Hospital "Virgen del Rocío" y, en menor medida, el Hospital "Virgen de Valme" atienden con cierta regularidad a menores procedentes de nuestro Centro sin que se hayan producido con anterioridad hechos como el que nos ocupa. En todos los casos, se realizan visitas a los niños hospitalizados y se mantiene un estrecho contacto con el personal médico que los atiende, para seguir la evolución de su enfermedad.

6.- Desde el Centro de Acogida se pretende ofrecer a estos niños una vida lo más normalizada posible en la que puedan realizar todas las actividades cotidianas que

cualquier niño en esas edades realiza, incluyendo la asistencia a la escuela, el juego en un parque infantil o la participación en un espectáculo de circo o de títeres.

No parece razonable que todo eso deba hacerse bajo vigilancia policial.

7.- Por otro lado, el respeto a la ley exige autorizar la entrada al Centro de personas ajenas al mismo, familiares de los menores, lo que en ocasiones genera no pocas dificultades dadas las condiciones físicas y emocionales que con frecuencia presentan".

Los responsables del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla, entre otros argumentos, explicaron lo siguiente:

"Ingresa en este Centro el día 5 de Julio de los corrientes a las 17,09 horas, procedente de un Centro de Acogida del Servicio de Infancia de la Diputación Provincial de Sevilla. El motivo de ingreso es una Gastroenteritis.

En el momento de ingreso el menor se ubica en una habitación junto al Control de Enfermería con dos niños más que se encontraban en circunstancias similares. Esta es la práctica habitual cuando los niños no pueden estar acompañados de algún familiar, para que el control por parte del personal de enfermería sea más exhaustivo.

El día 8 de Julio, aparecen por primera vez los familiares del niño demandando acceder a visitarlo. Como no había ninguna instrucción verbal ni por escrito desde el Centro de Acogida ni desde el Servicio de Atención al Niño de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales, a través de la Unidad de Trabajo Social del Hospital se consulta telefónicamente con el Centro de Acogida, para que dieran instrucciones en relación con el régimen de visitas del padre, que demandaba insistentemente ver a su hijo. Telefónicamente contestan desde dicho Centro, que los días de visita que el padre tiene autorizados en el Centro de Acogida son los martes, día que se mantendrá mientras el pequeño permanezca en el hospital. Siguiendo estas instrucciones se autoriza la visita del padre mediante una autorización para ese día. No hay instrucciones con respecto al resto de familiares y por lo tanto y ante la demanda de los mismos se autoriza la visita de un familiar en horario de visita. Dada la situación especial del niño, la Supervisora de la Planta no

autoriza el Pase de Permanencia.

El 14 de Julio a última hora de la mañana, el personal de enfermería observa que hay más de un familiar acompañando al menor. Al rogarles que abandonaran la Unidad se origina un grave conflicto por la resistencia a cumplir la orden del personal de la planta. A continuación, el padre del menor se dirige a la Unidad de Trabajo Social exigiendo le fuese facilitada una autorización para acceder a ver a su hijo. Al tener información del conflicto que se había producido, se le indica que exponga su solicitud ante el Servicio de Atención al Niño de la Delegación Provincial de Asuntos Sociales.

A las 14 horas del mismo día se produce un ingreso en la Unidad, teniendo el personal de enfermería que dedicarse a prestarle los cuidados que demandaba.

Dña. --, Auxiliar de Enfermería de esta Unidad que entraba en turno de tarde, se encuentra al padre y al niño saliendo por una de las puertas accesorias de salida del Hospital (Puerta Anexa al Mortuorio). Se dirige al padre y le pregunta que dónde lleva al niño. A lo que sin detenerse le contesta éste que "lo lleva a enseñárselo a su madre". Ante su extrañeza por un hecho tan inhabitual, lo comunica urgentemente a la Supervisora de la Unidad quien tras verificarlo a través del personal de enfermería de servicio se adoptan las medidas establecidas para estos casos, es decir: se comunica al Médico de Guardia, el cual procede a comunicar la desaparición al Centro de Acogida, dependiente de la Diputación Provincial de Sevilla, Fiscalía de Menores, Policía Autonómica y Juzgado de Guardia".

Por último, la Delegación Provincial de Asuntos Sociales de Sevilla aporta un relato cronológico de los hechos sucedidos, en el que refiere que durante dos años la familia ha disfrutado de un régimen de visitas semanales para abuelos maternos y padres:

"Jamás se ha observado, y el centro de acogida de la Diputación tiene una considerable experiencia, la más mínima señal que anticipara lo ocurrido. De otra parte, hay continuamente internamientos de menores de protección en hospitales. Ante sospechas fundadas de que puedan acaecer hechos de esta naturaleza (en un hospital o en otro ámbito), la única protección absolutamente efectiva posible, hoy, es la suspensión

de relaciones familiares y el traslado de centro".

Además, la Delegación Provincial nos informa que vienen trabajando desde las Consejerías de Asuntos Sociales y Salud en un protocolo de actuación sobre ingresos, estancias y retiradas de niños tutelados en los centros hospitalarios.

En orden a la justa comprensión del caso referido y sus circunstancias, nos parecía razonable aportar las valoraciones -con las que coincidimos plenamente- formuladas desde la Asociación para la Defensa de la Infancia y Prevención del Maltrato -ADIMA- sobre el litigio institucional y el rapto del menor:

"Los niños y niñas residentes en Centros de Protección llevan una vida que se procura lo más parecida a la de cualquier otro niño; sus vidas están llenas de actividades en la calle: salidas al parque, a la barriada, a la escuela o guardería, al hospital, al cine, a la feria, a los paseos, al médico... Para prevenir un hecho, poco usual, como el sucedido en el Hospital, habría que disponer, en muchos de los momentos de la vida cotidiana de estos niños y niñas, de la compañía de un agente del orden público (un policía) que evitara la comisión del delito por parte de la familia. Todo el mundo puede entender que esta situación destruiría la dinámica de la vida diaria de los niños: ¿dónde quedaría el policía: dentro o fuera de la clase?, ¿tendría que haber uno por colegio?, ¿los acompañaría al parque?... Y un largo etcétera que raya en el absurdo como medida de protección a la infancia.

Aún sabiendo que, en algunas ocasiones, pueden producirse situaciones conflictivas con las familias de origen de los niños, la dinámica educativa de los Centros de Protección apuesta por una normalización de la vida que beneficia al niño y favorece su desarrollo. Si el personal de estos Centros fuera estricto, rígido e insensible, en prevención de esas situaciones se negaría a salir con los niños a la calle, sin la compañía del policía. Si los Centros adoptaran esa política de cerramiento, lo que tendríamos es un confinamiento de niños pequeños que se verían literalmente encerrados, aislados del mundo exterior, como si ellos hubieran delinquido y debieran ser apartados de la sociedad. Sería una auténtica injusticia, una lesión del desarrollo infantil y una negación clara de los Derechos que los Niños y Niñas tienen legalmente reconocidos.

Otra cuestión a analizar es la "vigilancia" en los Hospitales. Muchas de las cosas dichas para los Centros son válidas en el internamiento del niño en un Hospital. El personal de atención es sanitario, su función es curar. Los casos previstos por la normativa vigente para impedir evasiones de los hospitales son aquellos en que los sujetos atendidos son delincuentes, en esta situación estos individuos son custodiados por policías que impiden la fuga. Evidentemente, esta medida de "protección" aplicada a los niños sería llamativa, aunque llegado el momento pudiera camuflarse".

Desde nuestra óptica, lamentando el incidente, nos interesa fiscalizar el conflicto institucional y el raptó acaecido, y prevenir posibles riesgos que se puedan volver a reproducir, en el ejercicio de la función de guarda de los menores tutelados por la Junta de Andalucía. Sería deseable que el niño institucionalizado disponga de una certera protección de cuidados personales que le permita neutralizar la acción de infractores, y que quede garantizada su atención y guarda mientras dure su situación de acogida. Para preservar un régimen de atenciones continuadas, en especial, cuando es ingresado en un centro hospitalario o cualquier otro de distinta naturaleza, se deben de coordinar las acciones protectoras de las distintas administraciones implicadas, de tal modo, que el cambio de destino del niño no altere su régimen de seguridad y cuidados.

En las situaciones de traslado del niño, las medidas de coordinación deben anticiparse y prevenir acciones o conductas de terceros que afecten a su bienestar. Las administraciones responsables deberán coordinarse para tejer una red de seguridades que preserven de posibles riesgos a los niños. Estas medidas protectoras deben aplicarse de forma preventiva y de manera que el menor no advierta un control que le limite.

El caso ahora estudiado representa una quiebra en la tarea guardadora de los niños tutelados. Sería bueno realizar un estudio de los hechos acaecidos que permita aclarar las competencias asignadas a cada institución y delimitar las funciones que corresponden a cada administración, marcando actividades y los lindes organizativos en aras a un correcto ejercicio de la coordinación entre las instituciones implicadas. De la experiencia negativa podemos extraer consecuencias que nos permitan deducir planes de trabajo más eficaces y acertados.

Además, nos vemos en la obligación de promover un protocolo o acuerdo de actuación conjunta para que las medidas de coordinación sean eficaces y efectivas en la protección de los niños desamparados. Nos consta que se está trabajando en esta

línea de coordinación interadministrativa, para lograr la prevención de riesgos de esta naturaleza, pero desde la Institución nos interesa impulsar la medida y exigir una pronta materialización del protocolo de actuación de los niños institucionalizados cuando salen de los centros de guarda.

Sobre la Dirección General de Atención al Niño pesa la responsabilidad de analizar los defectos detectados y coordinar las medidas aplicables en materia de protección de menores, y es el órgano administrativo indicado para impulsar la creación del protocolo de actuación sobre los cuidados de los niños tutelados cuando salen de los centros.

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes esta Institución, procedió a formular a la Dirección General de Atención al Niño la siguiente **Sugerencia**:

- 1.- *Que se promueva una investigación de oficio sobre el rapto acaecido en el Hospital "Virgen Macarena", con la finalidad de detectar las responsabilidades administrativas contraídas, y obtener enseñanzas que nos permita en el futuro paliar estas situaciones de quiebra de la guarda de los niños tutelados.*
- 2.- *Que se adopten las medidas oportunas para establecer un protocolo interadministrativo que regule las pautas y acciones de coordinación para que las instituciones que participan en la guarda y tutela de los menores desamparados, dispongan de un régimen de protección y cuidados de los niños cuando salen de los centros de menores -en especial cuando son ingresados en un centro hospitalario- y se garanticen medidas preventivas frente a posibles riesgos o conductas infractoras".*

A la fecha de la redacción del presente Informe aún no hemos recibido contestación formal de la Administración, aceptando o rechazando la **Sugerencia**.

Respecto a los centros de menores se han incoado también, dos quejas sobre incidentes concretos. En la **queja de oficio 97/3620**, la Institución se preocupa del colectivo de menores internados en centros de reforma, pues es conocida la insuficiencia de medios con que cuentan las Administraciones para hacer frente a políticas sociales en este campo. En nuestra actividad ordinaria, hemos tenido ocasión de conocer las críticas de determinados colectivos sociales y profesionales, coincidentes en el mal funcionamiento del Centro de Reforma de Menores "San Miguel" de Granada, destacando los continuos altercados que acontecen en el mismo, siendo repetidas las fugas de los menores allí internados.

Recientemente, hemos iniciado una nueva **queja de oficio 97/3621** para tratar de conocer los problemas existentes en unos centros de menores en Aracena (Huelva). Determinados colectivos sociales, y profesionales sobre la infancia nos han denunciado el mal funcionamiento del Centro de Protección de Menores de Aracena (Hogar "Cristobal Colón" y "Las Carabelas"), destacando una utilización poco racional de los recursos públicos al existir una desproporcionada plantilla de profesionales en relación con el escaso número de niños allí internados.

Otro asuntos interesantes referidos a la infancia lo constituye la investigación practicada en la **queja 95/2563** sobre los problemas de los niños ventilodependientes, que aunque también se ha analizado en el Área de Salud, muestra unas especificaciones propias en materia social.

A mediados del año 1995 comparecía ante esta Institución el Presidente de una Asociación trasladando el problema de los niños ventilodependientes. Nos expresaba que en Andalucía existen un conjunto de niños dependiendo de un respirador artificial, la mayoría tetraplégicos:

"Casi todos están internados en las UVI de los Hospitales Materno-Infantiles de la Comunidad. De ellos, unos cuantos están en sus casas por decisión de sus familias, al no poder éstas soportar la estancia diaria en las salas hospitalarias. Deben, por ello, pagar un duro sacrificio. Tienen que atender a sus hijos de modo intensivo las 24 horas del día sin recibir ayuda suficiente de la Administración. Hay casos que llevan así cinco años."

Como ya reflejamos, nos comentaban que:

"Los niños y niñas que están actualmente internados en las UVI de pediatría, tienen como única experiencia vital la que reciben de su conexión a las máquinas que les dan la vida, y todo lo que rutinariamente ocurre en las reducidas salas donde yacen. Desconocen lo que es un hogar, la diferencia entre el día y la noche (son salas interiores, siempre con luz artificial), desconectados del entorno familiar, de la calle... Unos, padecen, además, deficiencias psíquicas que afectan a sus niveles de percepción. Otros, por el contrario, gozan de una perfecta lucidez mental. Los que están hospitalizados, viven encerrados allí, en sus "jaulas de oro", bien tratados médica y sanitariamente, pero aislados brutalmente de la vida social, hasta el resto de sus días".

En el curso de la investigación llevada a cabo con ocasión de la tramitación de la queja se obtuvieron distintos informes de la Consejería de Salud y Asuntos Sociales sobre los métodos seguidos para el desarrollo de la atención integral que necesitan los afectados. Después de diferentes vicisitudes administrativas, se decide constituir un grupo de trabajo de expertos sobre este complejo ámbito asistencial. Fruto del trabajo del grupo de especialistas se aprueban internamente dos documentos consensuados sobre la atención social y sanitaria de los niños ventilodependientes: el primero, referido al *Servicio Sustitutorio de la Familia de Niños Ventilodependientes*, que establece las pautas de apoyo social a prestar a las familias afectadas por este problema, y un segundo documento sobre *Guía de Traslado desde cuidados agudos a cuidados crónicos de niños dependientes de ventilación mecánica*, que establece los procedimientos sanitarios para garantizar un correcto traslado de los niños del hospital a sus domicilios.

La efectiva aplicación de ambos protocolos de actuación nos situaría en una posición privilegiada para atender integralmente a los menores afectados de estas patologías tan severas. Y también es necesario reconocer que representa un importante logro social y sanitario del que se dota nuestra Comunidad Autónoma en el servicio a la salud y la atención social de sus ciudadanos, y en este caso, referido a niños enfermos. La consolidación de los programas sociales y sanitarios en la atención de los niños ventilodependientes representará un gran avance institucional y de la sociedad en su conjunto, en la defensa de la tutela de los derechos de los menores afectados.

Ahora bien, el proceso de implantación del proyecto se inició en la provincia de Málaga, y nos consta que actualmente se está extendiendo en Córdoba, pero se constata que el citado Protocolo de actuación social aún no se ha aprobado definitivamente y que su extensión al resto de provincias andaluzas se demora.

En el momento actual de desarrollo del proceso de consolidación de la asistencia a los niños ventilodependientes se echa de menos la efectiva aprobación del Protocolo de actuación social, que permita ofrecer garantías a los afectados para poder ejercer sus derechos en el marco de un contenido predeterminado y preciso sobre el conjunto de prestaciones que conforman las responsabilidades de los servicios sociales. Se trataría de instar al organismo a aprobar formalmente el protocolo de actuación sobre el *Servicio Sustitutorio de la familia de niños ventilodependientes* y a adoptar las medidas organizativas y asistenciales precisas para que los interesados puedan obtener las prestaciones de una forma ordenada y planificada, eliminando

la provisionalidad y excepcionalidad del proyecto hasta ahora desarrollado.

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, y en aras al efectivo reconocimiento del derecho a la protección social reconocido en nuestra Constitución, respecto a los niños ventilodependientes, esta Institución procedió a formular las siguientes **Sugerencias:**

- "1.- Que se apruebe formalmente el Protocolo del Servicio Sustitutorio de la Familia de niños ventilodependientes, extendiendo la aplicación del programa al conjunto de niños afectados que necesiten apoyo social.*
- 2.- Que se adopten las medidas organizativas y asistenciales necesarias para que los afectados y sus familias puedan obtener ordenadamente las prestaciones y recursos sociales que precisan para la atención integral de los niños".*

Pasando a otro asunto, en la **queja de oficio 97/3133** asumimos la defensa a la intimidad y propia imagen de unos menores anteriormente desamparados. A esta Institución, por conocimiento propio, le constaba que en el centro de la ciudad de Sevilla se han pegado un número considerable de pasquines mostrando la crítica de un sujeto frente a la intervención del Servicio de Atención al Niño. Importa significar, que en el pasquín se aporta una foto con la imagen de los dos niños desamparados a dicho sujeto.

Desde nuestro punto de vista institucional, el pasquín representa una quiebra del derecho a la propia imagen de los menores implicados, y a otros derechos constitucionales afectados -a preservar su identidad, a la intimidad, a su bienestar, etc-.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño exige que los poderes públicos adopten las medidas administrativas, legislativas o de otra índole, apropiadas para dar efectividad a los derechos reconocidos en la citada Convención.

Sin insistir más en la importancia de los derechos afectados, se interesó conocer las medidas que se han adoptado para preservar los derechos de estos menores frente a la trasgresión de un infractor. En el expediente se ha tratado que tanto el Servicio de Atención al Niño como la Fiscalía de Menores adopten las medidas legales oportunas para garantizar los derechos de los niños frente al infractor.

Por último, debemos registrar un breve resumen de las

quejas recibidas sobre los problemas administrativos que surgen con las adopciones. Un grupo de quejas refieren problemas procedimentales y demoras en la sustanciación de los expedientes -**queja 97/505, queja 97/762, queja 97/1241**-. En la **queja 97/1425** se plantean las dificultades que debe superar una mujer soltera para adoptar, y en la **queja 97/3799** unos ciudadanos de Córdoba se quejan de la discriminación que sienten padecer porque no pueden hacer uso del sistema alternativo de obtención de los informes psicológico y social precisos para el certificado de idoneidad, a través de los Colegios Profesionales.

2.2. Los derechos de los jóvenes.

Era habitual que en materia de los asuntos sociales se recibieran escasas quejas sobre temas referido a la juventud. Sin embargo, este año dentro de la tónica general de crecimiento del área, también el sector de la juventud ha promovido algunas quejas específicas sobre problemas que afectan a los jóvenes andaluces.

Es interesante destacar en este informe la **queja 97/2586** y la **queja 97/3296**, relativas a la falta de regulación normativa sobre los campamentos juveniles. La organización juvenil de Scouts de Andalucía nos exponen:

"A partir de la Constitución de 1978, y las posteriores transferencias de competencias en materia de juventud a las C.AA.; Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla-León, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja, han legislado en forma de Decreto u Orden, los Campamentos Juveniles.

En aquellas CC.AA. en las que aún no lo han hecho, sigue vigente el último Decreto publicado a nivel estatal, aparecido en el BOE del 15 de Agosto de 1974 con el número 195 y referencia de 20 de Julio de 1974 número 2253/74.

En Andalucía, es difícil saber a qué legislación acogerse, pues según se pregunte en una Consejería u otra, se reciben distintas respuestas llegando incluso a que los Gobiernos Civiles dicen ser competentes en la materia, o en algunas provincias remiten al negociado de ferias, la única más aproximada pero que no contempla la actividad propiamente juvenil en el Decreto 154/87 de 3 de Junio, "Ordenación y clasificación de los Campamentos turísticos de Andalucía", publicado en el BOJA nº 64 de 21 de Julio de 1987".

Al plantearle el problema a la Dirección General de Juventud, tras analizar las dificultades legales y organizativas para afrontar la regulación solicitada, deduce las siguientes conclusiones:

"En la actualidad no existe ninguna autonómica dirigida específicamente a la regulación de los Campamentos Juveniles, por lo que debe considerarse que sigue resultando de aplicación lo establecido por el Decreto 2253/1974, de 3 de Junio, debiendo tenerse presente, además, lo establecido en la normativa sobre espacios naturales protegidos y terrenos forestales, cuando se pretenda acampar en estas zonas.

La casuística que se genera en cada provincia de Andalucía, al exigir las Subdelegaciones del Gobierno determinados requisitos formales no unificados, así como la diversidad de Consejerías y Organismos implicados en el tratamiento de esta materia horizontal, revela la complejidad de la misma y que no pueda ser abordada únicamente por este Instituto.

No obstante ello, se arbitrarán los mecanismos a su alcance para solucionar la situación actualmente existente, y se volverá a dar traslado de la cuestión planteada a los distintos Centros Directivos afectados, para conseguir una coordinación de actuaciones al respecto y adoptar las medidas oportunas. "

A pesar de las dificultades que nos comparten y que comprendemos al venir referida a una competencia muy compartida, ello no es óbice para afrontar el vacío legal que denuncian los comparecientes. En estos momentos en la Institución estamos estudiando la posibilidad de elevar una **Sugerencia** promoviendo el dictado de la normativa sobre los campamentos juveniles que falta en nuestra comunidad.

2.3. El derecho a la protección social de los ancianos.

La casuística sobre los problemas de ancianos andaluces que han promovido quejas es amplia y diversa. No obstante, con la finalidad de extractar de forma adecuada en este Informe el contenido de las quejas recibidas, deducimos los siguientes conflictos originados en torno a la acción social sobre los ancianos: las exclusiones del servicio de ayuda a domicilio, las listas de espera para acceder a las residencias de ancianos, los problemas entre residentes originados en los centros, y la denuncia de irregularidades producidas en residencia de ancianos.

Como vemos, detrás de las quejas están latiendo las carencias del sistema de servicios sociales frente a las necesidades de la vejez: la baja implantación de la prestación de ayuda a domicilio, las dificultades para acceder a las residencias en función de la escasez de plazas existentes, el funcionamiento de residencias privadas sin control, y en general, la deficiente red de cobertura social que la Comunidad Autónoma dispone para satisfacer esta necesidad social tan apremiante.

Un primer grupo de quejas están representadas por ancianos que se han visto excluidos de la prestación de ayuda a domicilio a pesar de soportar una situación social límite. Veamos algunas quejas.

En la **queja 97/1505**, el interesado nos manifiesta que a su madre, conviviendo en el mismo domicilio del interesado, de 91 años de edad, y aquejada de varias enfermedades, el Ayuntamiento de Sevilla le ha retirado el Servicio de Ayuda a Domicilio, con el argumento de que la suma de sus ingresos supera el límite establecido por el Ayuntamiento. Por una estricta aplicación rigurosa de un escaso límite económico se le suprime el servicio.

Otro caso idéntico se descubre en la **queja 97/1706**, en la que el interesado nos comunica que, tras esperar más de un año, el Ayuntamiento le ha denegado a su esposa, el Servicio de Ayuda a Domicilio, pese a que ésta se encuentra enferma, en una silla de ruedas, y él es mutilado de guerra, con 81 años de edad.

En la **queja 97/2177**, la compareciente anciana nos expresa:

"Que al serme retirada la ayuda a domicilio concertada me ha ocasionado un gran trastorno en mi vida cotidiana, siendo el caso que a mis 78 años de edad y debido a mi enfermedad no puedo valerme por mi misma, necesitando atención constante que hoy por hoy nadie me da. Que actualmente cobro una pensión mensual por invalidez permanente absoluta de 59.000 pesetas y estoy pagando prestamo de 43.058 pesetas mensuales, por lo que mi situación económica es muy precaria. Que me encuentro en un estado de indefensión casi absoluto y con la esperanza de que V.I. pueda entender mi caso, me dirijo a usted mediante este escrito".

Por último, en la **queja 97/2893**, el interesado ha solicitado del Ayuntamiento de Sevilla el Servicio de Ayuda a Domicilio, obteniendo respuesta negativa, a pesar que su núcleo familiar lo integran él y su esposa, ambos de avanzada edad (78

y 72 años), padeciendo ésta ceguera total, enfermedad cardiovascular general, diabetes y demencia senil, lo cual limita su autonomía funcional hasta el punto que precisa el auxilio de tercera persona para atenderla en su vida cotidiana.

Un segundo grupo de quejas las representan aquellas otras constituidas por ciudadanos ancianos que permanecen en lista de espera para acceder a una plaza residencial pública. En este apartado las quejas son más numerosas y complejas. Hay situaciones realmente de emergencia social límite. Observamos en nuestro trabajo que se está llegando a una situación difícil de abordar, en razón del desequilibrio reinante entre una demanda asfixiante y una oferta que se halla congelada desde hace tiempo. Veamos algunos casos significativos.

En la **queja 97/322** dos ancianas precisan urgentemente una residencia. La interesada nos manifestaba que había solicitado a la Delegación Provincial el internamiento urgente de sus cuñadas, de 79 y 77 años, en un centro residencial, pues su marido, hermano de las ancianas, había enfermado gravemente, siendo ingresado en la UVI del Hospital, lo que la imposibilitaba para hacerse cargo de ellas.

La interesada no comprende cómo ante la urgente situación planteada no ha recibido ninguna contestación a su petición, que se limitaba al ingreso urgente y temporal de las ancianas por la imposibilidad transitoria de hacerse cargo de ellas, sin perjuicio que más adelante pudiera aumentarse la puntuación asignada en la lista de espera para el acceso definitivo a una residencia, al haber variado las circunstancias familiares.

En otro caso registrado en la **queja 97/334**, la interesada denuncia la precaria situación en que se encuentra su hermano, quien con 77 años, y cobrando exclusivamente una pensión no contributiva, vive en muy malas condiciones en una vivienda antigua, que comparte con un sobrino con problemas de drogas (casado y con tres hijos). La vivienda, incluso, no cuenta con servicio. Manifiesta que ha solicitado una residencia pero que se encuentra en lista de espera.

Se contacta telefónicamente con el Servicio de Centros del IASS, preguntando por la situación del expediente del anciano, y nos informan que, por su elevada puntuación, se ha incluido en la lista de reserva de la Residencia de Jerez, siendo su ingreso inminente.

Los enfermos de Alzheimer no encuentran residencias. En la **queja 97/427** el interesado se queja porque el IASS no le ofrece ninguna residencia donde internar a su madre, quien cuenta 55 años y padece Alzheimer muy avanzado. Manifiesta que carecen

de capacidad económica para internarla en un Centro Privado, solicitando nuestra intervención al sentirse absolutamente desprotegidos. Nos explica su situación:

"Desarrolla una conducta incontrolada, hiperactiva, muy agresiva, que requiere atenciones y cuidados constantes de al menos dos personas con la preparación adecuada, a fin de evitar que se autolesione o cause lesiones a terceras personas. Como verán no tenemos capacidad económica para hacer frente a esta insostenible situación, viéndonos desbordados para controlar el riesgo que representa la conducta de mi mujer, por lo que solicitamos del IASS plaza en una residencia geriátrica, siéndonos denegadas por no contar 60 años, sin ofrecernos una solución alternativa, quedando absolutamente al margen de ninguna intervención asistencial. Ante la gravedad de la situación, el pasado mes de Noviembre, por mediación de los responsables de la Asociación de Familiares de Enfermos de Alzheimer local, la alcaldía se hizo cargo del importe del internamiento durante un mes en el psiquiátrico Ntra. Sra. del Corazón, sin que podamos costear su mantenimiento en dicho Centro por los motivos económicos expresados "

La **queja 97/912** contiene otro supuesto similar. La interesada nos comunica que, habiendo solicitado una plaza al IASS para el ingreso de su madre en una Residencia de asistidos de Málaga dependiente del Organismo, se le ha manifestado que no posee puntuación suficiente para ello, una vez valoradas las circunstancias que concurren en la misma. Resulta que la señora padece la siguiente situación socio-sanitaria:

"...que cuenta con 78 años de edad, padece desde hace 10 años arterioesclerosis cerebral, isquemia miocárdica, diabetes mellitus y Alzheimer, aparte tiene una prótesis en la cadera por rotura y permanece en silla de ruedas."

Acabamos presentando dos últimas quejas de viudas sobre lista de espera para residencia de ancianos. En la **queja 97/1319**, la interesada nos decía:

"He solicitado ser admitida en la Residencia para la Tercera Edad de Heliópolis en Sevilla, y me encuentro en lista de espera desde el año 1994. Recientemente me he quedado viuda. Vivo sola y tengo 74 años. Tengo una pensión de viudedad de 73.000 pesetas"

En la **queja 97/2931**, la compareciente refiere que es

viuda, con 80 años de edad, vive sola y carece de apoyo familiar y social, y que ha solicitado plaza para ingresar en una Residencia de ancianos y le han dicho que debe esperar aún mucho tiempo.

Respecto a los conflictos originados en el seno de las residencias de ancianos y otros centros de atención a la vejez, merecen destacarse las quejas que a continuación se exponen brevemente.

La **queja 97/132** recoge un problema sobre el cierre del hogar del pensionista los domingos y festivos. El interesado, en nombre propio y de otros 65 ancianos, se queja porque el Hogar del Pensionista de Los Barrios (Cádiz) cierra los Domingos y Festivos, encontrándose sin sitio donde reunirse para hacer sus tertulias o juegos de distracción. Entienden los reclamantes que no sería excesivamente difícil, ni costoso, abrir el hogar todos los días del año, no quedando interrumpida la importante labor social que realiza.

Y en la **queja 97/170** y **queja 97/3792**, los interesados se quejan del retraso en la apertura del hogar del pensionista en Triana (Sevilla). El interesado se queja de retrasos en las obras del Hogar del Pensionista de Triana, lo que, previsiblemente, demorará su puesta en funcionamiento.

Se han recibido otro bloque de quejas significativas denunciando el funcionamiento irregular de una serie de residencias privadas.

Esta Institución tuvo conocimiento, a través de noticias de diferentes medios de comunicación, que en una residencia de ancianos de Mijas (Málaga) se encuentran ingresados algunos mayores quienes reciben un trato poco humano y profesional.

En las noticias de prensa se recalca que algunos ancianos, enfermos de Alzheimer, son atados con sábanas a la cama durante todo el día y a otros se les ofrece cuanto alcohol piden con tal que no molesten; además, son atendidos por personal insuficientemente cualificado, actuando como enfermeros quienes carecen de tal titulación.

También se indica en dichas referencias de prensa que la Junta de Andalucía procedió al cierre de dicho centro en julio de 1995, desentendiéndose desde entonces del mismo. A tenor de los hechos denunciados en los medios de comunicación se decidió iniciar de oficio la **queja 97/729**, en la cual en el curso de la investigación se pudo acreditar que la Delegación Provincial de Asuntos Sociales había tomado medidas para intervenir.

En la **queja 97/3089** y la **queja 97/3297**, nos denuncian que un Centro Geriátrico de Sevilla se encuentra en una situación deplorable, tanto sanitariamente como en la atención de los mayores.

En otra, la **queja 97/2103**, una anciana nos muestra su disconformidad con el trato recibido en un geriátrico.

2.4. Los derechos de los minusválidos.

Respecto a los derechos de los minusválidos, las quejas recibidas deducen un crisol de aspectos y elementos. No obstante, predominan dos materias concretas; una, las discrepancias en la valoración de las minusvalías, y otra, las dificultades para acceder a los centros de minusválidos. Aparte, una pluralidad de problemas en torno al ejercicio de los derechos por parte de los minusválidos, constituyen la base de este apartado.

Debemos de insistir en el incremento del número de quejas también en relación a los derechos de los minusválidos. Cuantitativa y cualitativamente las quejas se han doblado respecto a cifras de Informes anteriores; ello nos permite realizar una labor supervisora más eficaz en detección de las situaciones de desprotección de las personas que padecen minusvalías.

La ausencia de recurso residencial adecuado para acoger a los minusválidos sin apoyo familiar o cuando éste se presenta irrelevante representa la primera causa promotora de queja ante esta Institución.

Un caso típico de minusválida para ingresar en un centro se registra en la **queja 97/102**. En la misma el interesado nos dice que solicitó el ingreso de su hermana oligofrénica profunda en Junio de 1996:

"... y no hemos recibido contestación, por escrito, de la situación del expediente. Me he personado en varias ocasiones en el Servicio correspondiente de la Consejería de Asuntos Sociales y se encuentra en lista de espera argumentándose la no disponibilidad de vacantes. Su situación en la lista de espera unas veces se nos dice que es la tercera, otra que tiene tres por delante, otras que hay reservas, otras que está la cuarta; de lo cual no tenemos constancia por escrito.

La situación familiar se ha agravado pues mi padre, que tiene 82 años, se ha caído teniendo lesiones que le imposibilitan para mover a mi hermana (subnormal profunda

y con un grado de minusvalía del 90%) y mi madre, que cuenta 73 años, está enferma del corazón. Los tres forman la unidad familiar, y mis padres se sienten totalmente incapaces para cuidarla."

En la **queja 97/1291**, una madre comparece para quejarse de las dificultades que padece para ingresar a su hijo. Nos decía:

"... mi hijo posee una minusvalía del 98% de una enfermedad epiléptica "de gran mal" degenerativa, y debido a que actualmente se encuentra ingresada en el Hospital y mi estado de salud no me permite atenderlo (poseo informes médicos que pueden demostrarlo), está pendiente de ingreso en un centro especializado para su enfermedad. Llevando más de dos meses ingresado en dicho hospital y habiendo presentado solicitud de ingreso en Residencia de Gravemente Afectado, el pasado mes de Diciembre, y a la espera del Equipo de Valoración .../.

En el Centro Base de Minusválidos, vino el Equipo de Valoración el 14 de Febrero del presente año, se dijo que se trataba de un "informe urgente", pero la valoración aún no ha salido del Centro Base. Todavía tiene que pasar por c/Imagen y aquí nos dicen que mientras no les llegue a ellos, no pueden hacer nada; una vez que obren en su poder, según dicen, lo agilizarán lo antes posible, pasando a los Servicios Centrales, c/Héroes de Toledo.

.../ ... todas las innumerables veces que me pongo en contacto con c/Imagen, me dicen que ellos no saben nada, que es tema del Centro Base, con lo cual me veo totalmente indefensa ante tanta burocracia, y yo sin encontrarme con fuerzas además de mi edad para atender a mi hijo".

Al final, en el curso de la instrucción de la queja la Delegación Provincial de Asuntos Sociales promueve el ingreso en un centro adecuado.

En otro caso, en la **queja 97/2106**, la compareciente alega que tiene un hermano deficiente psíquico con trastorno de la personalidad, que tiene solicitada una plaza en centro residencial de minusválido desde hace más de tres años, sin que a la fecha de la presentación de la queja haya recibido contestación positiva alguna. Nos explica que en su casa la convivencia es imposible, ya que además, tiene otro hermano deficiente psíquico, y otro con problemas de drogadicción. Su madre es viuda y carece de recursos para atenderlo.

Tintes dramáticos revisten los problemas que nos comparte la señora que presenta la **queja 97/2544**. Nos alegaba:

"Soy ciudadana de Sevilla y tengo un hijo con 23 años con deficiencia mental como consecuencia de la esclerosis tuberosa que padece. Pero lo realmente grave y desesperante es la agresividad y la arbitrariedad que presenta en su comportamiento, así como su tendencia a la fuga."

Nos explica que después de pasar por distintos centros de educación especial de las provincias de Sevilla, Huelva y Córdoba, y siendo expulsados de todos ellos, se les presentó la posibilidad de ingresarlo en la Unidad de Deficientes Mentales de Miraflores, (perteneciente a la Diputación de Sevilla), donde aún permanece. Esta admisión se ofertó con un contrato de prueba, o sea, de forma provisional, con el argumento de que este lugar no era el apropiado para él y no disponía del personal y los medios necesarios.

Durante cinco años ha permanecido en la Unidad de Deficientes Mentales de Miraflores, asistiendo diariamente a otro centro de educación especial, alternando con estancias cortas en el domicilio familiar.

La madre nos decía:

"En estos cinco años hemos tenido que hacer frente a muchos problemas, tanto los centros referidos como la propia familia, vecino, etc. , y yo me siento agradecida hacia todos ellos por la voluntad que han demostrado, pero como nos temíamos ha llegado el día en que el director de la Unidad de Deficientes Mentales de Miraflores nos comunica a modo de ultimátum que, mi hijo ya no puede permanecer allí por más tiempo, y que hay que buscar otra solución ya que todos los problemas que mi hijo presentaba al principio de su ingreso en el centro, se van agravando y ya se ven impotentes."

La solución que se le ofrece es la de ingresarlo en un centro existente en Málaga, el cual según la madre "...es una especie de cárcel", y no es el lugar idóneo para este tipo de enfermos.

Con ocasión de la **queja 97/3108**, la interesada nos pone de manifiesto la situación insostenible que padece, ya que junto a su marido y sus dos hijas, vive con un hermano aquejado de retraso mental límite, epilepsia y oligofrenia traumática. Alega que:

"...han sido numerosos los ingresos que ha tenido en el

Hospital Torrecárdenas, debido a una conducta negativista a alimentarse y tomar tratamiento por vía oral, hasta el punto de alimentarle por sonda nasogástrica, dada su postura de abandono de su persona. Utiliza este tipo de acciones manipulativas para conseguir un ingreso hospitalario y estar más cerca del personal médico, con el fin de llevar a cabo sus proyectos ilusorios de estudiar medicina. Tiene declarado un grado de minusvalía del 67%, y estimamos como más adecuado para él, su ingreso en un centro que le proporcione la estabilidad física y mental que requiere...".

La situación de los niños autistas profundos continúa provocando quejas en función de la ausencia de un recurso específico para atender esta realidad social tan compleja. En la **queja 97/4076**, la madre de un hijo diagnosticado de trastorno generalizado del desarrollo, tipo autista, nos explica que tanto los facultativos que le han tratado, como los profesionales del centro escolar privado al que ha asistido durante tres años, han constatado una evolución negativa del mismo, por falta de respuesta a tratamientos farmacológicos, y a las acciones pedagógicas, psicológicas y de modificación de conducta que se han intentado. Es por ello que, ante un previsible mal diagnóstico futuro, ha sido indicado su internamiento en centro especializado, al ser imposible un abordaje ambulatorio.

A consecuencia de las recomendaciones indicadas, la interesada ha iniciado las gestiones para llevar a cabo el internamiento prescrito, sin que el sistema de servicios sociales le haya podido dar respuesta.

Aparte de estas quejas sobre el ingreso en centros específicos para minusválidos, se ha recibido un bloque significativo referidas a las discrepancias técnicas en la valoración de las minusvalías concedidas por los centros bases de minusválidos. También se remiten muchas quejas sobre las difíciles situaciones sociales que padecen los minusválidos, en especial respecto a las dificultades para acceder al mundo laboral y las resistencias que encuentran para desenvolverse en el mismo.

2.5. El derecho a la asistencia de los toxicómanos.

La asistencia al toxicómano por parte de las redes de asistencia sanitaria y social representa otro de los sectores donde se han incrementado significativamente el número de quejas recibidas, así como la pluralidad de los problemas presentados.

De forma paralela, la actividad de la Institución en esta materia se ha intensificado, de una parte, al atender un mayor número de quejas de afectados, y de otra, al promover una serie de quejas de oficio en aras a la salvaguarda del derecho a la asistencia del toxicómano.

A través de la **queja de oficio 97/2755**, se inició una investigación sobre la atención de los trabajadores temporeros sometidos a programas de deshabitación a drogas con metadona. Desde su génesis, la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en el ejercicio de misión tutelar de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución, ha manifestado un especial compromiso con aquellos colectivos socialmente desfavorecidos, especialmente sensibles a actuaciones irregulares, poco prácticas, o ineficaces, por parte de los poderes públicos.

Tal como se expuso en el informe especial de esta Institución sobre temporeros y educación, las migraciones agrícolas de temporada siguen configurando la realidad cotidiana de muchos municipios andaluces, cuyos vecinos se ven forzados a abandonar sus hogares y desplazarse a otros municipios o a otras provincias, como único medio para garantizar su sustento y el de su familia.

El día a día de estos trabajadores se caracteriza por el desarraigo, duras condiciones de trabajo, y de vida, en sus lugares de destino, siendo frecuente que éstos encuentren dificultades en el acceso al dispositivo sanitario público, prestaciones sociales, educativas, etc.

En este marco, cabe preguntarse la efectividad de los programas de deshabitación a las drogas para los trabajadores temporeros, en especial el de administración de metadona.

El programa de deshabitación a las drogas, mediante la administración de metadona como sustitutivo a otra sustancia tóxica, exige una regularidad en el tratamiento, con un seguimiento continuado de la evolución del paciente, circunstancia ésta difícilmente asumible para un trabajador temporero, cuyas circunstancias de vida imposibilitarían su rehabilitación.

Por ello, se adoptó la decisión de iniciar un expediente de queja de oficio sobre la aplicación del programa de administración de metadona a trabajadores temporeros. A fecha de redacción del presente Informe se ha recibido la documentación explicativa de la administración, la cual se halla pendiente de valoración.

En otro asunto, en la **queja 96/2339** -idéntico problema se plantea en la **queja 97/2215-**, comparecía en esta Institución

el Diputado Delegado del Centro Provincial de Drogodependencia de la Diputación Provincial de Málaga, denunciando la supresión de la función preventiva de drogodependencia de los colegios públicos andaluces.

En concreto nos exponía que los Consejeros de Salud, Educación y Ciencia y Asuntos Sociales, habían acordado un Convenio de Cooperación, que tenía como objetivo común la promoción de la salud y los estilos de vida saludables en nuestra Comunidad. La prevención de las drogodependencias, también, se encontraba incluida en este Convenio, por ser una de las áreas Sociales donde existe una mayor incidencia en nuestra Comunidad. La vigencia del Convenio antes mencionado, tendrá una duración de tres años, salvo denuncia del mismo por cualquiera de los firmantes, lo que nos hacía suponer que su finalización sería el próximo 23 de Junio del año 1997.

Como consecuencia de ese Convenio, se destinó un profesor como técnico responsable del programa de prevención de drogodependencias, en el ámbito provincial de Málaga. Sin embargo, el compareciente nos refiere que, recientemente -por esas fechas- habían retirado al profesor del destino del Programa de Prevención, sin que estuviera prevista su sustitución, y habiéndose por tanto, interrumpido el servicio que prestaba.

Al estimar 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 sendas peticiones de información a los Consejeros de Educación y Ciencia y Asuntos Sociales. Obtenidos los referidos informes, se accede a la siguiente información:

Por una parte, la Consejería de Asuntos Sociales nos comunica:

"En Julio de 1996, la Consejería de Educación y Ciencia considera necesario el establecimiento de un nuevo marco de cooperación entre las Consejerías firmantes para el logro efectivo de los objetivos planteados en dicho Convenio, denunciando el mismo y proponiendo la firma de otro más actualizado donde la implicación de la Consejería de Educación sea mayor en cuanto a su presencia. Con ello, trata de dar contenido real y desarrollo a la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Sanitario en sus previsiones sobre programas transversales y, en concreto, el art. 7 referido a la prevención en el medio educativo, objetivo éste concordante con los contenidos en el proyecto de ley de prevención y asistencia en materia de drogas que tramita esta Consejería de Asuntos Sociales.

Por ello, y en aras a la consecución de un mejor aprovechamiento de los recursos que las dos Consejerías ponen al servicio de estos fines, se han comenzado los trabajos necesarios para lograr que, en breve plazo, se desarrolle una política común fundamentada en la integralidad de las actuaciones en materia de prevención en el medio educativo".

Por otra parte, la Consejería de Educación y Ciencia nos remite una escueta nota, en la cual nos expresa que:

"Para el curso 1996-97 no se ha prorrogado ninguna de las comisiones de servicios de los funcionarios docentes destinados a los "Programas de Prevención de Drogodependencias", tal como establecía el Convenio de Cooperación entre la Consejería de Salud, la de Educación y Ciencia y la Consejería de Asuntos Sociales, que tenía por objeto el desarrollo de la educación para la salud en el sistema educativo en Andalucía, y fue firmado el 23 de Julio de 1994.

Tal Convenio fue denunciado por Resolución de 15 de Julio de 1996 de esta Consejería, de modo que, a partir de esta fecha, pierde vigor el mismo. Esta es la razón por la cual no se ha prorrogado la comisión de servicios."

De lo actuado se deduce que la Consejería de Educación y Ciencia decide unilateralmente denunciar el Convenio, en función *"...que las actuales circunstancias derivadas de la aplicación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de Octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, implica el establecimiento de un nuevo modelo de cooperación entre las Consejerías firmantes para el logro efectivo de los objetivos planteados en el citado convenio"*.

Desde la perspectiva de la Institución, nos parece encomiable el afán de asumir con carácter integral las actuaciones en materia de prevención en el medio educativo, y mejorar las deficiencias que se hayan detectado con el fin de lograr una mayor cota de eficacia en la función de prevención que se desea realizar. No obstante, a nuestro juicio, la superación del sistema presente, no debería ser a costa de la interrupción del servicio o función que se presta, máxime cuando nos referimos a una materia como la prevención de la drogadicción en el medio educativo que socialmente se considera de suma importancia. Los planes de actuación de los poderes públicos frente a las drogas preconizan la necesidad de desarrollar una intensa función preventiva entre los niños y adolescentes, y no cabe duda que el medio idóneo para practicar la información e instrucción sobre las consecuencias

de las drogas es la escuela.

Alega el interesado en queja, y a la Institución así le consta, que el programa de prevención de drogodependencia se desarrollaba de forma adecuada y con un elevado grado de satisfacción.

El argumento de la búsqueda de lo más óptimo no debe quebrar a las bondades de las realidades presentes. Es deseable que se mejoren las acciones preventivas para el desarrollo de la educación para la salud en el sistema educativo de Andalucía, pero la superación debiera hacerse a partir de lo que ya funciona, no tras la interrupción del servicio que se prestaba.

A la vista de las consideraciones anteriormente expuestas, se procedió a formular a los Consejeros de Educación y Ciencia y Asuntos Sociales, la presente **Sugerencia**:

"Que hasta tanto en cuanto se produzca el nuevo marco de cooperación entre las Consejerías competentes para el desarrollo de la educación para la salud en el sistema educativo de Andalucía, se mantenga la vigencia del programa de prevención de drogodependencia en el medio educativo".

Las Consejerías afectadas nos contestan que de forma inminente se iba a proceder a firmar un Convenio específico en materia de drogodependencias, en el que se recogerían las líneas de actuación y los instrumentos que van a presidir la colaboración entre las Consejerías.

A inicios del año 1997 se promovió una queja de oficio sobre la presencia de hojas de reclamaciones en los centros de atención a los toxicómanos. En concreto la **queja de oficio 97/21**, viene motivada por que esta Institución tuvo conocimiento de que los Centros de Atención a Drogodependientes de la Diputación Provincial de Córdoba concertados con el Comisionado Andaluz para la Droga no cuentan con hojas de quejas y reclamaciones a disposición de los usuarios y sus familiares, según preceptúa el artículo 5.g) de la Orden de 29 de Febrero de 1996, de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales. Ante tal noticia, esta Institución se ha planteado la conveniencia de abrir la correspondiente investigación, al objeto de esclarecer el asunto en cuestión, y poder verificar, en su caso, la existencia de algún tipo de irregularidad administrativa.

En el desarrollo de la instrucción la Diputación Provincial de Córdoba accede a dotarse de hojas de reclamaciones y quejas a disposición de los usuarios de los Centros de Atención a los Drogodependientes.

Además, en materia de atención al toxicómano se han recibido un conjunto de quejas que refieren problemas diversos y complejos. En la **queja 97/23**, la madre de una toxicómana nos comparte sus dificultades para convivir con su hija y nos muestra un elevado grado de desesperación en sus relaciones con la hija.

En la **queja 97/3100**, una madre de tres hijos toxicómanos nos da cuentas de sus problemas cotidianos y las dificultades para rehabilitar a sus hijos. En la **queja 97/121**, la **queja 97/540**, y otras, se aportan problemas acaecidos en centros de atención a los toxicómanos, una veces provocados por incidentes, otras por irregularidades y a veces por la expulsión del centro. El suministro de metadona también viene provocando una serie de intervenciones: **queja 97/133**, **queja 97/301** y **queja 97/1115**.

Los toxicómanos presos nos demandan centros específicos para su atención y el tratamiento de metadona: **queja 97/2584** y **queja 97/2622**.

2.6. El derecho a una ayuda económica.

Como cada año, en este período se han vuelto a recibir quejas individuales sobre las denegaciones de ayudas para solventar problemas familiares y sociales graves. La tipología de las quejas es diversa y compleja: en la **queja 97/964**, una persona sorda no tiene dinero para la prótesis; en la **queja 97/1493**, se demanda ayuda para alimentación especial de los enfermos celíacos sin recursos; en la **queja 97/1605**, una enferma de Sida solicita ayuda económica; en otra, la **queja 97/1859**, requiere ayuda para la prótesis ocular, etc.

Con frecuencia, el problema gira en torno a los estrechos límites presupuestarios que se marcan para atender estas apremiantes necesidades sociales. Además, formalmente las denegaciones se realizan de manera generalizada e indiscriminada. Las resoluciones suelen contener una escueta frase de "*falta dotación presupuestaria*", para excusar y fundamentar la resolución.

En la **queja 96/301**, hemos tenido la oportunidad de valorar estos extremos que se indican. Compareció una interesada que nos manifestaba que le habían denegado una subvención para sufragar los gastos de una prótesis auditiva, con la única motivación de inexistencia de dotación presupuestaria, sin ninguna referencia a criterios objetivos que priorizaran a otras solicitudes sobre la suya.

Tras la admisión de la queja a tramite, solicitamos de la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios

Sociales la emisión del preceptivo informe, contestándonos que la subvención solicitada se corresponde con la convocatoria efectuada por la Orden de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de 1 de Mayo de 1995, concretamente referida a la modalidad de ayuda individual dirigida a personas Mayores de 60 años que se encuentren laboralmente activas y cuyas condiciones económicas y sociales sean deficientes (art. 4 de la Orden de convocatoria).

Se nos informa que los criterios seguidos para la concesión de dichas ayudas fueron: 1.- Existencia de necesidad de la ayuda; 2.- Priorizar las ayudas que se estimen muy costosas y necesarias; priorización según fueren para internamiento en centros, adaptación funcional del hogar, otras ayudas técnicas o prótesis.

Por último se indica que la concesión de las meritadas ayudas estaba condicionada a las limitaciones presupuestarias, tal como disponía el art. 39.2 de la Orden de convocatoria y el art. 21.6 de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma, limitación presupuestaria que motivaba y justificaba por sí sola la denegación de la ayuda que se solicitó.

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:

I.- Normativa reguladora de las subvenciones. Como paso previo al análisis de la actuación desarrollada por esa Administración, es necesario traer a colación la normativa que rige en esta materia. En este sentido, al momento de producirse los hechos objeto del presente estudio existía una parca y dispersa regulación de esta actividad administrativa -prácticamente idéntica a la existente en la actualidad- que se condensaba en los artículos 81 y siguientes de la Ley General Presupuestaria, R.D.L 1091/1998, de 23 de Septiembre; en los artículos concordantes de la Ley General de Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía 5/1983, de 19 de Julio, y del resto de normativa económico-presupuestaria autonómica; y en lo dispuesto en la Ley de Presupuestos del ejercicio y la correspondiente Orden de convocatoria de las subvenciones.

Aplicando dicha regulación al supuesto que nos ocupa hemos de considerar la subvención objeto del presente estudio como "reglada", o sea, sujeta a una convocatoria previa, y otorgada conforme a unos criterios objetivos prefijados, respetando los principios de igualdad, libre concurrencia y publicidad, debiendo ser otorgada o denegada mediante una resolución lo suficientemente motivada.

La Orden de 1 de Marzo de 1995, de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales, efectuó la regulación y convocatoria de las ayudas públicas correspondientes al ámbito competencial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales para el ejercicio 1995, contemplando en su capítulo tercero el apartado referente a ayudas individuales, especificando los requisitos de las ayudas a personas mayores en la sección tercera de dicho capítulo.

Conforme a lo dispuesto en dicho capítulo y sección las solicitudes debían presentarse (art. 37) en el plazo de dos meses desde la publicación de la convocatoria en el BOJA: 17.3.1995 a 17.5.1995 (salvo en supuestos excepcionales), quedando resueltas (art. 39.1) tras la celebración de una "Junta Técnica" mediante Resolución de los Delegados Provinciales de la Consejería, concediéndose en función de criterios objetivos (art. 39.2) tales como: renta per capita familiar, necesidad de la prestación y requisitos específicos de cada modalidad, teniendo siempre como límite las disponibilidades presupuestarias.

II.- Motivación de la denegación de la subvención. Conforme a la convocatoria de ayudas arriba expresada la titular de la queja presentó la correspondiente solicitud en tiempo y forma (13.5.1995), aportando cuantos documentos eran requeridos, obteniendo como respuesta una resolución denegatoria motivada únicamente por lo expresado en uno de sus considerandos: «Que en virtud de lo establecido en el art. 6, en relación con el art. 39, párrafo segundo de la Orden de 1 de Marzo de 1995, no puede atenderse la ayuda solicitada, como consecuencia de: *«falta de dotación presupuestaria»*».

Ante la escueta motivación ofrecida en la resolución cabría preguntarse si lo que se indica en la misma es que esa línea de subvenciones carecía en origen de presupuesto, lo cual no creemos, pues sería ilegal ofertar subvenciones sin la previa cobertura presupuestaria, o, por contra, existía presupuesto, pero éste se extinguió concediendo otras subvenciones antes que la solicitada por la interesada; en definitiva, utilizando lenguaje llano, no se concedió la subvención no porque no existiese dinero, sino porque el que existía ya se había gastado.

Llegados a este punto, hemos de considerar correcta, aunque insuficiente, la motivación de la Resolución arriba analizada.

En efecto, cuando se indica que no se concede la subvención por falta de presupuesto se expresa algo cierto -lo contrario equivaldría a contraer un gasto sin cobertura presupuestaria, nulo de pleno derecho conforme a dispuesto en el art. 38.2 de nuestra Ley General de Hacienda Pública-, pero con ello no se informa a la interesada de los motivos reales de

que su solicitud no fuese estimada, que no podrían ser otros que los expresados en el art. 39.2 de la Orden de convocatoria; es decir, que una vez acumuladas todas las solicitudes recibidas, éstas se ponderaron y ordenaron conforme a los criterios objetivos establecidos: reparto de los créditos entre las cuatro finalidades establecidas, priorizando las solicitudes en función de la renta per capita familiar y la necesidad acreditada de la prestación, concediéndose aquéllas que hubiesen obtenido mayor puntuación.

Conforme a la mecánica procedimental establecida en la Orden de convocatoria existe un plazo de dos meses para que los interesados presenten sus solicitudes, tras el cual se procede a su estudio y resolución. En su virtud, si existe presupuesto para dichas subvenciones, y existen múltiples solicitantes que reúnen los requisitos para beneficiarse de las mismas, excediendo sus peticiones el presupuesto establecido, el motivo de que se denieguen algunas peticiones no es que no exista presupuesto, sino que se han atendido de manera preferente otras solicitudes.

Cuestión distinta sería si la subvención objeto de nuestro estudio fuese de aquéllas "*específicas por razón de su objeto*", que no son objeto de convocatoria ni de concurrencia competitiva, y que se conceden en función de unas específicas circunstancias o hechos de interés público o social, que impiden promover la concurrencia. En este caso, entendemos que bastaría alegar la inexistencia de presupuesto (si así fuere) para entender motivada la denegación de la subvención, pues la Administración no tendría que valorar comparativamente distintas solicitudes para conceder unas sí y otras no, conforme a la convocatoria efectuada con anterioridad.

La Ley de Procedimiento Administrativo Común, 30/1992, de 26 de Noviembre, establece determinados principios que han de seguir las Administraciones Públicas en su actuación, entre ellos (art. 3.2) los de eficiencia y servicio a los ciudadanos, y aunque no expresamente, de su articulado se deduce otro no menos importante, el de transparencia en la actuación administrativa.

Reflejo de los aludidos principios administrativos es el art. 54 de la Ley que impone con rigor la exigencia de motivación de los actos administrativos en supuestos como el que nos ocupa, donde se limita el derecho subjetivo a acceder a las ayudas públicas convocadas, y donde existe un margen de discrecionalidad en la apreciación de las diferentes solicitudes.

El referido art. 54 de la Ley 30/1992 exige únicamente una referencia sucinta de hechos y fundamentos de derecho para entender motivado cualquier acto administrativo; pues bien, conforme a ello, y en atención a los principios de actuación administrativa antes aludidos, entendemos que sería conveniente

que en la resolución denegatoria de cualquier subvención reglada, sujeta a convocatoria pública, se informase en sus considerandos de elementos tales como el presupuesto existente para dicha categoría de subvención, el número de solicitudes recibidas, los criterios tenidos en cuenta para priorizar unas sobre otras, la puntuación mínima para beneficiarse de las mismas y la puntuación alcanzada por el solicitante.

El conocimiento de todos esos datos disiparía cualquier duda sobre la correcta administración de los fondos públicos, ofreciendo transparencia y seguridad jurídica en la actuación administrativa, posibilitando a los interesados recurrir cualquier denegación de subvención de considerar que se minusvaloraron sus méritos, evitando con ello cualquier tacha de indefensión.

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 las resoluciones denegatorias de subvenciones regladas, sujetas a convocatoria pública, en las que el solicitante reúna los requisitos exigidos para acceder a las mismas, se le ofrezca información sobre el presupuesto existente para la categoría de subvención que solicitó, el número de solicitudes recibidas, los criterios tenidos en cuenta para priorizar unas sobre otras, la puntuación mínima resultante y la alcanzada por éste".

Esta misma **Sugerencia** se reiteró en otras quejas similares que afectaban a Delegaciones Provinciales distintas. Y también se decide remitir -con ocasión de la **queja 97/2096-** a la Dirección Gerencia del IASS para que la asuma en el conjunto del organismo en toda la Comunidad.

El IASS comprende la importancia de aportar los datos que la **Sugerencia** solicita, aunque advierte las dificultades administrativas que se le plantean. En concreto nos dicen lo siguiente:

"La inclusión del presupuesto, así como el número de ayudas presentadas, no aporta ningún dato relevante para la concesión o no de las ayudas puesto que su concesión no es lineal sino proporcional a las cuantías solicitadas, grado de necesidad acreditado, ingresos de la unidad familiar, etc., en función de los criterios establecidos para la modalidad que corresponda.

Por otro lado, el número de ayudas no está cerrado en el

caso de las ayudas institucionales por urgencia social, que pueden presentarse en cualquier fecha del año.

Respecto de los criterios utilizados para la priorización de las solicitudes, los mismos vienen recogidos tanto en la Orden de Convocatoria como en su Instrucción de desarrollo, aunque tienen carácter genérico con objeto de que sean ajustados por cada Delegación Provincial a sus circunstancias particulares, en función tanto del presupuesto con el que cuentan como del número de solicitudes presentadas, dato este último que varía sustancialmente según la Delegación Provincial de que se trate.

En relación con las puntuaciones, en la actualidad se bareman prácticamente todas las solicitudes que se tramitan, pero su inclusión en cada resolución, al igual que la de los datos anteriores, obligaría a la individualización de cada resolución denegatoria en una convocatoria como la del IASS con unas 10.000 solicitudes anuales, lo que conllevaría un costo de gestión desproporcionado en relación con los importes de las ayudas que se conceden.

La tramitación de la Convocatoria de Ayudas Públicas de este Instituto se desarrolla con el apoyo del programa informático GSUB (Gestión de Subvenciones). La inclusión de todos los datos sugeridos obligaría a una modificación drástica de dicha aplicación y a un aumento de medios materiales y humanos del Servicio de Informática para los que no se cuenta actualmente con cobertura presupuestaria suficiente.

En su virtud, atendiendo a los medios actualmente disponibles en este Instituto, no resulta posible el total cumplimiento de la **Sugerencia** que nos transmite el Defensor del Pueblo Andaluz.

En la actualidad, las resoluciones denegatorias de ayudas por "falta de dotación presupuestaria", están siendo reducidas paulatinamente, sustituyéndose tal motivo por otros tasados que resultan del incremento de los requisitos de acceso a las ayudas dado el aumento constante de solicitudes y el presupuesto limitado con el que se cuenta para atenderlas.

En ese sentido, actualmente se tiende a motivar, cada vez más extensivamente, las resoluciones denegatorias de las ayudas, sustituyendo las motivaciones genéricas por otras más explícitas.

No obstante, estando actualmente ultimándose el proyecto de la Convocatoria de ayudas públicas de este Instituto para 1998, se estudiará la posibilidad de incluir los requisitos sugeridos en la medida en que los medios disponibles por los Servicios Centrales del IASS y las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Asuntos Sociales, lo permitan."

2.7. El derecho a una pensión asistencial.

Los conflictos jurídicos en el reconocimiento e incidentes de las pensiones asistenciales continúa provocando un número considerable de quejas ante esta Institución. La estricta y rígida interpretación con que la administración con frecuencia aplica las normas sobre el reconocimiento de las pensiones de índole asistencial suele ser la fuente de las controversias entre los ciudadanos y la administración.

En esta ocasión, tenemos la intención de destacar dos quejas significativas que reflejan una casuística típica de los conflictos que se originan en este frente administrativo.

En la primera de ellas, en la **queja 96/1343**, una señora nos manifestaba que la Administración había declarado extinguido el subsidio de garantía de ingresos mínimos que venía percibiendo, todo ello con fundamento en la minoración del grado de minusvalía reconocido (pasó del 65% al 55%, inferior al legalmente exigido).

Para su defensa la interesada utilizó los mecanismos legalmente previstos, recurriendo tanto la resolución extintiva de la pensión, como la minoración del grado de minusvalía, encontrándose con la sorpresa que la Dirección Gerencia del IASS revocó la minoración de la minusvalía, restaurando el grado originariamente reconocido del 65%, y, por contra, no accedió a revocar la extinción del subsidio, con abono de los pertinentes atrasos.

Al apreciar una aparente contradicción entre los expedientes de revisión del subsidio de ingresos mínimos y de calificación de la minusvalía procedimos a solicitar la emisión del preceptivo informe, el cual, en resumidas cuentas, viene a expresar lo siguiente:

"(...) Se han tramitado y resuelto dos expedientes administrativos diferentes: uno, de extinción del subsidio de garantía de ingresos mínimos, y, otro, de revisión de la condición de minusválido.

(...) La extinción del subsidio de garantía de ingresos mínimos se había acordado mediante resolución de fecha 23.3.94, anterior a la revisión del expediente sobre condición de minusválido, en base a la solicitud formulada por la interesada el 25.10.94 (...)".

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, se realizaron las siguientes consideraciones:

1. "Venire contra factum proprium non valet". La resolución de la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, de 9 de Diciembre de 1988, por la que se reconoce a la interesada el derecho a percibir el subsidio de garantía de ingresos mínimos, previsto en la Ley de Integración Social del Minusválido, es un acto propio de esa Administración, que la vincula, de conformidad con el principio general del derecho, reiteradamente proclamado por la jurisprudencia, que figura en el enunciado de este apartado.

La doctrina jurisprudencial ha venido reiterando, partiendo del principio general del derecho de que nadie puede ir válidamente contra sus propios actos realizados con la finalidad de reconocer derechos, que las Entidades Gestoras de la Seguridad Social no pueden revisar por sí mismas sus actos declarativos de derechos en perjuicio de los beneficiarios, aunque admite, para que el rigor en su mantenimiento no se transforme en excesiva rigidez perturbadora de la gestión de la Seguridad Social, las excepciones de error de hecho, error de cuenta, de informaciones inexistentes o inexactas debidas de proporcionar por el beneficiario, o se hayan producido hechos posteriores al reconocimiento del derecho con incidencia en el mismo, así como también los supuestos concretos en que la revisión está expresamente autorizada por la correspondiente norma legal.

Esta doctrina ha sido refrendada en el derecho positivo por el legislador, que la ha incorporado al artículo 144 del Texto Articulado de la Ley de Procedimiento Laboral y al artículo 95.1 del Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de la Seguridad Social.

Así pues, trasladando esta jurisprudencia y regulación normativa al supuesto que nos ocupa, nos encontramos con un acto declarativo de derechos -reconocimiento del subsidio- que ha sido revocado, de oficio, por la propia Administración, con ocasión del expediente de revisión anual del mismo, y con fundamento en la minoración del grado de minusvalía reconocido.

La controversia jurídica surge cuando a la postre esa minoración resulta revocada, restaurándose el grado de minusvalía

originariamente reconocido, decayendo el único fundamento de la extinción del subsidio, lo que en consecuencia lógica determinaría el restablecimiento de éste, con abono de los pertinentes atrasos.

La pervivencia de la resolución extintiva del subsidio implica una actuación de esa Administración en contra de un acto propio declarativo de derechos, lo cual precisaría su impugnación en la vía jurisdiccional (art. 103.2 de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común) pues, como antes hemos mencionado, quedó sin efecto el único fundamento que habilitaría a esa Administración para revisar, por sí misma, y conforme a los nuevos datos suministrados, la continuidad del subsidio; es decir, la Gerencia Provincial del IASS ha revocado el subsidio de garantía de ingresos mínimos sin que se hubiesen alterado las condiciones por las que se otorgó, ya que el grado de minusvalía nunca fue inferior al 65%, límite legalmente establecido.

2.- Recurso extraordinario de revisión. Pero, es más, la Administración tuvo ocasión de entrar a conocer el fondo del asunto con ocasión del escrito presentado por la interesada el 29 de Abril de 1996, tras recibir la comunicación de la resolución del recurso ordinario, interpuesto contra la minoración del grado de minusvalía, en el sentido de revocar ésta, restableciendo el grado del 65%. En dicho escrito literalmente se manifiesta:

"(...) Expone: Que ha recibido resolución de los Servicios Centrales del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, por la que se reconoce el grado de minusvalía del 65%, y queda sin efecto cuando se rebajó el citado grado de minusvalía al 55%, por ello se continúa con el grado de minusvalía del 65%.

A la vista de la citada resolución es procedente se reanude la pensión del LISMI en la cuantía de 24.935 pts.

En virtud de lo expuesto, Suplica: Que previos los trámites pertinentes se digne a reanudar la pensión LISMI en la cuantía de 24.935 pts., al haberse revocado el grado de minusvalía que continúa en el 65% (...)"

Esta Institución entiende que dicho escrito se debió tramitar como recurso de revisión, el único posible, pues la resolución que pretendía atacar -extinción del subsidio- por entonces ya era firme.

El art. 110.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común, arriba mencionada, previene que el error en la calificación de un recurso no obsta su tramitación, siempre que se pudiera deducir su verdadero carácter. De este modo, en el escrito arriba mencionado se identifica claramente tanto la resolución que se

pretende atacar, como el fundamento de la impugnación, encajando en los requisitos del recurso previsto en el art. 118 de la misma Ley.

En efecto, la interesada pretendía la revisión de un acto firme, fundamentando tal revisión en un documento posterior (resolución del recurso contra la minoración de su minusvalía) que evidenciaba un error en la resolución recurrida. En cuanto a su temporalidad, nada que objetar, pues la extinción del subsidio fue recurrida en revisión en el momento que fue comunicada la resolución del recurso ordinario, sin dejar transcurrir el plazo de tres meses previsto en el apartado 2º, del mencionado artículo 118.

Por contra, la Administración parece ignorar la existencia de este recurso cuando contesta a la interesada en los siguientes términos:

" (...) debe indicarse que se trata de dos expedientes administrativos diferentes: uno de extinción del subsidio de garantía de ingresos mínimos, acordados por resolución de esta Gerencia Provincial el día 30.5.1994, y otro, de revisión de la condición de minusválido, dictándose la resolución por esta Gerencia Provincial con fecha 15.6.1995; resoluciones que, recurridas ante la Dirección Gerencia, fueron revocadas (la primera parcialmente, y, la segunda, totalmente) de forma que, agotándose la vía administrativa, sólo son impugnables por medio de recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (...). En consecuencia, esta Gerencia Provincial no procede a entrar en el fondo del asunto, al corresponder su decisión al órgano judicial competente en caso de que estuviera Ud. disconforme con las resoluciones recaídas al efecto (...)".

3.- Injusticia material. Dejando a un lado los aspectos procedimentales antes analizados, procedemos a observar la cuestión de fondo denunciada en la queja, es decir, cómo la Administración mediante actuaciones propias declara extinguido un subsidio, el cual se niega a restablecer, a pesar de tener conocimiento que el fundamento de tal extinción fue revocado por el órgano administrativo jerárquicamente superior.

La actuación de la ciudadana afectada en todo momento fue diligente, colaborando en la revisión anual de su subsidio mediante la aportación de cuantos documentos le fueron requeridos, y acudiendo a las citas para revisión con los facultativos del

Equipo de Valoración y Orientación.

Siendo correcto el proceder de la interesada, y habiendo mantenido el elevado porcentaje de limitaciones físicas que determinaron la concesión de su subsidio (así se constató en la resolución del recurso ordinario interpuesto) hemos de censurar la actitud de la Administración, que, acogiéndose a argumentos puramente formales se empeña en mantener la extinción del subsidio, abocando a la interesada a la vía jurisdiccional para la defensa de sus derechos.

Desde un punto de vista objetivo se ha de reconocer que la interesada siempre obró correctamente; por contra, una actuación errónea de la Administración -minoración del grado de minusvalía-, posteriormente corregida, fue el elemento causante de todos los perjuicios descritos con anterioridad; por ello, hemos de reprobar la injusticia de la situación en que se ha visto envuelta la titular de la queja, quien, sin arte ni parte, vio cómo dejaba de percibir el subsidio, y que, a pesar de sus recursos, no ha conseguido todavía que lo restauren a su situación primitiva, más aún teniendo en cuenta la clase de subsidio de que se trata, establecido para personas con un altísimo porcentaje de minusvalía (superior al 65%) y con escasísimos recursos económicos (ingresos inferiores al 70% del Salario Mínimo Interprofesional), tal como previene el art. 21 del Real Decreto 383/1984, de 1 de Febrero, por el que se establece el sistema especial de prestaciones sociales y económicas para minusválidos.

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 asimismo se procedió a elevar la siguiente **Recomendación**:

"Que al escrito presentado por la titular de la queja en el registro de esa Administración el pasado 29 de Abril de 1996, solicitando la restauración del subsidio de ingresos mínimos que venía percibiendo, se le dé el tratamiento de recurso de revisión, y, aunque tardíamente, se proceda a su instrucción y resolución, de manera que se revoque las resoluciones de 30 de Mayo de 1994, que declaró la extinción del subsidio de ingresos mínimos, procediéndose al abono de los pertinentes atrasos".

La Delegación Provincial y la propia Consejería dan contestación formal a la **Recomendación** sin asumir los planteamientos que se comparten. No obstante, se comprometen a solicitar una nueva pensión no contributiva para la compareciente.

En la otra queja, anteriormente anunciada, se trata del problema de la extinción de la pensión no contributiva a los afectados de VIH+, **queja 96/2098**. Debemos de presentar la salvedad de que esta **Recomendación** ya se ha destacado en el Informe Especial sobre la atención socio-sanitaria de los enfermos de Sida en Andalucía que se ha presentado en el Parlamento en el mes de Diciembre de 1997.

Comparecía un ciudadano andaluz, y nos manifestaba que la Delegación Provincial de Asuntos Sociales había confirmado la extinción de su pensión no contributiva de invalidez, motivando tal resolución en la minoración del grado de minusvalía que tenía reconocido, que pasó del 65 al 50%.

El interesado expresaba su queja en los siguientes términos:

"(...) Soy un joven de 33 años, actualmente en paro, que he estado cobrando una pensión no contributiva de invalidez pues padezco SIDA (...). En Marzo me cortaron la pensión porque estimaron que estaba mejor. Pasé la revisión médica y no pidieron ningún otro informe médico ni me hicieron ninguna prueba, parece que lo único en que se fijaron fue en mi aspecto físico (...). He ido a pedir trabajo y me lo denegaban o no me admitían por mi enfermedad del V.I.H. (...), los médicos me indican que debo guardar reposo ¿qué hago si no puedo trabajar y además no percibo pensión alguna? (...)"

Al considerar que los hechos expuestos reunían los requisitos establecidos en nuestra Ley reguladora procedimos a solicitar de la Administración la emisión del preceptivo informe, en el cual se nos indicaba:

"(...) Revisado el 12 de Febrero de 1996, tras constatar que no se han producido nuevos ingresos hospitalarios y que la recuperación clínica del paciente se mantiene y que la recuperación analítica se está produciendo, se evalúa con 43%. En esta ocasión no presenta ningún informe clínico de la Unidad de Infecciosos.

Dos meses después interpone reclamación previa adjuntando Informe de la mencionada Unidad de Infecciosos de fecha 17.4.1996. Este informe nos confirma que la situación clínica es estable (no habiéndose producido ningún otro ingreso hospitalario desde el año 1992 por neumonía) y elevándose las cifras CD4, tras la caída sufrida durante el año 1994.

Posteriormente en Junio de 1996, nos envía nuevo informe, con datos analíticos de fecha 24 de Abril en que vuelven a caer los CD4. Evaluamos esta caída analítica y estimamos su discapacidad en 53%, dándolo provisional hasta Marzo de 1997 (...)".

Como complemento de esta información recibimos un informe emitido por el Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de Atención al Minusválido, que en su apartado "evaluación medica" expresaba:

"(...) Observada la evolución durante estos años (93 al 96) a lo largo de los cuales hemos revisado al paciente y valorando las manifestaciones del propio paciente, junto a los informes clínicos presentados, consideramos que el cuadro ha permanecido estable clínica y analíticamente, con buena respuesta al tratamiento.

En el momento actual lo clasificamos en un estadio C3, con un Karnosky entre 70 y 80% por lo que se evalúa de nuevo el caso en un menoscabo del 33%. A lo que habrá que añadir la valoración psicológica y social (...)"..

Como paso previo al análisis de la actuación desarrollada por la Administración, procederemos a concretar el problema objeto de nuestro estudio.

El titular de la queja es seropositivo al VIH desde 1987 y desde entonces viene siendo atendido en la Unidad de Infecciosos del Hospital "Reina Sofía" de Córdoba. En todo este tiempo el virus cursó de su estado latente a hacerse activo, provocando el Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA), tal como actualmente es conocido, encontrándose el interesado en el último estadio de la enfermedad.

En esta situación le fue reconocido un grado de minusvalía del 65%, y empezó a disfrutar una pensión no contributiva de invalidez en el año 1993. Desde entonces ha acudido con regularidad a las revisiones ordinarias de control de su enfermedad, previstas en la normativa que rige las pensiones no contributivas de la Seguridad Social, y en la última de éstas le fue rebajado el grado de minusvalía por entender que los datos clínicos de su enfermedad habían mejorado, extinguiéndose el derecho a continuar percibiendo la pensión antes mencionada.

La cuestión que se suscita queda básicamente determinada en esclarecer si la minoración del grado de minusvalía reconocido, y consecuentemente la extinción de la pensión, fue ajustada a derecho.

Nuestra respuesta ha de ser negativa, por los motivos que pasamos a exponer:

I. Referentes normativos para evaluar el menoscabo producido por el SIDA. El síndrome de inmunodeficiencia adquirida es una enfermedad de reciente aparición, fue descrito por primera vez en Estados Unidos en 1981, y en Europa en 1982. El Diccionario Médico Roche lo define como un trastorno del sistema inmunitario celular con reducción notable, incluso desaparición, de las células T, caracterizándose por la aparición asociada de enfermedades persistentes o recidivantes.

Se trata de una enfermedad extremadamente grave, que conlleva unas tasas de mortalidad elevadísimas, que ha motivado la alarma de los Sistemas Públicos de Salud de los países más avanzados.

El vigente Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de Junio), establece en su artículo 148 que la calificación del grado de minusvalía o de enfermedad crónica padecida a los efectos del reconocimiento de pensiones en su modalidad no contributiva se determinará mediante la aplicación de un baremo que será aprobado por el Gobierno. En tanto el Ejecutivo de la Nación no apruebe éste será de aplicación el existente hasta ahora, determinado en el Anexo I de la Orden de 8 de Marzo de 1984 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Su fecha nos revela la imposibilidad de que éste contemplara los efectos invalidantes producidos por el SIDA, bien sea mediante la suma de las distintas enfermedades que pueden concurrir, añadidas al fallo en el sistema inmunológico, bien sea contemplando el síndrome como un todo, valorando sus efectos invalidantes como una única enfermedad extremadamente grave.

Hemos de llamar la atención sobre el hecho de que algunas enfermedades se ven seriamente afectadas en su evolución por la existencia de esta enfermedad del sistema inmunológico, de forma que cualquier padecimiento comúnmente considerado como leve o moderadamente grave, en un enfermo de SIDA puede tomar un cariz totalmente diferente, agravándose sus efectos.

Por otro lado, las Autoridades Sanitarias no cesan de repetir que no hay un SIDA igual en todos los casos, la mayor parte de las veces el pronóstico es incierto, debiéndose contemplar de manera individualizada en cada persona los efectos invalidantes de la enfermedad.

En definitiva, todos estos argumentos nos revelan la

dificultad en valorar el menoscabo que en cada individuo puede producir el SIDA, mucho más si nos ceñimos al corsé de un baremo no previsto para esta enfermedad que, por sus especiales características, supera los esquemas hasta entonces establecidos.

La prudencia del órgano médico examinador determinará la aplicación del baremo de referencia teniendo en cuenta los condicionantes expuestos, suponiendo en caso de duda la interpretación más favorable para el interesado.

2. Insuficiente motivación de la extinción de la pensión. En la resolución no aparece ningún dato referente a la enfermedad o su evolución.

Hasta ahora hemos apreciado las dificultades que entraña la valoración de los efectos invalidantes producidos por el SIDA, por ello nos llama la atención que la resolución extintiva de la pensión no contributiva de invalidez del interesado se motive exclusivamente en una "minoración del grado de minusvalía", sin especificar en qué consiste esta minoración, comparando la situación precedente con la que motiva la mejora en la situación de la salud y consecuente descenso de los efectos invalidantes.

Resulta reveladora la contestación que al respecto nos ofreció el Servicio de Gestión Económica de Pensiones de esa Delegación:

"... En cuanto al hecho de no aparecer en la resolución de extinción ningún dato referente a la enfermedad o su evolución, y el grado de incidencia de éste en el porcentaje de discapacidad, se debe a que el citado modelo es el establecido por nuestros Servicios Centrales e introducido en sistema informático, en el que sólo consta el nuevo grado de minusvalía dictaminado y no teniendo posibilidad este Servicio de modificar dichos datos. No obstante el expediente está siempre disponible para su estudio por el interesado, como así ocurrió en el caso del Sr. ___ que se personó tanto en este Servicio como en el Centro Base y fue informado de su contenido"

Si lo que se pretende con dicha resolución es extinguir un derecho adquirido por el interesado, ésta debe justificar por completo el hecho causante de la misma, sin referencias genéricas a una minoración del grado de minusvalía, explicitando en concreto en qué consiste la mejoría del paciente.

Es evidente que en todo expediente administrativo deben constar los informes u otros elementos de su instrucción necesarios para que la autoridad administrativa pueda adoptar

la resolución final con las mejores garantías de acierto, sin embargo, no debemos olvidar que el informe del Equipo de Valoración y Orientación no es más que un informe técnico sobre el estado de salud del interesado, y que es el órgano encargado de resolver el expediente quien debe pronunciarse sobre el fondo de la cuestión, emitiendo el correspondiente acto administrativo extintivo de la pensión.

La trascendencia en el bloque constitucional de la protección al minusválido, y en concreto de las prestaciones por invalidez, conlleva un respeto escrupuloso de las normas procedimentales a la hora de limitar un derecho ya adquirido por su titular. La resolución extintiva de la pensión debió en este caso explicitar con claridad en qué consistió la mejoría del enfermo, efectuando un análisis comparativo de la situación de partida con la que motiva la extinción, con referencias concretas a las mejorías en los efectos invalidantes.

3. La resolución del recurso (reclamación previa a la vía judicial) repite el mismo defecto. Continuando la secuencia procedimental, nos centramos ahora en el recurso que el interesado formuló contra la resolución extintiva de su pensión.

La resolución de este recurso es negativa a la pretensión del interesado, con idéntica motivación, reiterando la apreciación de que éste no estaba afectado por un grado de minusvalía superior al 65%, sin indicar porqué se rebaja la valoración de la minusvalía anterior, ni en qué consiste la mejoría del enfermo.

Llamamos la atención sobre la jurisprudencia del Tribunal Supremo (SSTS 29 de Octubre de 1981 y 13 de Octubre de 1981. Repertorio de Jurisprudencia Aranzadi, marginales nº 3914 y 4103) sobre revisión de pensiones de invalidez, que indican que en un proceso sobre revisión de una incapacidad ya antes declarada resulta necesario que la Sentencia determine cuáles eran los padecimientos iniciales y cuáles los actuales pues la comparación entre unos y otros es sólo la que permite determinar si la pretendida mejora o agravación se ha producido y en qué grado.

Especialmente adecuada al presente caso es la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de Enero de 1991, recaída en el recurso de amparo 1405/1988 (BOE de 25 de Febrero de 1991). Esta Sentencia admitía el recurso de amparo interpuesto contra una Sentencia de la Magistratura de Trabajo dictada en autos sobre revisión de prestaciones económicas de invalidez permanente, al entender que dicha Magistratura había omitido el análisis y prueba del alcance de la mejora y de sus efectos invalidantes, vulnerando con ello el derecho fundamental a obtener la tutela judicial

efectiva.

El recurso judicial y el recurso administrativo comparten su naturaleza revisora de una situación fáctica determinada por un pronunciamiento anterior, precisando un nuevo examen de la situación para confirmar o rectificar el mismo; en su virtud, consideramos subsumibles los razonamientos que nuestro Alto Tribunal hace en cuanto al recurso judicial para el caso del recurso administrativo que nos ocupa.

Lo que el Tribunal Constitucional predica es que dicha revisión sea efectiva y no se hurte al reclamante su derecho a conocer los motivos de la extinción de la pensión, debiendo examinar si la resolución debatida es correcta, y no darla por buena imponiendo al reclamante la carga de la prueba de lo contrario ("...las alegaciones del recurrente no desvirtúan la resolución recurrida").

La Sentencia del Constitucional expresa: «(...) el órgano judicial se ha limitado a reproducir en la Sentencia el dictamen médico del facultativo de la propia entidad gestora (...) y en función de ello ha resuelto que «de conformidad con el art. 135 de la Ley General de Seguridad Social es procedente desestimar la demanda». Este razonamiento demuestra la desviación que se ha producido entre lo debatido, la existencia o no de mejora en la situación de salud (...) y lo resuelto, la calificación ex novo del grado de invalidez en relación con una situación actual de salud, sin que se indique que esa situación actual suponga una mejora en relación con la situación patológica precedente. (...) El objeto del proceso no era como parecen haber entendido la Entidad Gestora y el propio Magistrado, la revisión de oficio de una calificación jurídica eventualmente errónea en relación a una situación fáctica no alterada, sino una revisión de oficio de una declaración firme de incapacidad anterior que sólo puede ser alterada si se constata efectivamente una sensible mejoría de la situación patológica originaria sobre la que se basó la declaración inicial y firme de incapacidad que se trata de revisar (...).».

En definitiva, el necesario presupuesto fáctico para poder realizar la revisión de la pensión es la mejora del alcance de las dolencias y la correspondiente reducción de los efectos invalidantes, y ni en la resolución extintiva de la pensión, ni en la resolución de la posterior reclamación previa, se ha declarado probado el alcance de esa mejora para deducir de la misma la legitimidad de la revisión realizada.

4. La minoración del grado de minusvalía propuesta en el informe técnico no está suficientemente justificada. Yendo más allá, y en cuanto a la minoración de la minusvalía que se propone

en el informe del Equipo de Valoración y Orientación del Centro Base de Atención al Minusválido (EVO), hemos de volver a reiterar nuestro desacuerdo, pues consideramos que la valoración médica que dicho órgano técnico realiza adolece de inconcreción, pronunciándose más en cuanto a datos analíticos de la enfermedad que en cuanto a la evolución de los efectos invalidantes de la misma.

En primer lugar no conseguimos entender qué apartados del baremo, aludido en el primer punto de nuestra exposición, sirvieron de referencia para efectuar la valoración de la minusvalía, pues en el informe no se hace mención de los mismos, y únicamente encontramos la siguiente referencia: "*(...) en el momento del reconocimiento presentaba un 6008, por 483 de origen 05, (trastorno del mecanismo inmunológico, por VIH, de etiología infecciosa) y en 2º lugar un 2108, por 648, de origen 11 (trastorno de la afectividad, por trastorno distímico, de etiología psicógena), correspondiéndole, por estos conceptos y en aplicación de los baremos a que se refiere la Disposición Adicional Segunda del Real Decreto 357/1991 de 15 de Marzo, por el que se desarrolla la Ley 26/1990, de 20 de Diciembre un grado de discapacidad global de 49% (...)*".

Reproducimos a continuación los distintos apartados del baremo para evidenciar la discordancia clasificatoria:

«Índice de tablas de evaluación del menoscabo permanente:

- | | |
|--------------|---|
| Capítulo 1. | Extremidades y Columna. |
| Capítulo 2. | Los nervios espinales periféricos. |
| Capítulo 3. | Sistema nervioso central. |
| Capítulo 4. | Sistema respiratorio. |
| Capítulo 5. | Sistema cardiovascular. |
| Capítulo 6. | Sistema hematopoyético. |
| Capítulo 7. | Sistema visual. |
| Capítulo 8. | Oído, nariz, garganta y estructuras relacionadas. |
| Capítulo 9. | El aparato digestivo. |
| Capítulo 10. | Sistema genital y urinario. |
| Capítulo 11. | Sistema endocrino. |
| Capítulo 12. | La piel. |
| Capítulo 13. | Trastornos mentales». |

En cuanto a los efectos invalidantes, en la contestación a nuestra petición de informe el EVO hace referencia al índice de Karnofsky en torno al 70% (en el informe-propuesta de minoración de minusvalía no hay ninguna alusión a tal índice), lo cual tampoco consideramos suficiente pues entendemos que es necesario determinar en qué consiste la mejoría del enfermo y qué habilidades ha recuperado, o sea, qué actividades de la vida

diaria y laborales puede desarrollar ahora que antes tenía limitadas; de otro modo, lo que obtendremos es un pronunciamiento sobre una situación puntual del enfermo desde el punto de vista clínico y analítico, pero sin un estudio relevante en cuanto a la evolución de la minusvalía.

Pero es más, que se sepa el SIDA supone un proceso degenerativo, secuenciado en cuatro fases (el interesado se encuentra en la cuarta), y el actual estado de la ciencia médica ha desarrollado un tratamiento farmacológico para ralentizar o paralizar su evolución pero no para invertir su sentido, por tanto, cualquier pronunciamiento sobre recuperación funcional de un enfermo de SIDA habrá de realizarse con las debidas reservas y cautelas, y en cualquier caso, avalando tan severa afirmación con cuantas más pruebas demuestren la mejora en el menoscabo físico y psíquico del enfermo.

En el presente caso no nos encontramos ante un paciente seropositivo al VIH que está empezando a desarrollar la enfermedad del SIDA, sino un paciente con SIDA de más de 10 años de evolución, en su última fase, al que se le llegó a diagnosticar una minusvalía del 65%; por ello entendemos que la minoración de la valoración médica de la minusvalía debió apoyarse en más elementos de convicción pues únicamente constan la subida del recuento de linfocitos T (más adelante quedó demostrado que el recuento volvió a bajar), y la ausencia de ingresos hospitalarios.

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 se presentaron las siguientes **Recomendaciones:**

- "1ª.- Que en las resoluciones extintivas de pensiones no contributivas de invalidez, motivadas en la minoración del grado de minusvalía de su titular, se haga referencia expresa a la evolución en los efectos invalidantes de las enfermedades, concretando en qué consiste la mejoría experimentada.*
- 2ª.- Que, en beneficio del interesado, se inicie un procedimiento de revisión de oficio de la resolución extintiva de su pensión no contributiva de invalidez, con abono de los atrasos resultantes".*

A la fecha de la redacción del presente Informe aún no disponemos de la contestación de la Administración.

XII.- AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES

1. Introducción.

Durante el año 1997 las quejas presentadas en este Capítulo se han incrementado en número considerable, siendo las quejas sobre embargos de cuentas corrientes por impago de multas de tráfico y en materia de Función Pública las más significativas, así como las afectantes a servicios municipales, sobre todo deficiencias en la gestión del suministro domiciliario de agua potable.

El número total de quejas tratadas en 1997 ha sido 675 y de éstas 462 se presentaron en 1997 y 213 procedentes de años anteriores.

Continuamos con la recepción de bastantes quejas suscritas por entidades asociativas de diversa índole, o por colectivos ciudadanos.

En cuanto a las quejas de oficio se han tramitado asuntos sobre personal (acceso de discapacitados a la función pública local y criterios de baremación para elaborar bolsas de trabajo); posibles malos tratos de policía local y medidas policiales sobre indigentes.

Respecto al grado de colaboración, ésta ha aumentado si la valoración se efectúa en función del número de declaraciones de actitudes entorpecedoras, pues se ha reducido a una; no obstante hemos tenido que archivar treinta y nueve expedientes por falta de colaboración al no responderse a las resoluciones formuladas o no estimar adecuadas las respuestas obtenidas, con su expresa inclusión en el Informe Anual.

La **actitud entorpecedora** declarada en la **queja 96/1751**; fue la del Alcalde del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción referida al incumplimiento de convenio suscrito con una Asociación de Toxicómanos, sobre abono de subvención prevista en el mismo, una vez transcurrido más de 9 meses desde que se inició el expediente de queja.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Servicios Municipales.

En este apartado examinamos quejas sobre carencias o deficiencias en los diversos servicios cuya implantación y gestión

está atribuida a los Ayuntamientos.

2.1.1. Deficiencias en la prestación de diversos servicios municipales.

En esta materia, citamos la **queja 96/116**, afectante a los vecinos del núcleo de población de La Guijarrosa, perteneciente al Municipio de Santaella (Córdoba) que denunciaban el bajo nivel de servicios municipales obligatorios y deficiencias de infraestructuras de saneamiento.

La falta de colaboración municipal continuó patente, pues el **Recordatorio** de deberes legales y la **Recomendación** formulados no fueron respondidos, incluyéndose en el Informe Anual.

En la **queja 97/122**, un grupo de vecinos de la pedanía de Tímar, perteneciente al Municipio de Lobras (Granada), nos trasladaban el malestar reinante entre los mismos debido a lo que consideraban una situación de abandono y dejadez de las Administraciones Públicas en la prestación de los servicios más esenciales para la comunidad local mencionada.

Así decían que, ni el Ayuntamiento de Lobras, ni la Diputación Provincial ni la Administración Autónoma subsanaban ni contribuían a subsanar las carencias que aquellos servicios (alumbrado público, limpieza pública, recogida de residuos sólidos urbanos, mantenimiento de carreteras y caminos rurales de acceso, etc.) presentaban.

Además nos comunicaban que sin que se sepan los motivos, la Diputación y el Ayuntamiento habían modificado un proyecto incluido en el Programa de Acción Especial Alpujarras 1991-1994, y vuelto a incluir, por no haberse ejecutado, en el Programa de Acción Especial Alpujarra 1995, suprimiendo dotaciones materiales en la obra que supondría una reducción de la cantidad a invertir en Tímar en favor de Lobras.

Recibida la información y documentación solicitada de la Alcaldía, constatamos con relación al Ayuntamiento de Lobras lo siguiente:

1) Que no se prestaban al momento de iniciarse la queja los servicios de obligatorios de recogida de residuos y limpieza viaria en el anejo de Tímar.

2) Que por la Administración municipal (y por la Provincial) se habían incumplido prescripciones reglamentarias en relación con la tramitación de los Planes Provinciales,

produciéndose un desfase temporal (no justificado ni acreditado) en relación con el proyecto 122/LPP/94, incluido en el Plan Provincial de 1994 y en diversos Planes Especiales, (1994-1995) en forma bastante confusa, y cuya ejecución no dio comienzo sino hasta Enero de 1997, lo que producía un detrimento en la ejecución de las obras y del adecentamiento de un espacio público en Tímar, además de que podría provocar una situación de desfase económico.

3) Que se estaban adoptando medidas como la solicitud de ayudas a distintos organismos y Administraciones territoriales que contribuirían a paliar el problema y desperfectos ocasionados por las lluvias, no obstante aquellas solicitudes podrán ser complementadas con otras.

4) Que el servicio de alumbrado público se prestaba en condiciones que podían considerarse suficientes o aceptables, excepción hecha de las circunstancias especiales que concurrieron en los meses de Diciembre-Enero de 1997.

En cuanto a la actuación de la Corporación Provincial, comprobamos que se había producido un desfase temporal, no justificado ni acreditado, de casi tres años de retraso por lo que a la ejecución del proyecto de obras se refiere, con incumplimiento de las obligaciones que el Real Decreto 665/1990, de 25 de Mayo, de cooperación económica en las inversiones locales establece, por parte del Ayuntamiento de Lobras y por parte de la Diputación Provincial.

Ante tales irregularidades, dictamos las siguientes Resoluciones al Ayuntamiento de Lobras:

- **Recordatorio** del deber de cumplir la prestación de los servicios municipales obligatorios denunciados, conforme establece el Art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril Reguladora de las Bases del Régimen Local.

- **Recomendación** para que se procediera a adoptar las medidas necesarias para su implantación y prestación o para la encomienda de la gestión a otras entidades (Consorcio o Mancomunidad), con respecto al servicio de recogida de residuos; asimismo **Recomendación** "en el sentido de que velara porque se aplique íntegramente el presupuesto por el que se contrató la obra, sin que las condiciones particulares del pliego del proyecto vayan a ser variadas a la baja en cuanto a calidades, cantidades, etc., para lo que deberá estar atenta y vigilante esa Alcaldía, debiendo procederse en su caso a la exigencia de las reparaciones y responsabilidades necesarias, así como debiendo iniciar el expediente de devolución de fianza definitiva, con información pública antes de proceder a su devolución y en cualquier caso, tener en cuenta la idoneidad y adecuación de las obras ejecutadas

antes de proceder a la devolución".

Finalmente, formulamos **Sugerencia** de que, para atender la financiación de los servicios mínimos exigibles, solicitara la ayuda técnica y cooperación económica conveniente a la Junta de Andalucía, a través de las subvenciones y préstamos que para mejora de equipamientos locales se establezcan mediante convocatoria anual y conforme a la normativa contenida en el Decreto 101/1997, de 25 de Marzo y/o con cargo a las convocatorias extraordinarias de ayudas que se efectúen por la Junta y por el Gobierno Central.

Al Presidente de la Diputación Provincial de Granada le formulamos **Recomendación** *"concretada a que disponga que por los servicios correspondientes se vele por el estricto cumplimiento de la normativa reglamentaria aplicable en materia de cooperación, en lo que a Planes Provinciales y Especiales de Obras y Servicios se refiere"*.

Sin embargo, pese a que nuestras resoluciones reseñadas pretendían que la actuación administrativa se adecuara con mayor rigor a los principios constitucionalmente establecidos en el Art. 103.1, en orden a lograr eficacia administrativa y sometimiento pleno al ordenamiento jurídico, ninguna respuesta obtuvimos. Por ello, y dada la falta de colaboración procedimos a incluir el expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.1.2. Servicio de abastecimiento domiciliario de agua.

Las deficiencias en la gestión administrativa y técnica de este servicio esencial para la vida cotidiana de los ciudadanos ha sido objeto de numerosas quejas.

La mayoría de las quejas se concretan en la disconformidad con las facturaciones producidas.

Destaca la problemática surgida con SOGESUR, la empresa suministradora de aguas de Almería (**queja 95/2924, queja 95/3397, queja 95/3436 y queja 96/1619**). Puestos en contacto con la Alcaldía del Ayuntamiento de Almería, le expusimos las denuncias de una Coordinadora que se centraban:

- injustificado aumento de las tarifas de agua en función de tramos de consumo según Ordenanza.

- inadecuada determinación de la tasa de alcantarillado en función del consumo de agua.

- los contratos de suministros especiales (jardines o piscinas) consideraban que no debían existir.

Recibida la documentación municipal y la aportada por los promoventes de la queja, constatamos lo siguiente:

- Que el Ayuntamiento de Almería había cumplido el procedimiento establecido en la normativa para modificar la Ordenanza Municipal.

- Que la cuota se determinaba con dos tarifas, una para uso doméstico y otro para uso comercial-industrial y otros, estableciendo tarifas progresivas penalizadoras de consumo excesivo, asimismo correcciones por factores sociales o técnicos.

- Que tanto para las demoras en el pago de las cuotas del suministro de agua potable como de la tasa de alcantarillado se estableció un recargo de demora (equivalente al de apremio), si bien con posterioridad, al aprobar la Ordenanza se estableció un recargo de apremio, ajustado a Derecho.

- Que debido a la forma incorrecta de realización de lecturas se percibieron tarifas, precios, etc. con infracción del régimen de aplicación, en forma tal que la Administración Autonómica competente en materia de consumo inició y tramitó actuaciones, imponiendo sanción.

- Los incumplimientos del régimen tarifario detectados implicaban la comisión de infracción del pliego de condiciones de adjudicación de la gestión del servicio y supusieron en su momento, en nuestra opinión, el incurrir en infracción muy grave, lo que constituyó causa de rescisión o declaración de caducidad de la concesión a la empresa suministradora.

- La forma de determinar la tarifa y sus correcciones por razones sociales, eran inadecuadas o incorrectamente establecidas teniendo en cuenta el régimen jurídico de los precios públicos establecidos en el Art. 45.3 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Haciendas Locales.

- Se habían infringido derechos de los consumidores y usuarios, contemplados en el Art. 4.2 de la Ley 5/1985, de 18 de Abril, de Usuarios y Consumidores de Andalucía.

Finalmente convenimos que respecto a la Ordenanza Fiscal de la tasa de Alcantarillado y a la imposición de tramos para tarificación del consumo de agua potable, revisión de contadores y contratos por suministros específicos, no encontramos inadecuación a las previsiones de los Reglamentos y Ordenanzas de aplicación.

Ante tales irregularidades trasladamos a la Alcaldía las siguientes **Recomendaciones**:

- Procediera a la mayor urgencia posible, a ordenar a la Entidad Concesionaria SOGESUR S.A. la devolución o compensación, a cada abonado, de las cantidades cobradas en exceso, desde Julio de 1994, hasta la fecha en que cesara la práctica habitual llevada a cabo durante aquel plazo por la gestora, consistente en cobrar consumos de agua facturados con tarifas que entraron en vigor posteriormente, cuando se les debió aplicar la tarifa vigente al momento de la lectura.

- Cualquier nueva referencia o noticia sobre la producción de hechos de esta naturaleza, una vez constatada su veracidad, deberá ser puesta en conocimiento del Ministerio Fiscal, por si el mismo tomando en consideración nuestra comunicación, entiende que existen indicios de delito perseguible de oficio.

- Efectuar la adecuación de la Ordenanza al régimen establecido en el Art. 41 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Haciendas Locales y especialmente, en lo que respecta al establecimiento (por razones sociales benéficas o de interés público) de precios por debajo de los límites de nivelación con el coste del servicio, en cuyo caso, sería necesario que el Presupuesto de la Corporación haga frente a las diferencias de coste, debiendo contar con la previsión financiera necesaria. (Art. 45.3 de la citada Ley de Haciendas Locales).

La falta de respuesta a las **Recomendaciones** motivó la inclusión de los expedientes de queja reseñados en el Informe Anual.

Un caso puntual que afectaba a la misma empresa (SOGESUR) fue el de un ciudadano en precaria situación laboral y económica (**queja 96/1586**), para hacer frente al pago de una facturación de agua y saneamiento, producida como consecuencia de la avería interior en la red de distribución del abonado.

Pese a que el interesado había reconocido la deuda y aceptado su pago fraccionado, las circunstancias que concurrían en el caso (situación de desempleo del afectado, bajo nivel de renta, casado y con tres hijos, avería oculta en la red de distribución interior, lo que dificultaba tener conocimientos de la misma y elevado importe de la factura 189.116 pts.) nos motivaron a formular a la Gerencia de SOGESUR, **Sugerencia** en el sentido de que se condonara la deuda o subsidiariamente la parte de la deuda que todavía no se había hecho efectiva.

Ante la falta de respuesta, dimos traslado al Alcalde en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado de la resolución formulada.

Tampoco hubo colaboración en forma de respuesta al menos, a nuestra **Sugerencia**, incluyendo la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía; posteriormente se recibió respuesta favorable de la Alcaldía a las pretensiones del interesado.

La **queja 96/550**, también se archivó con su inclusión en el Informe Anual la pasividad municipal del Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (Málaga).

El asunto que motivó la admisión a trámite el escrito del interesado fue el posible cobro indebido por parte del Ayuntamiento de 34.400 pesetas correspondientes a conexión al servicio municipal de agua (24.000 ptas) y por la instalación del contador-medidor de los consumos de agua (10.400 ptas).

La Ordenanza Municipal aplicada no se tramitó correctamente, pues no se remitió a la Comisión Provincial de Precios, y en consecuencia se produjo incumplimiento de lo establecido en el Decreto 266/1988, de 2 de Agosto, al no tramitar dicha Ordenanza ante la Consejería de Economía y Hacienda, como organismo competente en materia de intervención de precios autorizados.

Además la reclamación formulada en materia de consumo ante el Servicio de Consumo de la entonces Delegación Provincial de Industria, Comercio y Turismo de Málaga, en relación con las cantidades cobradas en exceso por el Ayuntamiento de Alhaurín de la Torre (Málaga) en concepto de enganche y contador para el suministro de agua potable, dio lugar al expediente 40/95 cuya resolución fue la imposición de una sanción económica a dicho Ayuntamiento de 40.000 pesetas, como responsable de los hechos denunciados.

No obstante, a pesar de la denuncia y la sanción impuesta, las cantidades indebidamente abonadas no fueron reintegradas al interesado.

Por todo ello dirigimos a la Alcaldía:

A) **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Decreto 266/1988, de 2 de Agosto, por el que se regula el ejercicio de las competencias autonómicas, en materia de precios autorizados, en relación con los abastecimientos de aguas.

B) **Recomendación** concretada en que se procediera a la

devolución de las cantidades ingresadas por el interesado por los conceptos de derechos de conexión e instalación de contador del servicio de agua (34.400.- pesetas) por ser improcedentes al carecer de norma que habilite legalmente dicha liquidación. Debiendo incluirse en la cantidad a devolver los intereses devengados por las cantidades indebidamente exaccionadas.

Pese a que nuestras resoluciones se fundamentaban en conculcaciones constatadas de preceptos constitucionales, como el Art. 103.1 (principios rectores de la actuación administrativa) y Art. 51 (garantía de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios del servicio municipal), no fueron ni siquiera respondidas.

Con posterioridad a la resolución de inclusión de la queja en el Informe, se ha recibido respuesta municipal alegando que no tiene fundamento legal alguno ya que se trata de un simple error de denominación de los conceptos tributarios liquidados.

En esta misma materia, la **queja 97/2732** en relación con la inclusión por el Ayuntamiento de Camas (Sevilla) y por la Mancomunidad de gestión de residuos Guadalquivir, de tasas por la prestación del servicio en la misma factura que por la prestación del suministro de agua potable, emite la Empresa Municipal de Aguas de Sevilla (EMASESA).

En la tramitación de esta queja, solicitamos informes tanto a la Gerencia de EMASESA, como al Ayuntamiento y Mancomunidad antes referidos.

Una vez completada la documentación e información necesaria para integrar la queja, formulamos nuestras resoluciones tras constatar que, tres servicios distintos, de naturaleza municipal, gestionados por tres Administraciones distintas y a efectos recaudatorios, eran cobrados por una entidad gestora de servicio, municipalizada y fuera de la esfera competencial, funcional y organizativa de la Administración titular y originariamente obligada a prestar el servicio.

Las Resoluciones formuladas a las distintas entidades implicadas fueron las siguientes **Recomendaciones**:

A.- A la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla, que procediera a requerir a la Gerencia de EMASESA para que de cara a próximos ejercicios se revisara el acuerdo de gestión de cobro efectuado con la Mancomunidad de Gestión de Resíduos Guadalquivir, o cualquier otro que se celebre con cualquier Entidad de Derecho Público o Privado, dependiente de la Administración, no aceptando aquella gestión si no es cedida sobre la base de determinadas prescripciones que también le trasladamos.

B.- Al Alcalde del Ayuntamiento de Camas, para que se procediera a la adopción de acuerdo por el Pleno Municipal en el sentido de que la encomienda de gestión de servicios y de cobro de los mismos, de llevarse a cabo, se efectuará contando previamente con la audiencia de las asociaciones representativas locales de usuarios y consumidores para la inclusión, como base en los acuerdos de cesión o encomienda, de las formas de pago pactadas o establecidas en aquel trámite de audiencia.

C.- Al Presidente de la Mancomunidad de Gestión de los Resíduos para que se procediera a incluir en el orden del día a celebrar por la Junta General para la aprobación de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por la prestación del Servicio de recogida, transporte y eliminación de resíduos sólidos urbanos para el ejercicio de 1998, propuesta de incorporación al texto de los siguientes extremos:

- La forma de pago será de libre elección por el usuario del servicio y las distintas modalidades de pago se habrán acordado previamente con las asociaciones de usuarios y consumidores representativas en el ámbito territorial en el que presta servicios la Mancomunidad.

- Deberá atenderse cualquier manifestación expresa del interesado en la que solicite el cambio en la forma de pago de manera permanente y con efectos hasta que justificadamente se interese de nuevo el cambio de la misma y, en forma inmediata, esto es en la facturación del periodo siguiente a aquél que esté en curso al momento de la petición o solicitud expresa del interesado.

Asimismo, debería velar la Presidencia de la Mancomunidad porque en todos los acuerdos, actos, Ordenanzas y Reglamentos en los que se efectúe la encomienda de gestión de cobro de los servicios, ya sean escritos con EMASESA o con cualquier otra Entidad Pública o dependiente de una Administración Pública, se tengan en cuenta y se incluyan las anteriores condiciones o requisitos.

Ninguno de los responsables de las entidades a las que nos dirigimos respondieron, incluyéndose la queja en el Informe Anual.

A continuación citamos un bloque de expedientes (**queja 95/3007, queja 95/3812, queja 95/3814, queja 95/3817 y queja 95/3819**) que incidían en supuestas deficiencias e irregularidades en el servicio de suministro de agua potable de Alcolea del Río (Sevilla) por el Consorcio de Aguas del Huesna.

Las cuestiones o aspectos que constatamos fueron:

1º) Que el Consorcio de Aguas del Huesna comenzó a prestar el servicio de suministro de agua potable en el Municipio de Alcolea del Río en Abril de 1994.

2) Que el citado Consorcio no publicó sus tarifas hasta el 30 de Noviembre de 1994, pese a ser aprobadas por el Consorcio en sesión celebrada el 6 de Octubre de 1994.

3º) Que las primeras tarifas aprobadas por la Comisión de Precios de Andalucía, lo fueron en fecha 19 de Junio de 1996.

Por tanto, entendimos que el Consorcio había incumplido lo establecido en el Art. 107.1 del Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, que aprobó el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, en relación con el Art. 102 del Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua, aprobado por Decreto 120/1991, en lo relativo al régimen de autorización de precios aprobados por el Consorcio para los ejercicios 1994 y 1995.

Nuestras actuaciones fueron ante la Delegación Provincial de Industria y Trabajo, ante la que reclamaron los usuarios en materia de consumo, recomendando que procediera a contestar a las reclamaciones, para una mayor garantía de los derechos e intereses de los usuarios y consumidores del servicio, protegidos con carácter general en el Art. 51 de la Constitución.

Asimismo, formulamos **Recomendación** en el sentido de que la citada Delegación incoara expediente sancionador para determinar las posibles irregularidades cometidas y las responsabilidades a que hubiere lugar en la actuación del Consorcio a que antes se ha hecho referencia; con objeto de garantizar y reparar en la medida de lo posible los derechos e intereses de los usuarios y consumidores del servicio en Alcolea del Río.

Estas Recomendaciones se aceptaron, completándose con una comunicación a la Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica aconsejándole que dirijiese la notificación de la resolución recaída en el expediente sancionador incoado al Consorcio, a la Presidencia del mismo, en la sede de la Diputación Provincial de Sevilla, toda vez que la ostenta el Presidente de ésta y, considerando que a la Presidencia del Consorcio, le corresponde representar legalmente al mismo.

Por último trasladamos **Recomendación** al Presidente del Consorcio, concretada en *"proponer a los órganos competentes del Consorcio, la revocación con carácter general de aquellos actos y acuerdos (y con carácter individual, para cada caso concreto)*

en tanto que actos de gravamen, de acuerdo con lo establecido en el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, toda vez que conforme exige el Art. 102 del Reglamento del Suministro Domiciliario de Agua, «una vez determinada la estructura tarifaria, así como los derechos de acometida, la Entidad prestataria del servicio solicitará a través de la Entidad Local correspondiente, según lo establecido por la legislación de Régimen Local, la autorización de las tarifas ante la Secretaría de la Comisión de Precios de Andalucía»".

Lo anteriormente reseñado, toda vez que al omitirse aquel trámite se incumplieron las reglas del procedimiento en forma esencial y sin adecuación a los principios de actuación administrativa del Art. 103.1 de la Constitución (sometimiento pleno a la Ley y al Derecho) y se lesionaron los derechos y los intereses de los usuarios y consumidores protegidos en el Art. 51 de la Constitución.

Sin embargo la única respuesta obtenida fue una comunicación de este organismo, informando que las reclamaciones estaban subiudice, por lo que tuvimos que suspender las actuaciones, pese a que compartíamos con los interesados, la existencia de irregularidades.

En otras quejas, que reseñamos seguidamente, se solucionaron satisfactoriamente los asuntos planteados.

Así en la **queja 96/2945**, el problema fue de abono de atrasos por facturación de agua por el Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga), a través de la empresa suministradora GESTAGUA y la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol, entidad que prestó el servicio hasta el tercer trimestre de 1992; efectuando nueva liquidación ajustada a lo interesado. En la **queja 97/713** y la **queja 97/735**, afectaron a la empresa municipal de aguas de Málaga (EMASA), por un tema en el que ya se había tramitado **queja de oficio 94/2199** y se aceptaron nuestras resoluciones; nos referimos a la instalación de contadores individuales en los bloques de un núcleo residencial, cuyo presidente promovió la **queja 97/713**.

Con satisfacción recibimos la información municipal de que se habían cumplido los requisitos exigidos, al contratar los contadores individuales e instalarlos simultáneamente, una vez aprobado por la Comunidad de Propietarios.

Igualmente con la **queja de oficio 96/1749**, se encauzó la solución del grave problema que se planteó en los Municipios malagueños de Almáchar y El Borge, donde el suministro de agua se prestaba por camiones cisterna 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.

El problema estaba en que 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 por la Institución de la Alcaldía de Almáchar, ésta nos informaba que tenía abonadas todas sus facturas, mientras que el Ayuntamiento de El Borge tenía pendiente de pago sólo algunas facturas.

Otros Ayuntamientos a los que suministraba agua la misma empresa, en la comarca zona de La Axarquía, como Algarrobo y Vélez-Málaga, no tenían problema alguno, aunque sí estaban "amenazados" del corte del suministro por las mismas razones.

Tras diversas gestiones ante la Mancomunidad y Empresa gestora dedujimos la certeza de las deudas y la gestión ineficaz de la Mancomunidad, instando a ambas entidades a resolver las diferencias económicas, sobre la deuda contraída, así como la aprobación de Ordenanzas reguladoras del servicio y de los precios públicos.

Dado que la información obtenida alentaba a la solución satisfactoria dimos por finalizadas las actuaciones argumentando a las partes que la regularidad en la prestación del servicio básico no podía quedar sujeta a vaivenes de desórdenes burocráticos o falta de previsiones financieras para su prestación.

2.1.3. Alcantarillado y Saneamiento de aguas residuales.

Respecto a la prestación de este servicio municipal obligatorio hemos recibido varias quejas, reseñando las siguientes.

En la **queja 96/2629**, su promotor en representación de la Comunidad de Propietarios había solicitado del Ayuntamiento de Alhama de Almería, la conexión a la red de Saneamiento y denunció que se cobraba el servicio sin prestarse.

Vista la información remitida en su día por el Ayuntamiento y la aportada por el interesado, constatamos:

1) Que el Ayuntamiento venía cobrando recibo de alcantarillado/saneamiento, a los vecinos del inmueble, con antelación a la prestación efectiva del servicio que no comenzó

hasta mediados de 1996.

2) Que para el establecimiento del alcantarillado se utilizó en 1981 el sistema de financiación de su coste con la implantación de contribuciones especiales.

Asimismo trasladamos al Ayuntamiento que entendíamos que, si no se prestaba el servicio a todos los vecinos del inmueble referido, en virtud de lo establecido en el Art. 42.3 de la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, así como en el Art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, el Municipio (Ayuntamiento) debía velar porque se prestara tal servicio, mínimo y obligatorio, en base a aquellos preceptos.

Finalmente, convenimos que dado que el establecimiento del servicio para el bloque se produjo a mediados de 1996, el Ayuntamiento debió declarar nulas las liquidaciones de la tasa por tal concepto (alcantarillado/saneamiento) producidas con antelación a aquel semestre (1º de 1996), procediendo a la devolución de lo indebidamente cobrado y no prescrito o, debiendo proceder a la compensación de cantidades ingresadas por aquellas liquidaciones indebidamente efectuadas y las de pago de las obras de acometida necesarias y recibos liquidados desde que aquéllas se efectuaren para cada caso concreto.

Con base a las conclusiones anteriores, formulamos las siguientes Resoluciones:

- **Recomendación** en el sentido de *"que si no contare el bloque con el servicio de alcantarillado/saneamiento, (totalmente instalado) se proceda a completar la infraestructura necesaria a la mayor urgencia posible"*.

- **Recomendación** de *"que se proceda a anular las liquidaciones efectuadas por el concepto alcantarillado/saneamiento, que no estuvieren prescritas por lo que al derecho a reclamación de los interesados se refiere, procediendo a la compensación de los ingresos indebidamente efectuados con las cantidades que fueren exigibles por la instalación del servicio y por los recibos que se deban hacer efectivos en caso concreto, desde la implantación del servicio"*.

Al no obtener respuesta alguna, pese a la grave dejación municipal en el ejercicio competencial, incluimos la queja en el Informe Anual.

Asimismo en la **queja 97/228** la interesada nos comunicaba que debido a la deficiente instalación de la red de saneamiento en la calle donde reside, cuando llueve el

alcantarillado resultaba insuficiente para encauzar las aguas residuales y las pluviales, lo que originaba que saltasen las tapas de las arquetas de la red y que las aguas que contenían afectaban a la vivienda, dañando muebles y enseres domésticos, así como dejando residuos y suciedad en su fachada.

Pese a haberse realizado algunas actuaciones el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), en relación al problema denunciado, persistían las deficiencias en el funcionamiento de la red de saneamiento, ya que el problema de fondo era el diseño deficiente de la red de saneamiento, siendo necesario adaptar las características técnicas de la misma a la mayor capacidad estimada de aguas pluviales recogida en la red, en época de máximas lluvias.

Las actuaciones municipales resultaban imprescindibles para asumir con eficacia el cumplimiento de las obligaciones que, en relación con el saneamiento de aguas residuales y, su tratamiento impone el Art. 42.3, de la Ley 14/1986 de 25 de Abril, General de Sanidad.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía, **Recomendación** en el sentido de incluir en el presupuesto municipal dotación para la ejecución de las obras de reforma de la red de saneamiento, subsanando las deficiencias que actualmente presenta y a proyectar la ejecución de las mismas.

La falta de respuesta dentro del plazo motivó la inclusión en el Informe Anual; no obstante la Alcaldía envió seguidamente informe sobre adopción de medidas técnicas que solventarían el problema, pese a la dificultad y se vigilaría su aplicación.

2.1.4. Salubridad e Higiene Públicas.

En este subapartado las quejas más frecuentes obedecen a las discrepancias de vecinos con la ubicación de contenedores de basuras cerca de sus domicilios que les producen molestias por olores, así como la existencia de corrales, cuadras u otras instalaciones similares que albergan ganado, normalmente en poblaciones de pequeña entidad, núcleos rurales fundamentalmente.

Así citamos la **queja 96/408**, que afectó a la empresa SOLIARSA dependiente del Ayuntamiento de Ronda (Málaga), siendo la base de la pretensión la cercanía de un contenedor al domicilio de una persona enferma.

Recibido el Informe municipal y las alegaciones formuladas por el interesado, constatamos que existían criterios

diferentes entre los interesados y el Ayuntamiento respecto a la ubicación de los contenedores.

Otro aspecto, planteando en la queja se concretó en que el contenedor mantiene basura durante todo el día; ello significa que se depositan residuos fuera de los horarios establecidos al respecto, incumpliendo la normativa municipal, que debe regir el funcionamiento del servicio, y el Ayuntamiento ha de vigilar y sancionar, en su caso.

Las consideraciones las concretamos en que mantener la debida limpieza alrededor del contenedor, para que no queden restos de basura que afecten negativamente a la higiene y salubridad pública, resulta una obligación municipal.

La base de nuestras resoluciones radicó en estimar que aunque corresponde al Ayuntamiento la potestad de organización del servicio municipal de recogida de residuos sólidos, en su ejercicio debe ponderarse los diversos intereses en juego, adaptando las medidas alternativas que resuelvan las reclamaciones debidamente fundadas, sobre el funcionamiento del servicio.

Se trata del funcionamiento del servicio municipal de recogida de residuos y limpieza viaria (Art. 25.2.1) de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, que el Ayuntamiento debe ejercer obligatoriamente, siendo respetuoso con la normativa sectorial de aplicación, como la Ley 14/1986, de 25 de Abril, General de Sanidad, que le asigna competencias de sanidad ambiental. (Art. 42).

Ante esta situación dirigimos al Ayuntamiento **Sugerencia** para que se estudiara por la Alcaldía los motivos alegados sobre la enfermedad del vecino afectado y se buscara un emplazamiento alternativo; así como **Recomendación** para que de conformidad con la normativa municipal reguladora del servicio de recogida de residuos sólidos urbanos se intensificara la vigilancia para que se mantenga limpia la zona de los contenedores, y que los residuos se depositen durante el horario establecido al efecto.

Dado que se recibió respuesta a la **Sugerencia** pero no a la **Recomendación**, incluimos la queja en el Informe Anual.

En la **queja 97/620** el Ayuntamiento de Lucena (Córdoba) no dio respuesta a la **Sugerencia** formulada por esta Institución sobre la necesidad de instalar nuevos contenedores a unas distancias menos alejadas de las viviendas de los usuarios por lo que procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

En otras quejas como la **queja 96/946** (Ayuntamiento de Málaga) la **queja 96/2872** (Ayuntamiento de Cuevas del Becerro - Málaga); la queja **97/349** (Ayuntamiento de Carmona-Sevilla), y la **queja 97/2901** (Ayuntamiento de Torrecampo-Córdoba), finalizamos nuestras actuaciones al no constatarse irregularidad, pues los Ayuntamientos habían decidido los emplazamientos de los contenedores de modo razonable.

A este respecto, consideramos que en estos supuestos la Administración Municipal debe valorar y ponderar las distintas circunstancias para conseguir la eficaz gestión del servicio, pero al mismo tiempo de forma equitativa, de modo que no soporten en exceso los perjuicios necesarios para que la satisfacción del interés público se consiga.

En la **queja 96/2283**, el Ayuntamiento de Siles - Jaén nos informó de una orden de desalojo de ganado ovino dentro del casco urbano que no había sido obedecida por el propietario.

El Ayuntamiento argumentó que no podía intervenir pues iba a dar cuenta a la autoridad judicial de la actuación presuntamente delictiva del propietario, conforme a lo previsto en el Art. 1 del RAMINP y Arts. 64 y 73 de la Ley 7/94, de 18 de Mayo, de Protección Ambiental.

Nuestra posición fue la siguiente:

- No compartimos que la posible intervención judicial sea incompatible con la municipal, pues ésta última se resolvió con una sanción administrativa de clausura, no cumplida por el propietario del establecimiento, que puede y debe ser ejecutada forzosamente con los medios personales y materiales disponibles por el Ayuntamiento, conforme prevé el Art. 96 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

- La compatibilidad entre las sanciones penales o administrativas en materia medioambiental, viene reflejada en el Art. 45.3 de la Constitución.

- El interés público demandaba que el Ayuntamiento, como órgano con competencia originaria en el asunto, continúe actuando contra la producción de unas molestias palpables y no tolerables, considerando que la actividad denunciada no cuenta con la preceptiva licencia de instalación y apertura tramitada conforme al RAMINP.

En base a las anteriores consideraciones, formulamos **Recomendación**, para que se ejecutaran forzosamente las medidas

de clausura adoptadas, conforme a lo previsto en el Art. 93 y siguientes de la repetida Ley 30/1992.

Lo anterior, en base a las funciones de policía medioambiental y sanitaria, respectivamente, previstas en la Ley 7/1994, de 18 de Mayo de Protección Ambiental y Ley 14/1986, de 1 de Abril, General de Sanidad, para asegurar la sanidad ambiental perturbada por el desarrollo de la actividad de referencia que incidía en los derechos a la salud, (Art. 43) y a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45).

El Ayuntamiento no respondió dentro del plazo previsto, incluyéndose el expediente en el Informe Anual; no obstante lo hizo con posterioridad aceptando la **Recomendación**, lo cual agradecemos.

Asimismo reseñamos en otro grupo de expedientes, la **queja 97/1262**, sobre molestias producidas por la existencia de palomos en una azotea, en la que tras diversos reiteros al Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla), adoptó medidas satisfactorias. También el Ayuntamiento de Molvizar-Granada actuó eficazmente, en la **queja 97/3076**, sobre molestias producidas por la existencia de un corral de cabras. En la **queja 97/1420** relativa a las molestias por olores provenientes de una tinada de ganado ovino y caprino en la Aldea de Tobos, el Ayuntamiento de Santiago de la Espada (Jaén) intervino exigiendo al propietario la limpieza periódica de los corrales, donde se estabulaba el ganado en los meses de invierno solamente.

Otra materia sobre la que hay bastantes quejas es la referente a las situaciones de insalubridad de solares, terrenos etc, que son dejados por sus propietarios sin el mantenimiento adecuado

En la **queja 96/2044**, un vecino de Punta Umbría (Huelva), denunciaba el estado lamentable en que se encontraba la calle con problemas de evacuación de las aguas de lluvia así como la existencia de un solar colindante a su domicilio con bastante suciedad, crecidos matorrales y abandono que lo había convertido en un vertedero.

Tras el estudio de la documentación obrante en el expediente, la Institución decidió formular **Recomendación** *"concretada a que se ordene la ejecución forzosa de medidas de limpieza y reparación de la valla por el propietario de la parcela, de conformidad con la resolución de esa Alcaldía de fecha 13 de Noviembre de 1996"*.

No obtuvimos respuesta alguna, procediendo a incluirla en el Informe Anual.

En la **queja 96/1665** y en la **queja 97/1153**, sobre molestias por malos olores y riesgos provenientes de actividades efectuadas en solares sitios en una calle del Municipio de Rociana del Condado (Huelva), sí hubo respuesta favorable a la **Recomendación** efectuada para que ordenara a los propietarios de los solares efectuados, según el Art. 21 del Real Decreto 1/1992, de 26 de Junio, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley de Régimen del Suelo y de Ordenación Urbana, a mantener aquellos en condiciones de limpieza, seguridad (vallados) y salubridad, y todo lo anterior en aras del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (Art. 45 de la Constitución).

También se adoptaron medidas con nuestra intervención, para solucionar problemas similares al anterior en la **queja 96/1740** (Ayuntamiento de Puerto Real-Cádiz y la **queja 97/2233** (Ayuntamiento de Dos Hermanas-Sevilla).

Finalmente, el problema de tenencia de perros en los domicilios cuyo comportamiento provoca, a veces, graves molestias a los vecinos es recurrente año tras año. Citamos la **queja 97/1810**, relativa a las molestias producidas por los ladridos nocturnos de varios perros propiedad del portero de un Colegio Público de Puente Genil (Córdoba).

Tras el estudio de la información recibida, se constató por el responsable sanitario que la perrera no reunía las condiciones higiénico-sanitarias, por no poderse realizar en ella una correcta limpieza-desinfección y desinsectación.

Asimismo, no se acreditó por el propietario de los animales que se encontrasen debidamente desparasitados.

Nuestras consideraciones, que trasladamos a la Alcaldía, se concretaron en estimar que dicha situación podría resultar atentatoria al derecho a un medio ambiente adecuado, (Art. 45 de la Constitución), estando conminado constitucionalmente el Ayuntamiento a velar por el medio ambiente que incluye velar también por la salud (Art. 43 de la Constitución), pues los ladridos que producen los animales no sólo impiden el descanso a los que habitan en la vivienda cercana, sino que perjudica la salud de los que se ven sometidos a dicha incidencia continuada.

Formulamos las siguientes resoluciones:

- **Recomendación** "concretada en que se adopten las medidas oportunas para el desalojo de los perros del Centro Escolar, por razones higiénico-sanitarias y de salubridad para la comunidad escolar (alumnos y profesores especialmente)".

- **Sugerencia** "sobre elaborar una Ordenanza municipal sobre tenencia de animales en la que, entre otros extremos, se concreten medidas higiénico-sanitarias sobre animales domésticos, con especial atención a la población canina".

La falta de respuesta a las Resoluciones antes mencionadas produjo la inclusión en el Informe Anual del expediente de queja. Sin embargo, días después recibimos contestación de la Alcaldía, que nos adjuntaba Ordenanza aprobada y medidas de comprobación y desalojo de los perros, en el caso de que el nuevo informe sanitario recabado fuese negativo.

2.1.5. La tranquilidad vecinal como competencia municipal.

Exponemos con la **queja 96/2620**, un caso de ineficacia municipal para resolver una situación de provisionalidad, mantenida durante 7 años, concretamente la dotación de servicios (alcantarillado, asfaltado, acerado, etc.) a la calle en la que debería estar ubicado el acceso a un Instituto de Bachillerato en Utrera (Sevilla). Pero sobre todo queremos resaltar que también con el incumplimiento urbanístico, se producía una grave desconsideración y falta de respeto a derechos fundamentales de los posibles afectados como el derecho a la protección de la salud, el derecho a disfrutar de un medio ambiente (urbano) adecuado y el derecho a disfrutar de una vida familiar o personal en el propio domicilio sin ingerencias de ningún tipo.

Al Alcalde le trasladamos consideraciones que, en síntesis, aludían a la situación denunciada por el promovente de la queja de estrés, intranquilidad y desasosiego, generada por los ruidos de autobuses, alumnos y motos, que afectaba especialmente a algunos miembros de su familia cuyos padecimientos se veían agravados por las molestias referidas.

Los hechos expuestos conforman la situación de detrimento o perjuicio grave del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona que la desidia municipal contribuye a acrecentar.

Asimismo, suponían un detrimento grave para el derecho al respeto a la vida privada y familiar en el ámbito del propio domicilio sin perturbación que provenga del exterior, en el sentido que el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos interpreta el Art. 8 del Convenio Europeo para la Protección de los mismos y de las Libertades Fundamentales, (Roma, 4 de Noviembre de 1950), ratificado por España el 26 de Septiembre de 1979.

Rechazamos las argumentaciones alegadas por la

Alcaldía para justificar las dilaciones, que resultaban injustificadas a nuestro entender.

Además por el Ayuntamiento ni tan siquiera se adoptaron medidas preventivas para evitar o aminorar las molestias causadas, como podrían ser la presencia de Guardias de la Policía Local en el acceso habilitado provisionalmente, para prevenir las acciones causantes de las molestias, con repercusiones en el ámbito de los derechos fundamentales de los vecinos y habitantes del entorno.

Por tanto nos dirigimos a la Alcaldía, órgano al que en virtud de lo establecido en el Art. 21 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril (Reguladora de las Bases de Régimen Local), le corresponde dirigir el gobierno y la administración municipal, formulando las siguientes resoluciones:

- **Recomendación** *"de que para el próximo Curso Académico (1997-1998), se adopte como medida provisional tendente a prevenir y, en la medida de lo posible, a evitar cualquier tipo de molestias de las que la mera presencia de la Policía Local pueda ser disuasoria de las prácticas, actitudes o comportamientos individuales y/o colectivos que las generaren o produjeran, destacando al lugar en las horas adecuadas efectivos del Cuerpo citado"*.

- Asimismo formulamos **Recomendación** *"en el sentido de que se adopten las medidas pertinentes en orden a una rápida y urgente habilitación de acceso al Centro Educativo citado, en la forma que está proyectada y en la que fue concebido el mismo."*

Solución que puede y debe venir dada de la mano de una actuación eficaz de los órganos de gobierno municipal y de control del mismo, así como de los órganos administrativos, para agilizar la ejecución y gestión del planeamiento urbanístico, en forma definitiva o, producida por una actuación tendente a gestionar y ejecutar como medida previa y puntual, con encaje en la posterior ejecución y gestión del planeamiento mencionado, la habilitación, en las condiciones de seguridad y técnicas requeridas, de carril o vial de acceso por la puerta principal proyectada en el Instituto".

La falta de respuesta en el plazo legal produjo la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual, aunque matizamos que el Alcalde nos informó que, hasta que se ejecutaran las obras previstas, se habían adoptado medidas de vigilancia.

2.1.6. Prestación inadecuada de Servicio Mortuorio.

En esta materia hemos recibido algunas reclamaciones, reseñando la **queja 96/1971**. El interesado nos comunicó la irregular actuación que, en su opinión, llevaron a cabo los servicios administrativos y los operarios del Cementerio Municipal de Sevilla, con ocasión del traslado de los restos cadavéricos de su difunto hijo.

Concretamente volvió a ser enterrado en el mismo nicho en el que estaba, exigiéndole a la familia el pago de un nuevo enterramiento.

Constatamos que no había una actuación irregular de los servicios municipales denunciados, en cuanto a la exacción de tasa por la inhumación que se produjo con ocasión de los hechos determinantes del asunto objeto del expediente; pues se produjo un nuevo enterramiento que llevaba aparejado, a elección de los familiares una sepultura en arrendamiento por siete años.

Con lo cual, la exacción de los derechos municipales correspondientes la consideramos adecuada a Derecho y la Ordenanza Fiscal respectiva (Art. 4º de la misma) pues se produjo el hecho imponible, esto es, la exhumación y la inhumación que generaban las tasas cobradas.

Sin embargo, no consideramos adecuada la actuación de los operarios del servicio municipal referido, por la forma en que se llevó a cabo la prestación del mismo; forma que la propia Jefatura del Servicio califica de la siguiente manera: "*... lo prolongado de la prestación de este servicio, debido a los imprevistos acaecidos*".

A este respecto estimamos que se deben subsanar las carencias o deficiencias y falta de medios que eviten tal tipo de situaciones, máxime si se tiene en cuenta lo delicado de los sentimientos que pueden embargar o afectar a los familiares de los difuntos en tales casos.

Por todo ello, formulamos a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla **Recomendación** para que:

- "*Se dote a los servicios municipales del Cementerio de los medios personales y materiales suficientes para evitar la repetición de situaciones como la padecida por el interesado y su familia, con ocasión de la exhumación del cadáver de su hijo*".
- "*Se lleve a cabo la celebración o impartición de los cursos de formación y capacitación que se consideren necesarios para complementar y perfeccionar la formación del personal operario de aquel servicio, de*

cara a lograr una más correcta y digna prestación del mismo".

La falta de respuesta de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Sevilla produjo la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

2.1.7. Recogida de residuos.

En la **queja 96/2506**, se planteó un supuesto específico en esta materia: la deficiencia de este servicio en un pequeño municipio (Escacena del Campo) (Huelva) para recoger un mueble de grandes dimensiones.

Esta competencia está atribuida a los Ayuntamientos conforme el Art. 25.2 de la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local. Así el servicio de "recogida de residuos" constituye por otra parte un servicio obligatorio en todos los municipios (Art. 26.1.a), así como el de "tratamiento de residuos" en aquellos con población superior a 5.000 habitantes.

Igualmente, la Ley 42/1975, de 19 de Noviembre, de Recogida y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos, prescribe entre los residuos de recogida obligada, los muebles o enseres, con una serie de particularidades.

También, trasladamos al Ayuntamiento de Escacena del Campo (Huelva) que en la citada Ley 7/85, así como en la 11/1987, de 26 de Diciembre, Reguladora de las Relaciones entre la Comunidad Autónoma de Andalucía y las Diputaciones Provinciales de su Territorio, se establece que son competencias propias de las Diputaciones:

1.- La cooperación y coordinación de los servicios municipales para garantizar la prestación integral y adecuada en la totalidad del territorio provincial de los servicios de competencia municipal.

2.- La asistencia y la cooperación jurídica, económica y técnica a los municipios, especialmente los de menor capacidad económica y de gestión.

3.- La prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal y, en su caso, supracomarcal.

4.- En general, el fomento y la administración de los intereses peculiares de la Provincia.

Asimismo, corresponde a las Diputaciones, según la Ley 11/1987 ya citada:

a) La ejecución de los Programas Coordinados o convenios de colaboración con las Entidades Locales, con población inferior a 20.000 habitantes relativos a los servicios municipales de "protección del medio ambiente" y "protección de la salubridad pública" (Art. 8).

b) La prestación del servicio supramunicipal de "recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos" (Art. 15).

La respuesta municipal tras varias peticiones reiteradas de esta Institución fue positiva solucionando la petición del ciudadano, sin necesidad de formular resolución.

Un caso más general fue el que planteó en la **queja 97/1927** el interesado, denunciando que junto a la entrada de su domicilio se encuentran ubicados tres contenedores de basuras que le causan molestias por olores y suciedad en el acceso al inmueble.

Denunciados los hechos a la Concejalía de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Málaga, solicitó una nueva redistribución más equitativa de los contenedores de la zona, y una vez efectuada la misma, al parecer, otros vecinos los volvían a ubicar junto al domicilio del afectado sin que por los responsables del Servicio de Limpieza se adoptaran medidas para evitar dicha situación.

Del contenido del informe recibido dedujimos que el asunto planteado quedaría resuelto una vez se ejecutara el Plan Integral de Limpieza de la zona afectada.

En este sentido, le significamos a la Alcaldesa que a los Ayuntamientos les corresponde, entre otras competencias, según los Arts. 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, la prestación de servicios de recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos; así como la protección de un medio ambiente adecuado a cuyo disfrute tienen derecho los ciudadanos conforme el Art. 45 de la Constitución; formulando **Sugerencia** concretada en que se promovieran las actuaciones oportunas para consignar, en los próximos presupuestos municipales, los créditos necesarios para la ejecución del Plan Integral de Limpieza de la zona afectada.

Del contenido de la respuesta municipal se desprende que por la Alcaldía aceptó la **Sugerencia** formulada por esta Institución.

2.1.8. Ordenación del Tráfico de Vehículos en las vías urbanas.

Sobre el ejercicio de esta competencia municipal hemos tramitado muchas quejas, ante el Ayuntamiento de Sevilla, fundamentalmente por expedientes sancionadores de infracciones de aparcamientos indebidos, siguiendo la tónica del ejercicio de 1996 si bien el Ayuntamiento había mejorado la gestión del Negociado de Multas dotándolo de más medios, conforme a las recomendaciones formuladas por este Comisionado con ocasión de anteriores quejas.

En un primer bloque de quejas reseñamos aquéllas en las que expresamente se resolvió su inclusión en el Informe Anual, al no obtener respuesta municipal o ser inadecuada.

Así la **queja 96/334**, reabierta en Febrero de 1997, ante el Ayuntamiento de Sevilla, aduciendo su promovente, entre otras irregularidades, la inexistencia en el expediente de acreditación de publicación en el Tablón de Edictos del Ayuntamiento de las notificaciones integradoras del procedimiento sancionador; la consignación de su filiación en forma incorrecta; la falta de legitimación competencial del órgano que resolvió el expediente e instrucción irregular del procedimiento seguido.

Valorada la documentación remitida por el propio interesado, constatamos que en la tramitación del expediente no se identificó previamente al conductor infractor, sancionándose al titular del vehículo, teniéndose por efectuadas las notificaciones de rigor mediante publicaciones en el tablón de Edictos y en el BOP, al estar ausente de su domicilio el destinatario de las notificaciones de trámite y resolución.

Tal conducta administrativa, como ya resolvimos en los expedientes de **queja 94/1080** y restantes acumulados, reseñados en el Informe de 1996, la consideramos una lesión al derecho a la presunción de inocencia, reconocido con carácter general en el Art. 24.2 de la Constitución.

Dado que los hechos denunciados repetían actuaciones de años anteriores, decidimos formular directamente las siguientes Resoluciones a la Alcaldía.

1) **Recordatorio** del deber de que se diera cumplimiento a lo establecido en el Art. 72.1, del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo, que establece:

«Personas responsables.- La responsabilidad por las infracciones a lo dispuesto en esta Ley recaerá directamente en

el Autor del hecho en que consiste la infracción».

2) **Recomendación** *"en el sentido de que se proceda a revocar los actos administrativos de imposición de la infracción y tendentes a su cobro y a devolver al interesado, en su caso, el importe de lo recaudado más los intereses devengados"*.

En la **queja 96/832**, **queja 96/1304** y **queja 97/2245**, las dos primeras por sanciones en zona de estacionamiento regulado, y la tercera por infracción de exceso de velocidad, el Ayuntamiento de Málaga contestó a nuestras peticiones de informe y a los Recordatorios y Recomendaciones, sobre revocación de los actos administrativos sancionadores, así como reintegro de lo cobrado e intereses devengados.

Los preceptos y principios conculcados, a nuestro entender, fueron los de legalidad y seguridad jurídica (Art. 9.3) y el principio de presunción de inocencia (Art. 24.2).

En otros expedientes, como la **queja 95/3911** y la **queja 96/1097**, tras una laboriosa tramitación obtuvimos una respuesta satisfactoria a las pretensiones de los ciudadanos que habían sido sancionados. Así en la primera, el Ayuntamiento de Cartaya (Huelva), aceptó finalmente aplicar de oficio la prescripción regulada en el Art. 81.1 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; en la segunda queja, el Ayuntamiento de Sevilla, si aceptó devolver la importe de la multa cobrado con infracciones procedimentales que hacían nula su tramitación.

En otras quejas como la **queja 96/2476** y muchas más el Concejal-Delegado de Seguridad Ciudadana, Tráfico y Transportes de Sevilla, reconocía "errores de tramitación", informando que procedería a la devolución de lo cobrado. En todas estas quejas que se ha repetido el mismo actuar administrativo irregular, hemos significado al Ayuntamiento sevillano que:

"Esperamos que por esa Administración se adopten las medidas oportunas para, en lo sucesivo, evitar errores en los procedimientos sancionadores por infracción en materia de tráfico, por cuanto afecta a la seguridad jurídica de los interesados y 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".

Por último citamos la **queja 97/2900**, en la que la

interesada presenta escrito en relación con la incidencia que en los balcones y otros elementos de la fachada de su vivienda tiene el paso de vehículos por una calle de Sevilla.

Refería que a pesar de la existencia de dos placas prohibiendo el paso de vehículos los conductores de los mismos hacen caso omiso de la prohibición, a lo que estaría contribuyendo el propio Ayuntamiento al no adoptar las medidas necesarias para evitar definitivamente el paso de vehículos pesados por dicha calle.

En una extensa relación, la afectada pone en antecedentes a esta Institución de las numerosas actuaciones realizadas ante los Servicios Municipales desde 1992, sin otro éxito que el de que este asunto se lo "pasasen" de la Delegación de Tráfico a la Gerencia de Urbanismo, y de ésta a dicha Delegación, sin que nadie asumiera responsabilidades ni adoptase soluciones; tampoco hizo falta formular resolución alguna, pues la Administración municipal nos informó de la adopción de medidas para prevenir los hechos denunciados.

2.1.9. Transporte Urbano.

La carencia del servicio municipal se planteó en la **queja 96/972** y en la **queja 96/2432**, por Asociaciones de Vecinos de la ciudad de Córdoba, planteando que, a pesar de las múltiples gestiones realizadas tanto con AUCORSA (Autobuses de Córdoba S.A) como con el Ayuntamiento y con todos los Grupos Políticos, algunas barriadas carecían del servicio de transporte urbano, con el consiguiente perjuicio para un gran número de vecinos.

Tras varias gestiones ante los responsables municipales, se nos informó de la adopción de medidas habiéndose puesto en marcha una nueva Red de Líneas que resolvió las demandas ciudadanas.

También citar la **queja 96/1215** de Sevilla. Se plantearon en el tema la expedición de carnet de pensionista a los mayores de 65 años, que cobraran una pensión superior a una determinada cuantía; criterio o requisito que no se aplicaba por otros Ayuntamientos.

A este respecto, no observando irregularidad en la actuación municipal, nos dirigimos al promovente de la queja significándole que la prestación y cobro por los servicios municipales se regulan por la Ordenanza Fiscal correspondiente, en la que deben figurar las bonificaciones o exacciones de la tasa exigible.

En consecuencia, cada Ayuntamiento tiene competencia para regular la organización y funcionamiento de los servicios municipales sin que se discriminen a los ciudadanos del municipio, situación que no se había producido en este caso.

2.2. Hacienda Local.

2.2.1. Disconformidad con liquidación de tasas por servicio de grúa municipal.

En la **queja 94/1475** su promotora acudió a la Institución denunciando la impropiedad de la retirada de su vehículo por el Servicio de Grúa del Ayuntamiento de Sevilla, que se encontraba aparcado en zona donde no existía señalización alguna que lo prohibiera. Además de abonar los correspondientes derechos económicos establecidos para poder retirar su vehículo del depósito a donde fue llevado, se le incoó expediente sancionador, con imposición de multa de 10.000 pts.

Después de solicitar reiteradamente el informe preceptivo y copia del expediente administrativo al Delegado Municipal de Seguridad Ciudadana y Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla, y de recordarle la obligación de auxiliar al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones, no obtuvimos respuesta alguna por lo que procedimos a declarar su actitud como entorpecedora a nuestras funciones y elevamos las actuaciones a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla.

Recibido, finalmente, el informe municipal constatamos que la denuncia formulada no daba cumplimiento a lo establecido en 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, pues no se contenía en la denuncia indicación del lugar exacto de comisión de la supuesta infracción; por lo anterior, consideramos que la toma en consideración de la mencionada denuncia, que en nuestra opinión carecía de validez por el motivo señalado, pudo conculcar derechos fundamentales de la afectada al originarle indefensión y, en consecuencia con ello, no debió ser tomada en consideración respecto a la justificación de la retirada de su vehículo por la grúa municipal, máxime cuando tampoco se puso de manifiesto una circunstancia de gravedad o dificultad para el tráfico.

Debido a lo expuesto, formulamos a la Delegación Municipal competente **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 75.3) del Real Decreto Legislativo antes mencionado y **Recomendación** de que procediera a ordenar la devolución del importe abonado por los servicios de grúa, más

el interés procedente que se hubiera devengado desde la exacción de aquella cantidad.

Consideramos que actuando en la forma propugnada en nuestras Resoluciones, se lograría 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).

Asímismo, 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.

Transcurrido con creces el plazo de tiempo habilitado para obtener respuesta a dichas Resoluciones por el Delegado Municipal, dimos traslado de las mismas a la Alcaldesa-Presidenta del Ayuntamiento de Sevilla, en su calidad de máxima autoridad del organismo. No obteniéndose tampoco respuesta de la primera autoridad municipal, resolviendo la inclusión del expediente de queja en el presente Informe.

Cuando redactamos este Informe, se recibe informe municipal, después de casi un año el archivo del expediente (Resolución que mantenemos, pues estaba adoptada desde el 10 de Febrero de 1997), a la par que nos congratulamos de que el Ayuntamiento de Sevilla adoptara una resolución favorable a la interesada en nuestra queja y coincidente con nuestras **Recomendaciones** formuladas.

2.2.2. Disconformidad con liquidación efectuada por atención prestada en Centro Asistencial.

Por esta Institución se tramitó la **queja 94/1935** promovida por una vecina de Jaén en relación con el requerimiento del pago de 6.078.531 pts. en concepto de precio público por asistencia y estancia de su esposo en el Centro de Crónicos Orgánicos y Psíquicos dependiente del Patronato de Bienestar Social de la Diputación Provincial de Jaén.

Después de reiteradas peticiones del informe preceptivo, el organismo provincial vino a decirnos, en síntesis, que nuestro escrito inicial no había llegado a dicho Patronato y que, además, estaban a la espera de recibir consulta planteada al Delegado Provincial de Hacienda sobre diversos aspectos de

las Ordenanzas Reguladoras de Precios Públicos con el fin de resolver el recurso de reposición presentado por la interesada.

A la vista de que se iba a producir, según parecía, una solución, nos pareció prudente esperar un tiempo, pero transcurrido un plazo prudencial, sin que la Diputación nos informase de la resolución que hubiese adoptado al respecto, reiteramos nueva petición de que se nos remitiera el informe y se nos acreditase la resolución recaída.

Después de reiterar durante más de seis meses la respuesta a nuestra última petición de informe, resolvimos la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, ante la falta de colaboración.

2.2.3. Recalificación de terrenos a efectos de Impuestos Municipales.

El asunto planteado por la afectada de la **queja 95/2770** se concretaba en la actuación del Ayuntamiento de Tarifa (Cádiz) sobre una parcela rústica en dicho término municipal.

Del expediente instruido se derivaban dos aspectos controvertidos. Uno, que la Administración Municipal, en el momento de proceder a la revisión del planeamiento urbanístico vigente en el término, 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 primera autoridad municipal **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 días ni superior a quince, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes».

Asimismo, **Recomendamos** de que se procediera a iniciar expediente de revisión de oficio y a instar la misma en relación con la aprobación de la revisión del planeamiento que la interesada había venido impugnando en vía administrativa ante la Comisión Provincial de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

Consideramos que había 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 causó lesión a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (Art. 103 de la Constitución).

En lo concerniente al otro aspecto objeto de denuncia en el escrito de queja de la interesada, cual es la no expedición de recibo de Impuesto de Bienes Inmuebles y la consignación de datos catastrales no coincidentes con los registrados de la finca de su propiedad, formulamos al Ayuntamiento de Tarifa, **Recordatorio** del deber legal de cumplir lo establecido en el 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...».

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 formulásemos el anterior **Recordatorio**, pues consideramos que aquella actuación administrativa, consistente en no emitir el recibo correspondiente a 1994 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 en aquel ejercicio 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 rectificasen los datos catastrales de la finca de la interesada haciéndolos concordar con los datos registrales y se emita el recibo que reclamaba de 1994.

Después de reiterar respuesta a dichas Resoluciones, sin que por la Alcaldía se nos informase si se habían aceptado o no nuestras resoluciones, y transcurrido más de doce meses de haber formulado las mismas, procedimos a la inclusión del expediente de queja en este Informe y al consiguiente archivo del mismo.

2.2.4. Disconformidad con liquidación del Impuesto Municipal sobre Incremento del Valor de los Terrenos (Plusvalía).

En el Informe de 1996 dábamos cuenta de las actuaciones realizadas en la **queja 95/3310** (apartado 2.2.Hacienda Local). Pues bien, a finales de Febrero de 1997 recibimos Resolución del Ayuntamiento de Jaén sobre el expediente que fue objeto de esta queja. A la par que agradecemos la deferencia municipal al comunicarnos la Resolución final favorable, congratulándonos por cuanto dicha Resolución suponía para los intereses y derechos del interesado. Asimismo, recordamos a las autoridades municipales que dicho expediente se dio por concluido con fecha 17 de Octubre de 1996, resolviéndose la inclusión en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996.

Quede constancia pues, que manteniendo la decisión adoptada en su día por esta Institución, finalmente el Ayuntamiento de Jaén, concretamente la Delegación Municipal de Hacienda y Patrimonio resolvió el expediente de liquidación mencionado, en sentido coincidente con nuestras resoluciones.

2.2.5. Liquidación sobre el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Un vecino de Granada presentó la **queja 96/1426B** manifestando su disconformidad con las liquidaciones practicadas por el Ayuntamiento de Granada, por el concepto de Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, correspondiente a un vehículo que había vendido para desguace.

La legislación reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, Arts. 93.1 y 95.1 de la Ley 39/88, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, tras describir en qué consiste el objeto de tributo, señala que quedan obligados a pagarlo las personas naturales o jurídicas a cuyo nombre figure inscrito el vehículo en el registro correspondiente; normativa a relacionar con la Ley General Tributaria, que establece que es sujeto pasivo contribuyente la persona natural o jurídica a quien la Ley impone la carga tributaria como consecuencia de la realización de un hecho imponible.

A este respecto, la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, señala:

«Art. 93.1. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría.

2. Se considera vehículo apto para la circulación el que hubiere sido matriculado en los registros públicos correspondientes y mientras no haya causado baja en los mismos. A los efectos de este impuesto también se considerarán aptos los vehículos provistos de permisos temporales y matrícula turística».

El Código de la Circulación, aprobado por Decreto de 25 de Septiembre de 1934, (Arts. 240 a 248) y vigente de conformidad con la disposición transitoria del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de Marzo:

«Art. 248.I. Los automóviles, remolques o semirremolques matriculados causarán baja en el Registro de Vehículos en los casos siguientes:

I.1. Cuando sus titulares, en solicitud formulada en impreso reglamentario ante la Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente a su domicilio legal, declaren bajo su responsabilidad que el vehículo ha sido retirado permanentemente de la circulación por desgüace, por agotamiento o por deterioro de sus elementos mecánicos, por antigüedad del modelo o por cualquier otro motivo que implique imposibilidad técnica de que aquél continúe circulando».

El Ayuntamiento de Granada, por acuerdo de la Comisión de Gobierno en sesión celebrada el día 7 de Febrero de 1997, aprobó los siguientes criterios en relación con las liquidaciones del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica:

- "A) Se considere vehículo apto para la circulación el que hubiere sido matriculado en los registros públicos correspondientes y mientras no se haya causado baja en los mismos o se demuestre por medio admitido en derecho que el vehículo ha perdido la aptitud para circular por las vías públicas.
- B) Exigir el impuesto a aquel cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación y cuando éste acredite la transferencia por medio admitido en derecho, se practique la liquidación al adquirente y verdadero titular del vehículo, a quien, a su vez causará alta en el Padrón para los sucesivos devengos del tributo. Así mismo, periódicamente por el negociado de gestión correspondiente se dará cuenta a la Jefatura Provincial de Tráfico de las bajas y transferencias que no consten formalizadas en su registro."

De la documentación aportada por el promotor de este expediente resulta que el vehículo en cuestión, por el que se le liquida el Impuesto referenciado, correspondiente a varios ejercicios, fue entregado para desguace con fecha 17 de Enero de 1990, por mediación del titular de un taller de la localidad, lo que quedó acreditado documentalmente.

Por causas ajenas al interesado, el responsable del taller demora la notificación de desguace del vehículo a la Jefatura Provincial de Tráfico de Granada hasta varios años más tarde.

A la vista de lo actuado estimamos oportuno formular a la primera autoridad municipal **Recordatorio** legal de las disposiciones anteriormente reseñadas y del propio acuerdo municipal reseñado, y **Recomendamos** a la Alcaldía procediera a la anulación de las liquidaciones practicadas al interesado con posterioridad al ejercicio de 1991, notificando formalmente dicha resolución al interesado y, en su caso, ordenase la devolución de las cantidades que se hubieren ingresado por dichos conceptos.

Transcurrido un tiempo prudencial sin obtener respuesta municipal a dichas Resoluciones, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe.

Posteriormente, hemos recibido escrito del afectado quien nos ha comunicado que el Ayuntamiento ha aceptado nuestras resoluciones, procediendo a la anulación de las liquidaciones efectuadas.

2.2.6. Denuncia por el embargo de pensión por deudas contraídas

con la Hacienda Municipal.

En la **queja 96/1086** se denunciaba la actuación del Ayuntamiento de Almonte (Huelva), y en su caso, del Servicio de Gestión Tributaria de la Diputación Provincial de Huelva quien por delegación tiene atribuidas las competencias de recaudación tributaria del Ayuntamiento, por el embargo de la pensión del afectado, domiciliada en cuenta bancaria, por deudas con la Hacienda Municipal. Con la petición del preceptivo informe comprobamos que el asunto planteado había quedado solucionado favorablemente con las medidas adoptadas por el Servicio de Gestión Tributaria.

2.2.7. Irregularidades en la recaudación de deudas por débitos a la hacienda municipal.

Ya dábamos cuenta en el ultimo Informe, en el apartado 2.2.7 de este Capítulo sobre la práctica seguida por el Ayuntamiento de Sevilla para la recaudación de las deudas contraídas por titulares de vehículos por presuntas infracciones en materia de tráfico, mediante las diligencias de embargos dictadas y, en algunos casos, embargos efectuados sobre bienes y propiedades de los afectados, de forma general, mediante traba y embargo de saldos en cuentas abiertas y entidades bancarias, por lo que nos remitimos a los fundamentos reseñados en aquel apartado, entendiéndose reproducido en este Informe; así, resultó que para los expedientes que a continuación mencionamos, la autoridad municipal reconoció los errores producidos en la tramitación de los respectivos expedientes y procedió a la anulación de los mismos, a todos los efectos como en la **queja 96/1449** y otros 26 expedientes más.

Como ya precisábamos en nuestro anterior Informe, seguimos a la espera de poder constatar el anunciado cambio de la actuación administrativa por parte de los Servicios de Recaudación del Ayuntamiento sevillano en el asunto referenciado, reiterando la posición de esta Institución en cuanto a que no somos contrarios a la imposición de multas de tráfico y a su cobro, pero sin merma de las garantías jurídicas exigibles.

2.2.8. Denuncia sobre tarifas del precio público del servicio de agua para familias numerosas.

El promotor de la **queja 97/2151** manifestaba que las tarifas del precio público establecidas en el Ayuntamiento de El Ejido (Almería) resultaban injustas y antisociales para las familias numerosas al aplicarse las mismas por bloques de consumo.

Dichas tarifas fueron aprobadas por los organismos competentes en la materia -Ayuntamiento y Consejería de Economía y Hacienda- conforme al procedimiento establecido al afecto por la Ley de Régimen Local 7/1985, de 2 de Abril y la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales y demás disposiciones de aplicación, por lo que no se observó irregularidad alguna en la actuación del Ayuntamiento de El Ejido.

No obstante, esta Institución es sensible al hecho denunciado por el interesado por cuanto puede afectar a un importante colectivo de familias numerosas, y previo estudio sobre el mismo que realizaremos próximamente, trasladaremos nuestras conclusiones a la Comisión General de Precios de Andalucía por si pudiera establecerse nuevos criterios para determinar los distintos bloques de consumo de agua.

Debemos dejar constancia expresa de que venimos observando que, con la tramitación de quejas, se resuelven, formalmente, las reclamaciones y recursos formulados en materia tributaria por los interesados; así, las quejas que reseñamos a continuación, fueron admitidas sin entrar en el fondo del asunto planteado y a los únicos efectos de romper el silencio de la Administración afectada y de obtener una resolución de las mismas. Simplemente con la admisión a trámite de la queja, la Administración afectada resolvió la reclamación. Quede constancia, en este sentido de la **queja 96/2079** y de la **queja 96/2221**, del Ayuntamiento de Estepona (Málaga); así como de la **queja 96/2317**, de la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda en Sevilla; la **queja 96/2392**, del Ayuntamiento de Almonte (Huelva); la **queja 96/2775** y la **queja 96/2857** del Ayuntamiento de Málaga; **queja 96/2806**, de la Diputación Provincial de Huelva; la **queja 97/1607**, del Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) y de la **queja 97/2694** del Ayuntamiento de Sevilla.

Sin embargo, los anteriores son casos puntuales sin que se resuelvan la falta de garantías jurídicas e información al ciudadano en los procedimientos tributarios en que son parte.

2.2.9. Exenciones en el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica para minusválidos.

El promotor de la **queja 97/979**, con un 65% de grado de minusvalía, denunciaba la actuación del Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) al denegarle la exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica correspondiente al vehículo de su propiedad utilizado exclusivamente para sus traslados, por lo que entendía tener derecho a la exención del Impuesto.

Nuestras valoraciones en el asunto planteado son las siguientes:

- El Art. 9 de la citada Ley 39/1998, dispone que «no podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de Ley o en los derivados de la aplicación de los Tratados Internacionales».

- En principio, debemos significar que, no por el mero hecho de que una persona inválida o disminuida físicamente posea un vehículo, goza de la exención prevista en el Art. 94.1.d) de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales.

Este precepto exige una serie de requisitos, sin los cuales no cabe aplicar la exención. Tales requisitos son los de pertenencia, en tanto en cuanto sólo si figuran a nombre de la persona inválida o disminuida tendrán derecho a gozar de la exención; el de su especialidad, pues han de ser coches adaptados o de inválidos (definición de coche de minusválido como automóvil cuya tara no sea superior a 300 kilogramos y que por su construcción no pueden alcanzar en llano una velocidad superior a 40 kilómetros por hora); el de la potencia, pues no podrán superar los 13'50 caballos fiscales los vehículos adaptados para su conducción por personas con discapacidad física y los vehículos que no superando los 12 caballos fiscales sean utilizados como autoturismos especiales para el transporte de personas con minusvalía en silla de ruedas bien directamente o previa adaptación. Respecto al minusválido en silla de ruedas la norma considera persona con minusvalía a quien tenga esta condición legal en grado igual o superior al 33 por 100 de acuerdo con la Ley 26/1990, de 20 de Diciembre.

- Si no concurren los tres requisitos (pertenencia, especialidad y potencia) no procede conceder la exención, al no ser posible la interpretación analógica en esta materia. El artículo 24.1º de la Ley General Tributaria así lo dispone, al decir que no se admitirá la analogía para extender más allá de sus términos estrictos el ámbito del hecho imponible o el de las exenciones o bonificaciones.

- La exención no sólo ampara a los coches de minusválidos, sino también a los vehículos adaptados para su uso por el minusválido (con limitación en la potencia 13'50 cv) y a los vehículos que sin superar los 12 cv sean utilizados como autoturismos especiales por el minusválido en silla de ruedas, bien directamente o previa adaptación.

En resumen, la condición legal de persona con

minusvalía no es requisito por sí solo para obtener la exención en el Impuesto Municipal mencionado, por lo que, en este caso, el Ayuntamiento de La Línea de la Concepción (Cádiz) actuó conforme a la normativa vigente.

2.2.10. Disconformidad con liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica practicada por el municipio residente.

Una Asociación de Consumidores presentó la **queja 97/215** en relación con la liquidación practicada por el Ayuntamiento de Gines (Sevilla), y en su caso, por el Organismo Provincial de Asistencia Económica y Fiscal de la Diputación Provincial de Sevilla, por el concepto de Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

La legislación reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (Arts. 93.1 y 95.1 de la Ley 39/88, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales), tras describir en qué consiste el objeto del tributo, señala que quedan obligados a pagarlo las personas naturales o jurídicas a cuyo nombre figure inscrito el vehículo en el registro correspondiente; normativa a relacionar con la Ley General Tributaria, que establece que es sujeto pasivo contribuyente la persona natural o jurídica a quien la Ley impone la carga tributaria como consecuencia de la realización de un hecho imponible.

La gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos en vía de gestión tributaria corresponde al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo (Art. 98 de la Ley 39/88).

Reconociendo, no obstante, que la aplicación del Art. 98 de la Ley 39/88 en este supuesto (titular de vehículo que no cumple la obligación de tramitar el cambio de domicilio en los permisos de circulación y de conducir, en su caso), pudiera contravenir los artículos 6.a) y 107.2 de la propia Ley reguladora de las Haciendas Locales, entendemos que el precepto transcrito es determinante y no ofrece dudas sobre el Ayuntamiento a quien corresponde liquidar el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Otra cuestión diferente sería la responsabilidad que pudiera exigirse al titular que figura en el permiso de circulación por no comunicar a la Jefatura Provincial de Tráfico el cambio de domicilio donde tiene fijada su residencia habitual.

El Art. 4.2 de la Ordenanza Fiscal reguladora del Impuesto en el Municipio de Gines, en su inciso final, pudiera

vulnerar el Art. 98 de la Ley 39/88, ya que el Ayuntamiento liquida el Impuesto a los residentes en el Municipio que son titulares de vehículos con independencia del domicilio que conste en el permiso de circulación. Esta práctica la consideramos no ajustada a derecho, aunque comprendamos -pero no compartimos- que el Ayuntamiento utilice el principio de territorialidad para el devengo del Impuesto.

Como quiera que el Padrón de Contribuyentes del Impuesto se constituye con la información facilitada por la Jefatura Provincial de Tráfico, con el procedimiento aplicado por el Ayuntamiento, se "altera" ciertamente dicha información, causando perjuicios al afectado al practicarse una doble imposición por el mismo hecho imponible ya que el Ayuntamiento del domicilio que figura en el permiso de circulación -en este supuesto era el de Sevilla- practicó al interesado la correspondiente liquidación del Impuesto, en tiempo y forma.

Con dicha actuación administrativa, entendimos que se lesionaban los principios de eficacia y de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, éste último por cuanto que se había incumplido el procedimiento establecido para la gestión y liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que debe ser el contemplado en el Art. 98 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales al corresponder dichas actuaciones, entre otras, al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación.

Por ello formulamos a la Alcaldía de Gines (Sevilla) **Recordatorio** de deberes legales de los siguientes preceptos:

1.- La Constitución Española, en su Art. 34 señala:

«1. 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».

2.- La Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales:

«Art. 93.1. El Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sean su clase y categoría».

«Art. 95.1. son sujetos pasivos de este impuesto las personas físicas o jurídicas y las Entidades a que se refiere el artículo 33 de la Ley General Tributaria, a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación».

«Art. 98. La gestión, liquidación, inspección y recaudación, así como la revisión de los actos dictados en vía de gestión tributaria corresponde al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación del vehículo».

3. Art. 3.1. de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre por la que se aprobó el Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, por el que se desarrolla el Art. 103.1 de la Constitución, que establece:

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

Asimismo, **Recomendamos** modificar la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, en su Art. 4.2, para adaptarla al Art. 98 de la Ley 39/88, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, anular la liquidación practicada y la devolución de la cantidad indebidamente ingresada por el interesado.

Asimismo, comunicamos al interesado la necesidad de que formalizara ante la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla el cambio de domicilio en el permiso de circulación y de conducir, en su caso.

Puntualmente recibimos respuesta de la primera autoridad municipal que nos decía:

"... No se considera procedente acusar a este Ayuntamiento de lesionar el principio de eficacia en la actuación administrativa, sin argumentar cuáles con los motivos de esta supuesta vulneración, que esta Alcaldía no comparte, y por su parte, no se indica el motivo de tal incumplimiento.

- Tampoco parece oportuno afirmar taxativamente que se ha actuado en contra del principio de sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, ya que la actuación a la que se refiere su escrito estaba amparada en una Ordenanza Municipal, que es necesario recordar que es una norma jurídica, y en un informe jurídico efectuado por un Técnico municipal.

A este respecto cabe señalar que las normas jurídicas admiten interpretaciones distintas, y que en el Estado especial solamente los Tribunales de Justicia son competentes para determinar si una Administración Pública actúa

de acuerdo con el Ordenamiento Jurídico, tal como establece el artículo 106 de la Constitución Española.

- Que no parece correcto recomendar a esta Alcaldía modificar una Ordenanza Fiscal, ya que esta es una competencia que corresponde, en exclusiva, al Pleno del Ayuntamiento, de acuerdo con el artículo 22.2.d) de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen Local, y si se adoptara tal acuerdo por parte de esta Alcaldía, se podría tratar de un acto nulo de pleno derecho, por proceder de un órgano manifiestamente incompetente, tal como determina el artículo 62.1.j) de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2) Que de acuerdo con sus recomendaciones, esta Alcaldía se compromete a someter al Pleno la modificación del artículo 4.2 de la Ordenanza Fiscal del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, para que este órgano adopte la decisión que considere procedente ".

A la vista de la contestación recibida, le significamos a la Alcaldía que las Resoluciones formuladas por esta Institución se encontraban debidamente fundamentadas en el estudio de la documentación remitida por el Ayuntamiento y en la normativa de aplicación.

El hecho de que por el Ayuntamiento de Gines (Sevilla) se viniera practicando unas liquidaciones por el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, en base a la Ordenanza vigente en el Municipio, no era razón suficiente para que desde esta Institución no se pudiera cuestionar dicha liquidación si la misma se considera improcedente ya que la Ordenanza -a nuestro entender- resulta contraria a la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, reguladora de las Haciendas Locales; en concreto el Art. 4.2 de la Ordenanza resulta contrario al Art. 98 de dicha Ley, por lo que procedería su adaptación conforme habíamos Recomendado.

Por tanto, los **Recordatorios** de observar el cumplimiento de los principios de legalidad y eficacia se fundamentaron en que por la Administración Municipal se había incumplido el procedimiento establecido para la gestión y liquidación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica que debe ser el contemplado en el Art. 98 de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales al corresponder dichas actuaciones, entre otras, al Ayuntamiento del domicilio que conste en el permiso de circulación, como ya se hacía constar en nuestras resoluciones.

En cuanto al reparo efectuado respecto a que nos

dirigimos a la Alcaldía para que modificara la Ordenanza en cuestión, cuya competencia es exclusiva del Pleno de la Corporación, nos sorprendió la interpretación dada por la autoridad municipal a nuestra Resolución, pues del texto de la misma, se desprendía que ésta se formulaba al Ayuntamiento de Gines (Sevilla), como Administración afectada, y en su nombre, a la máxima autoridad municipal para que, en su caso, procediera a proponer al órgano competente la adopción de los acuerdos oportunos. Con ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones esperando que las Resoluciones se sometieran a conocimiento del Pleno de la Corporación, como así se nos había indicado.

Cuando redactamos este Informe, continuamos a la espera de recibir el acuerdo plenario adoptado.

2.2.11. Falta de coordinación entre Administraciones con competencias en materia tributaria.

En la **queja 97/2001** un vecino de Campillos (Málaga) denunció la falta de coordinación entre el Patronato de Recaudación Provincial de la Diputación Provincial de Málaga y el Ayuntamiento de Campillos (Málaga) en la gestión y recaudación del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

De la documentación aportada por el afectado resultaba que mientras la Comisión Municipal de Gobierno del Ayuntamiento acordaba aceptar las pretensiones del afectado, el Patronato Provincial de Recaudación le requería el pago de la misma cuota sin tener en cuenta la Resolución municipal.

En este sentido, comprobamos la existencia de una falta de eficacia y coordinación administrativa entre el Ayuntamiento de Campillos y el Patronato Provincial de Recaudación de Málaga, ya que a pesar de la reclamación formulada por el afectado, y estimada por la Administración Municipal, se continuaban practicando nuevas liquidaciones con las mismas cuantías y, por tanto, con las consiguientes molestias y perjuicios para el interesado, produciéndole una situación de inseguridad jurídica al recibir un trato diferenciado por una misma situación.

Por ello formulamos a los responsables de dichos Organismos **Recordatorio** de deberes legales que se concretaba en el cumplimiento de lo dispuesto en diversos preceptos procedimentales y de régimen local.

Al mismo tiempo, trasladamos **Recomendación** sobre la necesidad de que, por los Servicios Municipales, se adoptasen las medidas oportunas en orden a notificar al Patronato Provincial de Recaudación de Málaga los acuerdos municipales (de Comisión

de Gobierno, Pleno o Resoluciones de Alcaldía, según procediera) que incidan en el Padrón del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, respecto al interesado, al objeto de que, en sucesivas liquidaciones, se consigne correctamente la tributación que le corresponda y la devolución, en su caso, de las cantidades indebidamente ingresadas por el interesado.

Cuando elaboramos este Informe, no se ha recibido respuesta a las Resoluciones formuladas por esta Institución.

2.2.12. Exención de tasa de cementerio.

En la **queja 97/1860** el interesado manifestaba su disconformidad con la desestimación por parte del Ayuntamiento de Rota (Cádiz) de la petición sobre la exención en el pago de tasa de cementerio por un período de cinco años.

El informe municipal emitido en la tramitación de la queja hacía constar que el Art. 7 de la Ordenanza Fiscal 2.7, Reguladora de la Tasa de Cementerio Municipal, establece que la cuota se devenga el 1º de cada año o en el momento en que nazca la obligación de contribuir, siendo la "cuota irreducible", de lo que resultaba la no existencia de irregularidad en la actuación administrativa.

Lo anterior, por cuanto que el Art. 26 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, precepto en el que se establecen normas sobre el devengo de las tasas, no obliga a reducir la cuota por la circunstancia alegada, esto es, en caso de un período impositivo inferior al año natural.

Ello es una consecuencia lógica de que la tasa se devenga en función de la utilización o prestación de un servicio o por la realización de una actividad, surgiendo en ese momento la obligación de tributar.

No obstante lo anterior, aconsejamos a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Rota que, en aplicación de lo establecido en el Art. 24.3, de la citada Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, para la determinación de la cuantía de las tasas se tuvieran en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos pasivos. En otras palabras, que se consideraran las situaciones de personas débiles económicamente (pensionistas, desempleados, etc.).

Al mismo tiempo hemos aconsejado a la primera autoridad municipal que, una vez se produzca la reforma de la Ordenanza citada en el sentido que exponemos, se proceda a su aplicación

con efectos retroactivos a cuantas personas hubieren solicitado reducciones o bonificaciones en el presente ejercicio (1997) o anteriores no prescritos, por ese concepto.

2.2.13. Disconformidad por imposición de multa por estacionar en zona azul.

El promotor de la **queja 96/357** mostraba su disconformidad con la imposición de multa por estacionar en zona azul de la ciudad de Cádiz.

Solicitado el preceptivo informe a la Administración Municipal, la respuesta de la Alcaldía-Presidencia sobre los hechos conformadores, decía extractadamente:

"Primero. La sanción administrativa ha sido impuesta como consecuencia de una infracción que se haya perfectamente tipificada en la Ordenanza Municipal de Circulación aprobada por el Ayuntamiento de Cádiz. La infracción consistente en sobrepasar el límite horario indicado en el comprobante necesita una breve explicación acerca del funcionamiento de los estacionamientos de tiempo limitado y que, comúnmente, se han dado en llamar "Zona Azul"...".

"Segundo. El establecimiento y regulación de zonas o espacios para estacionamiento de vehículos con horario limitado y la exigibilidad de un precio público por ello es una potestad municipal reconocida a los Ayuntamientos en nuestro ordenamiento Jurídico. Disposición Adicional Sexta de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales y su antecedente inmediato la Ley 2/1987 de Fiscalidad Municipal en la Ordenación del Tráfico Urbano..."

"... No obstante esa exigibilidad del precio público por el procedimiento de apremio, la Ordenanza Municipal de Circulación, vigente desde el 7 de Mayo de 1980, sin perjuicio de sus ulteriores modificaciones en adaptación a las nuevas normas reguladoras del tráfico y la seguridad vial, establece desde su primitiva redacción en el Art. 75 que "La Autoridad Municipal podrá establecer en determinadas zonas regímenes de estacionamiento limitado ,gratuitos o de pago, regulados por discos de control, parquímetros o cualquier otro sistema, como medio de ordenación del tráfico o de selección del mismo", asimismo, el cuadro de sanciones de la Ordenanza Municipal de Circulación tipifica como infracción, sancionada con multa pecuniaria, "no respetar la limitación del horario

prevista en el Art. 75 de la Ordenanza".

"...La habilitación genérica atribuida a los Ayuntamientos para regular el tráfico y circulación en las vías urbanas que viene establecida en la Ley de Bases de Régimen Local, faculta también, como no podía ser de otra forma, para establecer el adecuado régimen sancionador que asegure el cumplimiento de las normas establecidas, en cuanto complemento necesario de las potestades administrativas reguladoras del tráfico y estacionamiento dentro de determinadas zonas de la Ciudad. Así lo ha reconocido el Tribunal Supremo en su Sentencia de 13 de Julio de 1987 y la Sala de lo Contencioso del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía en el fallo dictado con fecha 16 de Febrero de 1991, recurso número 2243/1989, en la que la parte demandada era también el Excmo. Ayuntamiento de Cádiz y por las mismas razones que hoy motivan el presente Informe.

Hay que concluir, por tanto, que la sanción impuesta al demandante por infracción de las normas reguladoras de los estacionamientos de horario limitado en la Ciudad de Cádiz son válidas, impuestas en el ejercicio de una potestad legítima y amparadas por normas de rango legal".

Las consideraciones que a continuación exponemos extractadamente se enviaron al Ayuntamiento:

- Demoramos la tramitación de esta queja esperando que se produjera una resolución del Tribunal Constitucional sobre la adecuación o no de la figura o recurso financiero que los precios públicos representan, al principio de legalidad tributaria establecido en el Art. 31.3 de la Constitución; pronunciamiento que no se había producido respecto a los precios públicos en el ámbito de Haciendas Locales, por contra sí se produjo respecto a los precios públicos regulados en la Ley 8/1989, de 13 de Abril. (STC 185/1995).

- Con independencia pues, de la adecuación o no del tipo de recurso local a la legalidad, cuestión que no valoramos en el expediente, por la razón expuesta; sí consideramos que la imposición de sanción por el impago del precio público de estacionamiento en vías públicas, es incorrecta o inadecuada.

- En relación con los actos administrativos de imposición de la sanción derivados del impago del precio público establecido, consideramos que éste tiene la naturaleza de una contraprestación económica, por lo que, en nuestra opinión,

aquella sanción y todas las impuestas por impago del precio público referido, no son ajustadas a la naturaleza del recurso, siendo lo correcto su exigencia por vía de apremio, conforme establecen el Art. 47.3 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre y el Art. 27.6, de la Ley 8/1989, de 13 de Abril).

- No cabía tipificar en Ordenanza municipal como infracción la falta de pago del precio público por estacionamiento en vías públicas, por cuanto que no hay habilitación legal suficiente en esa materia.

Una medida de ese tipo, no es ajustada, entendemos, al principio de legalidad en materia sancionadora, exigible por aplicación de lo que establecen el Art. 9.3 y Art. 25.1 de la Constitución.

En consecuencia, formulamos a la primera autoridad municipal las siguientes Resoluciones:

- **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 47.3 de la Ley de Haciendas Locales (Ley 39/1988, de 28 de Diciembre):

«3. Las deudas por precios públicos podrán exigirse por vía de apremio».

- **Recomendación** en el sentido de que se procediera a devolver la cantidad impuesta como sanción y los recargos y los intereses devengados, desde que se procediera al cobro de la misma, al interesado en la queja y, de que se actuase de igual forma en los restantes casos en que se hubiera procedido sancionando el impago del precio público contemplado en la Ordenanza de referencia, debiendo modificarse la misma para su adecuación a los principios constitucionales antes referidos, pues en nuestra opinión, tal Ordenanza no respeta aquellas exigencias.

Como respuesta a dichas Resoluciones recibimos del Ayuntamiento gaditano copia de la Sentencia recaída en el Recurso de Casación en Interés de Ley nº 7695/94, dictada por el Tribunal Supremo con fecha 26 de Diciembre de 1996.

La referida sentencia, como pudimos comprobar por el contenido íntegro de su Fallo, era contraria a la interpretación que desde esta Institución se había mantenido en el caso concreto del promotor de la queja y en otros similares.

Así, el texto del Fallo de la Sentencia reconocía que las Ordenanzas Municipales reguladoras de las zonas de estacionamiento de vehículos pueden limitar el tiempo máximo que

se permite mantener estacionado un vehículo en un mismo lugar situado dentro de aquellas zonas y prever la aplicación de una medida cautelar consistente en la retirada del vehículo y su traslado al depósito municipal, considerando que la actuación pueda ser constitutiva de infracción administrativa determinante de sanción.

Considerando lo anterior y, dado que de conformidad con lo establecido en el Art. 102.b), de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, de 27 de Diciembre de 1956, en su redacción dada por la Ley 10/1992, de 30 de Abril, sienta doctrina legal en aras del interés general, no podíamos continuar con la tramitación de la queja, ni insistir ante el Ayuntamiento sobre el cumplimiento de nuestras resoluciones, por lo que archivamos la misma.

No obstante, debemos dejar reseño que al momento de efectuar nuestras resoluciones, 23 de Enero de 1997, no se había dado publicidad a la Sentencia del Tribunal Supremo, anteriormente citada.

En consecuencia, el hecho de no tener constancia de aquella interpretación del Tribunal Supremo contenida en la Sentencia, motivó que trasladáramos a la Alcaldía la interpretación del ordenamiento aplicable que en aquellos momentos (23 de Enero de 1997) tenía esta Institución coincidente por otra parte con interpretaciones del Tribunal Supremo al respecto y con reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía.

Sea como fuere, tras la Sentencia referida del Tribunal Supremo, el Ordenamiento Jurídico aplicable ha sido modificado, en forma tal, que no deja lugar a dudas la regulación vigente en cuanto a la posibilidad de establecer limitaciones en las Ordenanzas reguladoras de estacionamiento y de aplicar sanciones por incumplimiento de los preceptos y requisitos establecidos en las mismas.

No obstante lo anterior, advertimos a la Alcaldía y a la propia Comisión Municipal de Gobierno que no deberían pasar por alto el hecho de que, aunque la Sentencia referida y la legislación promulgada posteriormente legitiman y facultan a la Administración Municipal para ejercer la potestad sancionadora tras la oportuna habilitación legal, seguimos estimando que el régimen jurídico de exacción de precios públicos, que es lo que tiene establecido el Ayuntamiento de Cádiz por la utilización de los espacios sometidos a la Ordenanza de estacionamiento de vehículos en las vías públicas, puede quedar afectado por la resolución que en su día dicte el Tribunal Constitucional, en cuanto a la obligatoriedad del principio de reserva legal para

la exigencia de precios públicos, aspecto objeto de recurso de inconstitucionalidad formulado sobre tal régimen jurídico, entre otras cuestiones reguladas en la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, de Haciendas Locales.

Igualmente, le indicamos que se debía tener en cuenta que el régimen jurídico establecido "ex novo", no resultaría aplicable a procedimientos sancionadores iniciados con antelación a su vigencia, por lo que nuestras resoluciones con respecto a aquellos expedientes, seguirían teniendo validez; y en ese mismo sentido había resuelto una reciente Sentencia del Tribunal Superior de Justicia, afectante a dicho Ayuntamiento.

2.2.14. Disconformidad con tasa de basura por finca agrícola.

En la **queja 96/2679** el interesado consideraba improcedente el cobro de la tasa de recogida de basuras, liquidada por el Ayuntamiento de Estepona (Málaga), por finca agrícola en cuantía doble a la cuota que se abona en el casco urbano.

Del informe y documentación remitidos por el Ayuntamiento y la aportada por el afectado consideramos que no aparecía suficientemente acreditada la realización del hecho imponible de la tasa por el sujeto pasivo pretendido.

En efecto, si el interesado tiene su domicilio familiar en C/....de Estepona (Málaga), en el que según parecía estaba empadronado y, por contra el inmueble (de naturaleza rústica) no era utilizado más que como almacén de aperos y herramientas de labranza, sin que en el mismo se genere ningún residuo sólido urbano, no se cumpliría el hecho imponible previsto en el Art. 20 de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre de Haciendas Locales, con carácter general y en el Art. 2º de la Ordenanza Fiscal Reguladora de la Tasa por recogida de basuras; cuestión fáctica ésta cuya prueba incumbe al Ayuntamiento, según establece el Art. 114 de la Ley General Tributaria.

En consecuencia, formulamos al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Estepona **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el citado Art. 20, de la Ley 39/1988, de 28 de Diciembre, que dispone:

"1.- Constituye el hecho imponible de las tasas la prestación de un servicio público o la realización de una actividad administrativa de competencia local que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo....."

2.- Se entenderá que la actividad administrativa o servicio

afecta o se refiere al sujeto pasivo cuando haya sido motivado directa o indirectamente por el mismo en razón de que sus actuaciones u omisiones obliguen a las Entidades Locales a realizar de oficio actividades o a prestar servicios por razones de seguridad, salubridad, de abastecimiento de la población o de orden urbanístico, o cualesquiera otras".

Precepto que según entiende reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo (Ss. de 20 de Mayo de 1994, de 24 de Octubre de 1995 y 11 de Abril de 1996, entre otras) exige no sólo el establecimiento y prestación del servicio, sino que además éste sea usado por el sujeto pasivo, pues hasta ese momento no nace la obligación tributaria, como resulta del Art. 28 de la Ley General Tributaria.

En consecuencia, también formulamos a la misma autoridad **Recomendación** en el sentido de que se procediera a revocar el acto de liquidación de la tasa por recogida de basuras al interesado en la finca agrícola, procediendo a la devolución del importe del recibo, si se hubiere cobrado el mismo, 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.

Lo anterior por estimar que actuando en la forma recomendada se lograría una mayor adecuación a los principios de actuación administrativa en materia de gestión fiscal y tributaria contemplados en el Art. 31 de la Constitución.

Dichas Resoluciones no fueron contestadas por las autoridades municipales por lo que, procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe.

2.2.15. Incumplimiento de Convenio sobre atención a toxicómanos.

La **queja 96/1751** fue promovida por una Asociación Comarcal para la Atención de Toxicómanos, de Algeciras, por el incumplimiento de los Ayuntamientos de La Línea de la Concepción, El Puerto de Santa María, Tarifa y Algeciras, en la provincia de Cádiz, de los conciertos suscritos para el tratamiento y rehabilitación de personas afectadas por problemas de drogodependencias, en la Comunidad Terapéutica "El Manantial".

De la información recibida pudimos comprobar que por el Ayuntamiento de Tarifa se harían todos los esfuerzos posibles para abonar lo concertado con dicha Asociación y que no había podido atenderse en su momento por problemas de tesorería que motivó, incluso, retrasos en el pago de las nóminas a los

trabajadores y a proveedores.

El Ayuntamiento de Algeciras había llegado a un acuerdo con la Asociación para liquidar la deuda en varios plazos (tres meses), y el de El Puerto de Santa María habría saldado su deuda con el libramiento de varios efectos cambiarios que, la Asociación, esperaba que fueran atendidos en sus vencimientos.

En cuanto al Ayuntamiento de La Línea de la Concepción, al no recibir la información solicitada, y después de reiterar la misma y de formular a la primera autoridad municipal el preceptivo Recordatorio legal de auxiliar y colaborar con el Defensor del Pueblo Andaluz, y al no recibirse la información tantas veces solicitada, procedimos a declarar la actitud entorpecedora del Alcalde-Presidente a la labor de investigación de esta Institución en el curso de la queja indicada, destacando dicha declaración en este Informe.

Finalmente, se recibe informe del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de la Línea de la Concepción del que se desprende que el Convenio a que se refiere la Asociación afectada no se llegaría a firmar por los partes intervinientes, aunque se aprobó en Comisión de Gobierno.

Por otra parte, la Administración municipal nos comunicó que *"le consta en los antecedentes obrantes en dicho Ayuntamiento ninguna solicitud formulada por la Asociación en su condición de interesado, instando a la suscripción del Convenio ni tampoco de la prórroga, ni se han seguido los pasos previstos en la vigente legislación de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas para plantear responsabilidad por funcionamiento anormal de los servicios municipales, como entendemos sería preceptivo, previo y procedente antes de formular queja ante la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz"*.

Cuando redactamos este informe, trasladamos al promotor de la queja la información recibida del Ayuntamiento de La Línea de Concepción, esperando que en el próximo Informe podamos dar cuenta de la conclusión de este expediente.

2.3 Función Pública Local.

2.3.1. Irregularidades en el proceso selectivo para cubrir vacante de Administrativo.

En la **queja 97/2790** se denunciaban presuntas irregularidades en el procedimiento selectivo llevado a cabo para cubrir interinamente una plaza de Administrativo en el

Ayuntamiento de Fonelas (Granada).

De la documentación aportada por el Ayuntamiento, comprobamos:

1) Que en el procedimiento se produjeron diversas omisiones que permiten considerarlo como no ajustado a Derecho.

Las irregularidades advertidas fueron:

- La publicación de la convocatoria únicamente en el Tablón de Anuncios del Ayuntamiento y lugares de costumbre, no entrañaba una publicidad suficiente, acorde con la que al efecto se establece y exige en el Art. 91 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

- El Tribunal, por el número de miembros y por la composición no técnica de los mismos, no se había constituido conforme a las normas que al efecto se establecen en el Art. 4º del Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, para garantizar el cumplimiento de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

- La prueba establecida en la convocatoria no fue la adecuada para determinar la cualificación de los candidatos para el posible desempeño de las funciones y cometidos de la plaza de Administrativo de Administración General.

2) Que en la realización de los ejercicios de la convocatoria y en su valoración se cometieron diversas irregularidades que permiten, igualmente, considerar como no ajustados a Derecho aquellos actos.

En primer lugar, la no aclaración de si se valoraría la realización de la prueba mecanográfica más allá del punto mínimo exigido para superarla. En segundo lugar, la presencia junto a los miembros del Tribunal de persona ajena al mismo, afectada además de causa de abstención.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía-Presidencia, **Recordatorio** del deber de cumplir lo establecido en el Art. 91 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, que establece:

«(...) 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».

Consideramos que se habían lesionado el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos (Art. 23.2 de la Constitución) y se habían conculcado los principios de mérito, capacidad (Art. 103.3 de la Constitución) en relación con el acceso a aquel puesto convocado y por los motivos expuestos.

Por ello, formulamos a dicha autoridad **Recomendación** en el sentido de que no se prorrogase la vigencia del contrato formalizado con el candidato seleccionado en tan irregular forma y que se convocara la plaza vacante para seleccionar un Administrativo mediante la oportuna oposición libre, en el próximo ejercicio 1998, si la normativa básica estatal no lo impidiere.

Y que en cualquier caso, si fuere necesario e imprescindible cubrir temporalmente la plaza, se hiciera interinamente y con estricto sometimiento a lo establecido en el citado Art. 91 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril y a lo determinado en el Real Decreto 896/1991, de 7 de Junio, ya citado.

Como quiera que transcurría el tiempo sin obtener respuesta procedimos a la inclusión del expediente de queja en el presente Informe.

Cuando redactamos este Informe, recibimos respuesta de dicha Alcaldía, a la que advertimos de que manteníamos la inclusión de la queja en el Informe Anual al Parlamento Andaluz, si bien debemos reseñar que finalmente se resolvió por el Ayuntamiento el aprobar unas Bases y Convocatoria de oposición libre, en línea con lo que habíamos recomendado a dicha Alcaldía, a la par que exhortábamos a que la Administración Municipal velase por el cumplimiento de la legalidad en el desarrollo de los actos de la convocatoria y en la aprobación y la aplicación de sus Bases.

También le significamos al interesado, y así lo venimos reiterando en no pocas quejas que tramitamos anualmente, que los Tribunales o Comisiones de Selección de las pruebas selectivas para el ingreso en las Administraciones Públicas gozan 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, dichos órganos están sujetos 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 están obligados a manifestarse siempre y

únicamente en relación con los criterios objetivos al servicio de los principios de mérito y capacidad (Sentencia del Tribunal Supremo de 2 de Noviembre de 1990).

Desde esta Institución, nunca se ha entrado en la valoración sobre los criterios aplicados por los Tribunales para calificar los ejercicios de las pruebas selectivas que sirvieron para medir la capacidad y aptitud de los aspirantes.

Por otra parte, los Tribunales están obligados a aplicar las formas de calificación establecidas en las respectivas Bases de las convocatorias, que constituyen según la normativa y doctrina jurisprudencial "la Ley de la oposición".

Los Tribunales Calificadores deben contestar todas y cada una de las peticiones y/o reclamaciones que les sean formuladas por los opositores y, en este sentido, deberán facilitar el acceso de los opositores a su ejercicio realizado, conocer las respuestas acertadas, los errores cometidos, etc.

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 Arts. 23.2 y 103.3.

Finalmente, le reseñamos que el Art. 105.b) de la Constitución garantiza el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo a los que afectan a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la integridad de las personas; derecho que ha sido regulado en el Art. 37 de la Ley 30/92, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En todo caso, la denegación debe ser motivada, de acuerdo con lo preceptuado en el Art. 54.1.a) y el apdo. 4 del repetido Art. 37 de la Ley 30/92.

2.3.2. Denuncia sobre nulidad de nombramiento de funcionario por no reunir titulación exigida en convocatoria.

En la **queja 97/2948** un aspirante para cubrir una plaza de Mecánico-Conductor de la plantilla de personal laboral en el Ayuntamiento de Martos (Jaén), denunciaba que el candidato que finalmente fue seleccionado carecía de la titulación académica

exigida en las bases de la convocatoria.

De la información facilitada por el Ayuntamiento de Martos (Jaén) así como de la recabada de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Jaén, a quien recurrimos al tratarse de un asunto sobre convalidación de estudios, dedujimos que el candidato seleccionado por el Ayuntamiento para acceder a la plaza de Mecánico-conductor de la plantilla de personal laboral, no estaba en posesión del título de Certificado de Estudios Primarios, que sería equivalente para el acceso a empleos públicos para los que se exige tener el título de Graduado Escolar o equivalente, según establecen las Ordenes Ministeriales de 4 de Febrero y 10 de Octubre de 1986, ambas del Ministerio de Educación y Ciencia.

La titulación que ostentaba el candidato seleccionado era la del Certificado de Escolaridad, que habilita para el acceso solamente a plazas correspondientes al Grupo E o categoría similar en el régimen jurídico laboral.

Por tanto, se habría incumplido uno de los requisitos esenciales exigidos en la Base 2º de la convocatoria efectuada por el Ayuntamiento, extremo este que ya impugnó el promovente de la queja, ante la propia Administración Municipal, siendo desestimado por la Alcaldía, sin motivación suficiente, a nuestro entender. Dicha irregularidad sería causa de nulidad de pleno derecho del acto de la toma de posesión del candidato seleccionado.

En consecuencia, esta Institución decidió formular a la Alcaldía **Recomendación** concretada en que en base al Art. 102 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, previa constatación de las irregularidades reseñadas, iniciase procedimiento de revisión de oficio, fundado en una causa de nulidad de pleno derecho, al no contar el candidato seleccionado con la titulación exigida, como requisito imprescindible para la toma de posesión en la plaza correspondiente y consecuentemente procediéndose a formular propuesta de nombramiento al candidato siguiente con mayor puntuación que reuniese todos los requisitos exigidos para el acceso a la plaza convocada.

Asimismo, trasladamos a la primera autoridad municipal la documentación recibida de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Jaén, al objeto de que se valorase la procedencia de depurar las responsabilidades a que hubiese lugar, en su caso, por la expedición del certificado que sirvió para acreditar la posesión de la titulación exigida para participar en las pruebas selectivas. Esta misma consideración, la trasladamos a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia a los mismo efectos.

Cuando redactamos el presente Informe recibimos escrito de la Alcaldía aportando nuevo dato sobre la posible equivalencia de titulación, cuestión ésta que no afecta al procedimiento de revisión recomendado, salvo que se hubiera presentado por el candidato seleccionado la resolución de equivalencia, conforme a lo dispuesto en la Orden de 10 de Octubre de 1986, por lo que reiteramos a la Alcaldía la respuesta a la **Recomendación** formulada por esta Institución.

De la respuesta municipal que recibamos, esperamos dar cuenta en el próximo Informe.

2.3.3. Relaciones de Puestos de Trabajo en Corporaciones Locales de más de 20.000 habitantes

Como ya anunciábamos en breve reseña en el anterior Informe, (Introducción al Capítulo XII) a finales de 1996 promovimos la **queja de oficio 96/2891** sobre la necesidad de que las Corporaciones Locales andaluzas dispusieran de la correspondiente Relación de Puestos de Trabajo y su incidencia en las Ofertas de Empleo Público.

La Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública establece los fundamentos de un nuevo sistema retributivo basado en el contenido del puesto de trabajo ocupado y en la mayor o menor eficacia con que se desempeña, convirtiéndose en elementos de la reforma -entre otros- la clasificación en niveles de los funcionarios y la articulación de la función pública.

A través de las quejas que hemos tramitado en esta Institución a lo largo de estos últimos años, hemos podido constatar la necesidad de que las Corporaciones Locales dispongan de sus Relaciones de Puestos de Trabajo, lo que hubiese permitido resolver muchas de las demandas profesionales reivindicadas por los funcionarios y, no cabe duda, hubiese contribuido a una mayor eficacia en la prestación de los servicios públicos.

La Relación de Puestos de Trabajo es el instrumento que, no sólo conforma la estructura orgánica de la respectiva Corporación Local y las retribuciones de su personal, ya sea funcionario de carrera o personal laboral, sino que, además, esta Relación de Puestos regulará igualmente otros aspectos tan importantes como la provisión y selección de los puestos de trabajo, la movilidad, el sistema de incompatibilidades y desarrollo, en definitiva, de la carrera administrativa del personal al servicio de la Administración Local.

La Relación de Puestos de Trabajo se prevé para la

Administración Local en el Art. 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 Art. 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.

No obstante, el Real Decreto 861/1986, de 25 de Abril, en su disposición transitoria segunda limitaba la facultad de proceder a aprobar la RPT, a que se dictaran las correspondientes normas por la Administración del Estado, estableciendo la posibilidad de aprobar un catálogo de puestos de trabajo en el que se fijarían las cuantías del complemento específico. Los anexos de este Real Decreto, relativos al complemento de destino, han sido derogados por el Real Decreto 158/1996, de 2 de Febrero, de régimen de las retribuciones.

La Ley Reguladora de Bases del Régimen Local, en los Arts. 22 y 23 reserva al Pleno la competencia para aprobar las RPT. En cuanto al contenido de la RPT, el Art. 90.2 de la Ley 7/85 atribuye al Estado la competencia para establecer las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las RPT, la descripción de los puestos de trabajo tipo y las condiciones requeridas para su creación.

El Real Decreto 861/1986, de 25 de Abril, en su disposición transitoria segunda limitaba la facultad de proceder a aprobar la RPT a que se dictaran las correspondientes normas por la Administración del Estado, estableciendo la posibilidad de aprobar un catálogo de puestos de trabajo en el que se fijarían las cuantías del complemento específico. Los anexos de este Real Decreto, relativos al complemento de destino, han sido derogados por el Real Decreto 158/1996, de 2 de Febrero, de régimen de las retribuciones.

El Texto Refundido de Régimen Local, aprobado por Real Decreto 781/1986, de 18 de Abril, en su Art. 126.4, establece que las RPT, que tendrán en todo caso el contenido previsto en la legislación básica sobre Función Pública, se confeccionarán con arreglo a las normas previstas en el Art. 90.2 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril.

Entendemos, pues, necesaria la aprobación de la relación de puestos de trabajo en las Corporaciones Locales que, como instrumento de ordenación política de personal en la Administración Pública debe ajustarse a las necesidades que demanda la misma, al objeto de poder ofrecer un servicio más efectivo al

ciudadano.

Como instrumento organizativo dinámico, la Relación de Puestos de Trabajo, debe adecuar las estructuras organizativas y características de los puestos de trabajo a las necesidades generadas por la actividad administrativa de la comunidad municipal.

La formulación legal propuesta por la normativa legal ha planteado el problema de si las Entidades Locales pueden o no confeccionar y aprobarlas, independientemente de que el Estado no haya dictado las normas precisas. El elemento de confusión se encuentra en la Disposición Transitoria Segunda del Real Decreto 861/1986, de 25 de Abril, según el cual «Hasta tanto se dicten por la Administración del Estado las normas con arreglo a las cuales hayan de confeccionarse las relaciones de puestos de trabajo, la descripción de puestos de trabajo-tipo y las condiciones requeridas para su creación, los Plenos de las Corporaciones Locales deberán aprobar un catálogo de puestos a efectos de complemento específico. Mientras no estén aprobadas tales normas, los catálogos únicamente podrán ser modificados mediante acuerdo del Pleno...».

Otro de los aspectos que se valora es la aprobación y publicación regular de la Oferta de Empleo Público.

La Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su Art. 91.1, y reiterado en el Art. 126.1 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de Abril, señala que "Las Corporaciones Locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándose a los criterios fijados en la normativa básica estatal."

Anualmente, las Corporaciones Locales deben aprobar, a través del presupuesto, las plantillas de todos los puestos de trabajo de funcionarios, personal laboral y eventual. De estas plantillas se deducirán las vacantes objeto de la oferta anual de empleo público que ha de hacerse reglamentariamente dentro de un mes a partir de la aprobación y publicación del presupuesto (Art. 128 Texto Refundido).

La oferta de empleo será aprobada por el Pleno de la Corporación (Art. 22.2.i) y 33.2.f) de la Ley 7/1985) y las convocatorias por los Presidentes (Art. 5 RD 896/91).

Así, pues, las necesidades de recursos humanos que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes serán objeto de oferta de empleo público, siempre que exista crédito presupuestario y se considere conveniente su cobertura

durante el ejercicio.

A lo largo de 1997 se han recibido informes de las respectivas administraciones municipales; hemos tenido que solicitar ampliación de muchos informes, reiterando nuestras peticiones iniciales, lo cual ha supuesto un enorme esfuerzo no sólo de esta Institución, sino de las propias Corporaciones Locales consultadas quienes muchas veces su colaboración para con el Defensor del Pueblo Andaluz no resulta tan fluida como quisieran, y así nos consta, debido a la falta de personal y a las numerosas tareas que diariamente tienen que atender.

En este sentido, de la resolución de esta **queja de oficio 96/2891** esperamos dar cuenta en el próximo Informe, al tiempo de que hemos considerado oportuno trasladar esta misma actuación a las ocho Diputaciones Provinciales de nuestra Comunidad Autónoma.

Finalmente, significar que por la tramitación de quejas en esta Institución hemos podido constatar que son muchas las Corporaciones Locales que no tienen aprobada la Relación de Puestos de Trabajo manteniendo los catálogos de puestos de trabajos en los que se fijarían las cuantías del complemento específico.

2.3.4. La consideración del "desempleo" como mérito en las bolsas de trabajo.

Con ocasión de la **queja 96/3034** promovida por un vecino de Rota (Cádiz), tuvimos conocimiento parcial de las Normas de constitución y funcionamiento de la mesa general de contratación aprobadas por el Ayuntamiento de Rota (Cádiz).

Entre las Normas aprobadas se regulaba en el artículo 15º el baremo a aplicar a las solicitudes que integrasen la bolsa de trabajo para personal sin cualificar, entre cuyos criterios se reseñaba el de "Antigüedad en desempleo", por el que se preveía un máximo de 3 puntos.

A la vista de lo reseñado se planteó la procedencia de examinar si la convocatoria se ajustaba o no a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, que deben regir todos los procesos para la selección de personal, laboral o funcionario, al servicio de las Administraciones Públicas.

Pues bien, la jurisprudencia constitucional ha señalado la necesaria relación recíproca existente entre el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos -Art. 23.2 Constitución Española, en adelante C.E.- y

los principios de mérito y capacidad que deben regir dicho acceso -Art. 103.3 C.E.- pudiendo afirmarse, en este sentido, que el Art. 23.2 C.E. impone la obligación de no exigir para el acceso a la función pública requisito o condición alguna que no sea referible a los indicados conceptos de mérito y capacidad, de manera que han de considerarse violatorios del principio de igualdad todos aquéllos que, sin esta referencia, establezcan una desigualdad entre españoles. Y, ello, sin poner en duda la posibilidad de definir como no discriminatoria cualesquiera medidas especiales destinadas a satisfacer las necesidades particulares de personas a las que, por razones de sexo, edad, minusvalía, etc., se les reconozca la necesidad de protección especial.

Respecto a la puntuación a conceder a los aspirantes por "la antigüedad en desempleo", no estimamos que pueda constituir una circunstancia relevante para determinar la calidad profesional de los aspirantes a ocupar un puesto de trabajo, no siendo por tanto incluíble en la previsión que respecto de los principios de mérito y capacidad establece el artículo 103.2 de la Constitución.

Por tanto, con la actuación municipal se podría estar conculcando los principios constitucionales de igualdad -Art. 14 de la Constitución-, mérito -Art. 103.3 del Texto Constitucional- y capacidad -Art.103.3. de la Constitución-, en la selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas ya que la situación de "parado" no acredita por sí sola la aptitud o suficiencia para el ejercicio de las funciones o tareas administrativas.

Por ello promovimos la **queja de oficio 97/1734** ante el Ayuntamiento de Rota (Cádiz) que de forma eficaz y diligente emitió un documentado informe del que pudimos deducir que la circunstancia de "antigüedad en desempleo" no era relevante para integrarse en las Bolsas de Trabajo de dicho Ayuntamiento que, por otra parte, acreditó y así consta a esta Institución, es rigurosa la observancia municipal de los principios constitucionales de acceso a la función pública -igualdad, mérito, capacidad y publicidad- en las convocatorias para la provisión de plazas de la plantilla municipal, por lo que procedimos a concluir nuestras actuaciones.

2.3.5. La incorporación de discapacitados a la función pública local.

A fin de conocer el grado de incorporación de disminuidos a la función pública local de Andalucía con las previsiones legales reseñadas y alcanzar, en su caso, el 2 por

100 de los efectivos reales de las Administraciones Locales, así como conocer el grado de cumplimiento de las previsiones en cuanto a adaptaciones de tiempo y medios solicitados por los aspirantes discapacitados, promovimos la **queja de oficio 97/3148** ante las Diputaciones Provinciales y los Ayuntamientos de las Capitales de nuestra Comunidad Autónoma.

La Constitución Española, en el Art. 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. En este sentido, 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 reseñada 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 realización de las pruebas, etc.

La Disposición Adicional Decimonovena de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, adicionada por la Ley 23/1988, de 28 de Julio, determina que «(...) En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 3 por 100 de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100 de los efectivos reales de la Administración del Estado...».

Por otra parte, 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, aprobado por Real Decreto 364/1995, de 10 de Marzo, de aplicación supletoria en la Administración Local, prevé, la adaptaciones posibles de tiempo y medios para la realización de las pruebas selectivas par a las personas con minusvalía que lo soliciten.

Al cierre del ejercicio no hemos recibido la totalidad de los informes solicitados a las Administraciones afectadas, por lo que esperamos dar cuenta en el próximo Informe de la Resolución finalmente adoptada en esta queja de oficio.

2.3.6. Contratación laboral de un conductor sin respetar el proceso selectivo.

En el apartado XII.2.3.5. del Informe de 1996 incluíamos la **queja 95/3597** en la que 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.

En dicho Informe reseñábamos como última actuación el traslado de los antecedentes y resoluciones obrantes en el expediente a la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Córdoba como superior autoridad de la Entidad Local.

Pues bien, transcurrido un tiempo prudencial sin obtener la preceptiva respuesta de la primera autoridad municipal, resolvimos la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía, dando cuenta de ello al promotor de la queja.

2.3.7. Contratación irregular de personal laboral.

La interesada de la **queja 96/2606** denunciaba posibles irregularidades en la selección efectuada por el Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla) para la contratación temporal de una limpiadora, al no haber aplicado los criterios publicados en el Bando de la Alcaldía.

Solicitado el preceptivo informe a la Alcaldía, éste se recibió a los seis meses de su petición inicial, después de haber sido reiterado en varias ocasiones, y además incompleto al no remitirse copia del expediente solicitado.

En el informe municipal recibido se indicaba -de forma reiterada- que la Alcaldía "(...) *tiene potestad para la contratación temporal de quien estime oportuno*", y que "(...) *fue seleccionada la persona más necesitada*".

A la vista de lo señalado por la primera autoridad municipal, le trasladamos las siguientes consideraciones:

Primera. El Art. 23 de la Constitución dice que «los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos y tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalan las Leyes».

Más adelante, el Art. 103.3 del mismo Texto Constitucional indica: «La Ley regulará... el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad...».

Esto nos sitúa en la órbita de tres principios rectores

de los sistemas de acceso a la función pública, que son los de igualdad, mérito y capacidad, al que necesariamente ha de añadirse el de publicidad y ausencia de secreto en todas las decisiones administrativas tendentes a posibilitar el acceso al servicio de la Administración, tal y como establece el Art. 59.5.b) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Segunda. El Art. 19 de la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, dispone que: «Las Administraciones públicas seleccionarán a su personal, ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través de un sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garantice en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad».

La aplicación de estas normas a la Administración Local viene claramente deducido del carácter básico del Art. 19 de la Ley 30/1984, carácter básico que viene preceptuado en el Art. 3º de la propia Ley, que, además, establece que el resto de sus preceptos y los del Real Decreto de acceso a la Función Pública o a los empleos públicos, tienen que aplicarse con carácter subsidiario para aquellos supuestos en que la legislación específica de una determinada Administración no contemplara los supuestos previstos.

Tercera. El Art. 103 de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, señala que el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación, atendiendo en todo caso a lo dispuesto en el Art. 91 y con el máximo respeto al principio de igualdad de oportunidades de cuantos reúnan los requisitos exigidos.

Por su parte, el citado Art. 91 precisa que:

«1. Las Corporaciones locales formularán públicamente su oferta de empleo, ajustándole a los criterios fijados en la normativa básica estatal.

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 garantice, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad».

De tal forma, el acceso al empleo en la Administración Pública, y el Ayuntamiento lo es, tiene que regirse por un principio de igualdad de trato referido a todos los ciudadanos, que limita la libertad de la Administración de nombrar y contratar a quien desee, concretándose esa igualdad de trato en la exigencia y objetividad de las decisiones, de conformidad con los principios

de mérito y capacidad establecidos, insistimos, en los Arts. 23 y 103 de nuestra Constitución.

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía **Recordatorio** de deberes legales de los preceptos legales reguladores del acceso a la función pública, anteriormente citados.

Asimismo, **Recomendamos** a la primera autoridad municipal de que las necesidades de personal del Ayuntamiento, ya sean funcionarios de carrera o interinos, personal laboral fijo o temporal, se provean por los sistemas de acceso legalmente establecidos sin perjuicio de que, en los supuestos de convocatorias para cubrir necesidades temporales se puedan contemplar y, en su caso, valorar la situación socio-económica de los aspirantes.

Finalmente, significamos la necesidad de adoptar las medidas oportunas para que, los informes solicitados por esta Institución, con ocasión de la admisión a trámite de nuevas quejas que se tramiten, sean cumplimentados en los plazos establecidos en la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, por la que nos regimos.

Como quiera que transcurría el tiempo sin obtener la preceptiva respuesta a nuestras Resoluciones, concluimos el expediente con su inclusión en el presente Informe.

2.4. Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico.

A continuación damos cuenta de diversas quejas referentes a aspectos relativos al funcionamiento de los Organos municipales tanto respecto de la participación de los órganos políticos como de la participación ciudadana mediante la petición de información o integración en órganos municipales de consulta o asesoramiento.

2.4.1. Participación de miembros corporativos en órganos municipales.

Una queja interesante y paradigmática para reseñar es la **queja 97/2507**, planteada por una Concejala del Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba, que presentó escrito denunciando la actuación de la Alcaldía y de algunos Concejales de la Corporación que les negaban el derecho de participación en distintos órganos colegiados de la Corporación al haber dejado de pertenecer al grupo por el que concurrió a las elecciones, pasando al grupo mixto.

La información solicitada a la Alcaldía versaba sobre

el grado de participación de la Concejala en las Comisiones Informativas, sobre la constitución formal del Grupo Mixto y sobre la existencia de Reglamento Orgánico municipal.

De la documentación recibida comprobamos que se había constituido el Grupo Mixto y que la Concejala había quedado excluida de las Comisiones de Medios de Comunicación y Emisora, Comisiones Informativas de Urbanismo, Trabajo y Hacienda, y Mesa de Contratación.

Las consideraciones trasladadas a la Alcaldía, fueron sobre el Art. 23 de la Constitución (participación en los asuntos públicos y acceso en condiciones de igualdad a los cargos públicos); el Art. 12.1 del Estatuto de Autonomía (sobre la promoción y facilitación de la participación en la vida política, económica, cultural y social).

Asimismo, convenimos que los grupos políticos que dirigen el Gobierno Municipal deben contribuir al ejercicio de las funciones encomendadas a los grupos políticos en la oposición municipal.

Diversos preceptos legales y reglamentarios, contenidos en la Ley 7/85, de 2 de Abril, reguladora de las Bases de Régimen Local (Arts. 18.1, 20.3, 73.2 y 69) y Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales (ROF) (Arts. 6 al 34), regulan con cierto detenimiento el conjunto de derechos y deberes de los miembros de las Corporaciones Locales, y entre ellos los derechos medulares de participación e información, fueron objeto de **Recordatorio** legal al Alcalde.

Lo anterior, ya que se había incumplido una actuación preceptiva, pues, corresponde al Ayuntamiento conforme al principio de proporcionalidad determinar la composición de las Comisiones Informativas y Junta de Portavoces, de forma que todos los grupos municipales constituidos tengan representación en estas y en los demás órganos colegiados. (Art.125.b del ROF).

Asimismo, los Servicios Jurídicos de la Diputación Provincial de Córdoba se habían pronunciado en el sentido de que la Concejala, al ser la única miembro del Grupo Municipal Mixto (Concejales no adscritos, en la terminología utilizada en el art. 13 del Reglamento municipal aprobado), debería formar parte de todos los órganos colegiados del Ayuntamiento.

En definitiva, concluimos lo siguiente:

- Observamos que en el Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba existía una desviación de la proporcionalidad posible en la nueva composición de las Comisiones Informativas de Medios

de Comunicación y Emisora, Urbanismo, Trabajo, Hacienda y Mesa de Contratación, donde el Grupo de Concejales no adscritos -Grupo Mixto-, que cuenta con un solo Concejal, no tiene representación alguna, por lo que entendemos que se vulnera el derecho de la interesada a participar en los asuntos públicos reconocido en el Art. 23.1 de la Constitución, en relación con lo establecido en los Arts. 123 y siguientes del vigente Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, especialmente su Art.125.

- El acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación el día 20 de Junio de 1996 sería nulo de pleno derecho porque lesiona el contenido esencial de derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional (Art.23.1 del Texto Constitucional) y, en su caso, fue adoptado por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia, (Art. 62.1. a) y b) de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), en el sentido de que el Pleno únicamente debe ser informado de los Concejales que formarán parte de las distintas Comisiones Informativas en representación de los distintos Grupos Municipales, y conforme al Reglamento Orgánico Municipal.

Finalmente, en base a lo anterior se formuló **Recomendación** a la Alcaldía sobre la necesidad de restablecer la situación jurídica alterada y disponer las medidas oportunas para que la promotora de esta queja, pudiera ejercer el derecho fundamental a participar en los asuntos públicos municipales, como Concejala del Ayuntamiento de Villanueva de Córdoba (Córdoba), representante de sus electores, como miembro integrante del Grupo de Concejales no adscritos (Grupo Mixto) al que se incorporó al abandonar el Grupo de IUCA-Los Verdes con el que concurrió a las Elecciones Municipales. La participación se concreta en formar parte de todas las Comisiones Informativas creadas (o que se crearan en el futuro) en la Corporación, así como en la Junta de Portavoces y demás órganos colegiados de representación municipal.

La falta de respuesta municipal motivó la inclusión del expediente en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Otro asunto, en el marco de estos derechos fundamentales, es el tratado en la **queja 97/2696**, formulada por varios Concejales del Ayuntamiento de Valencina de la Concepción (Sevilla) denunciando que, con incumplimiento del régimen jurídico establecido por la Legislación de Régimen Local, se estaba convocando con carácter de urgencia y con incumplimiento de formalidades al Pleno Municipal con el único objeto de sacar adelante la aprobación de dos asuntos incluidos reiteradamente en el Orden del día, (hasta 19 convocatorias "in voce", se

produjeron el día 27 de Junio de 1997).

La información municipal recibida afirmaba que fueron convocadas "in voce", varias sesiones en forma continua para celebrar pleno extraordinario. Esta Institución estimó que tal forma de proceder para convocar al Pleno, resultaba lesiva para el derecho fundamental de participación en los asuntos públicos (Art. 23.1 de la Constitución), ya que los derechos de los Concejales en las sesiones extraordinarias no están protegidos en términos equivalentes a como lo están en la sesiones ordinarias, por lo que la mayoría de los Concejales no consideraron justificada la urgencia de las convocatorias in voce.

Por lo anterior formulamos a la Alcaldía **Sugerencia** para que en base a los Arts. 21 y 46.2.b. de la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se procediera a convocar sesión plenaria ordinaria o extraordinaria con la antelación suficiente para tratar los dos asuntos (vivienda e inundaciones), que motivaban la urgencia de las sesiones.

La falta de respuesta municipal obligó a la inclusión de la queja en el Informe Anual.

2.4.2. Acceso de los ciudadanos a información municipal.

El ejercicio efectivo de este derecho de los ciudadanos en general y vecinos en particular, es una de las cuestiones que más se repiten en las quejas recibidas, ya que el fondo del asunto suele tener una reivindicación y denuncia permanente por la negligencia o pasividad municipal a la hora de facilitar la información y/o documentación solicitada, muchas veces sin responder siquiera motivadamente a los interesados.

En la **queja 96/551**, el Ayuntamiento de Sevilla, a través del Servicio de Estadística, sí le contestó al ciudadano interesado, pero sólo satisfizo parcialmente lo solicitado; concretamente se trataba de la emisión de certificación de los datos del Padrón Municipal de Habitantes comprendiendo el número de residentes de hecho y derecho en una zona determinada, que no coincidía con un sector íntegro

El informe del técnico municipal, muy pormenorizado, reseñaba el procedimiento de elaboración, renovación, modificación del Padrón Municipal de Habitantes así como sobre los trabajos preliminares y obtención de los resultados una vez finalizados cada uno de los procedimientos censales.

Sin embargo, no compartimos que no se pudiera dar información oficial sobre la población residente en unas

determinadas calles del Municipio más que siguiendo las normas y el procedimiento reseñado en el informe.

Así, además de la información por distritos y secciones, también estimamos que se podía facilitar información oficial sobre los residentes en una zona concreta o calles del Municipio al no existir prohibición alguna sobre ello y sin contravenir ninguna de las disposiciones señaladas en el reiterado informe municipal.

Por ello le trasladamos a la Concejala-Delegada de Economía y Turismo, las consideraciones jurídicas que avalaban nuestra posición, como el Art. 105 de la Constitución y los Arts. 35, 37 y 38 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asimismo, los citados preceptos consagran, como regla general, el que cualquier ciudadano tiene derecho a acceder a los expedientes administrativos, si bien constreñidos a procedimientos terminados, y sin más limitaciones que las establecidas por el citado Art. 105 del Texto Constitucional.

La Administración Pública tiene un deber de secreto en su actuación en diversos ámbitos que no puede colisionar con el derecho a la información representado en este caso por la transparencia administrativa.

A tal efecto, formulamos **Sugerencia** de "*se facilite al promotor de este expediente de queja la información solicitada sobre el número de habitantes residentes en las zonas concretamente señaladas*". La **Sugerencia** se formuló "ad cautelam" de que la misma no afectase la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos.

De la respuesta municipal se desprende que no se aceptaba la **Sugerencia** en orden a facilitar los datos solicitados por el promotor del expediente de queja sobre el número de residentes en determinadas zonas de la ciudad.

Elevado el expediente a la Alcaldesa transcurrió un tiempo prudencial sin obtener respuesta, por lo que se incluyó la queja en el Informe Anual.

En la **queja 96/1735**, el tema de información se planteó, por el Presidente de una Asociación de Vecinos de Alhaurin El Grande (Málaga), quejándose por la actuación de las autoridades municipales en relación con las 51 peticiones y reclamaciones formuladas por dicha asociación durante el período comprendido entre el 9 de Diciembre de 1994 hasta el día 24 de Julio de 1996.

En las alegaciones formuladas por la Asociación sobre el informe municipal enviado a este Comisionado, se afirmaba que ya se había dado respuesta parcial a sus peticiones, faltando 12 peticiones de información y 5 solicitudes de certificación.

Por ello se resolvió formular **Recordatorio** del deber legal de observar determinados principios constitucionales contenidos en el Art. 103.1 y de diversos preceptos procedimentales; concluyendo con una **Recomendación** concretada en la necesidad de dar respuesta formal a las peticiones reclamaciones presentadas por la Asociación.

La pasividad municipal ante nuestras resoluciones han motivado la inclusión del expediente en el Informe Anual

2.4.3. El asociacionismo y la participación ciudadana

Esta materia ha sido objeto de tratamiento a través de diversas quejas presentadas tanto individualmente como por entidades asociativas, sobre todo asociaciones de vecinos, para participar en la Administración municipal, la más cercana a los ciudadanos, y por tanto, sus decisiones y medidas se sienten más directamente y con carácter cotidiano.

Sin perjuicio de que es una materia que abarca a todos los ámbitos de la vida municipal, traemos a colación como paradigmática, la **queja 97/1406**, sobre la demora en inscribir una Asociación de Consumidores en el Registro Municipal del Ayuntamiento de Sanlúcar La Mayor (Sevilla); la falta de respuesta a la petición motivó un **Recordatorio** y una **Recomendación** sobre el silencio administrativo mantenido, que fue aceptado.

Asimismo, en cuanto al fondo del asunto (inexistencia de Registro Municipal de Asociaciones), nuestra actuación fue trasladar al Ayuntamiento, que debía crearse un Registro donde se inscribiesen todas las Asociaciones existentes en el Municipio, (de Usuarios y Consumidores, Culturales, Recreativas, deportivas, etc...) con reseña de sus fines y su representatividad, a los efectos de posibilitar una correcta política municipal del fomento del asociacionismo vecinal.

Siendo dicho Registro Municipal, por tanto, independiente del Registro General de Asociaciones en el que, asimismo, debía figurar inscritas todas ellas, conforme a lo dispuesto por el Art.22.3 de la Constitución y el Art. 5 de la Ley 191/1964, de 24 de Diciembre, de Asociaciones.

Tras una serie de referencias constitucionales y de preceptos legales y reglamentarios, se formuló **Recordatorio** del

cumplimiento de estos preceptos, y **Recomendación** sobre la creación del Registro Municipal de Asociaciones.

Recibimos respuesta municipal aceptando expresamente las resoluciones trasladadas, con lo que entendimos que el asunto se encontraba solucionado.

También citar que esta Institución, preocupada por la necesidad de que la participación ciudadana se incremente, ha iniciado **queja de oficio 97/2295**, ante las Corporaciones Municipales andaluzas con población superior a los 15.000 habitantes, al objeto de conocer el grado de regulación y del ejercicio efectivo de la participación vecinal, para constatar el grado de voluntad política, los medios para hacerla efectiva, la normativa reguladora y otras cuestiones que pudieron ser de interés.

En el momento actual hemos recibido una abundante información y documentación; también hemos solicitado el parecer de las Federaciones Andaluzas de Asociaciones de Vecinos y del Presidente de la Asociación de Consumidores y Usuarios de Sevilla.

Una vez valorada efectuaremos nuestras conclusiones y se elaborará el correspondiente Informe singular.

Asimismo, estamos tramitando otras quejas de Asociaciones de Vecinos ante el Ayuntamiento de Estepona (Málaga) (**queja 97/2935**) y ante el Ayuntamiento de Málaga (**queja 97/4048**).

También citamos la **queja 96/1347**, en la que un colectivo de ciudadanos de la Comarca de Antequera (Málaga) solicitaron del Ayuntamiento del mismo la concesión del 0'7% de las dotaciones presupuestarias municipales para Ayuda al Desarrollo de los Pueblos del Tercer Mundo.

Nuestra intervención consistió en interesar respuesta municipal y medidas adoptadas respecto del fondo del asunto.

Con satisfacción recibimos la información solicitada, pues nos comunicaba que se recogía una partida presupuestaria, con destino para ayudas de carácter social a los países del tercer mundo. Asimismo, a iniciativa de un grupo Municipal, se aprobó por el Pleno Corporativo la creación del Consejo municipal de cooperación, como órgano de participación ciudadana, para aplicar dichos fondos presupuestados a proyectos de interés social basado en criterios de solidaridad

2.5. Responsabilidad Patrimonial.

En la **queja 96/757**, ya reseñada en el Informe de 1996,

el Recordatorio y la Recomendación al Ayuntamiento de Almuñécar (Granada) no surtió efecto alguno, pues ninguna respuesta recibimos, pese a tener constancia de la actuación irresponsable del Servicio de grúa municipal en la retirada de un vehículo aparcado correctamente.

La preceptiva actuación de este Comisionado fue la inclusión en el Informe Anual.

En la **queja 96/2489**, el Alcalde del Ayuntamiento de Huelva no aceptó las consideraciones contenida en la **Recomendación** que le trasladamos.

Los hechos consistieron en que el interesado se lesionó al chocar contra una de las jardineras que "vuelan" sobre una zona de dominio público acerado (unos 60 cm.), a una altura de 1'50 m. desde la acera a la base de la jardinera, rompiéndose las gafas y contribuyendo al accidente el que se deslumbró con el sol.

La fundamentación jurídica de las competencias y obligaciones municipales son:

- Los servicios municipales habrían de adoptar las medidas pertinentes para mantener las edificaciones en condiciones de seguridad (Art. 21 del Texto Refundido de la Ley del Suelo).

- La responsabilidad patrimonial de la Administración se configura en nuestro ordenamiento jurídico (Arts. 106.2 de la Constitución, 121 de la Ley de Expropiación Forzosa, 54 de la Ley de Bases de Régimen Local y 139 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre), como una responsabilidad directa y objetiva que obliga a aquélla a indemnizar toda lesión que sufran los particulares en cualesquiera de sus bienes o derechos, siempre que sea consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.

- Para que el daño sea indemnizable, además, ha de ser real y efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación con una personas o grupo de personas (Art. 139.2 de la Ley 30/1992), debe incidir sobre bienes o derechos, no sobre meras expectativas, debe ser imputable a la Administración y por último debe derivarse, en una relación de causa a efecto.

Nuestra conclusión fue que el accidente se debió en parte al funcionamiento anormal de los servicios municipales (existencia de un voladizo a una altura no adecuada, sobre el acerado), sin perjuicio de la parte de culpa de la víctima por no caminar con la suficiente atención.

Sin embargo, como comentamos al principio, la respuesta municipal no consideró suficiente su responsabilidad, imputándola a la negligencia del propio vecino; por ello incluimos la queja en el Informe Anual, considerando suficiente la argumentación esgrimida.

En la **queja 95/3273**, el interesado nos manifiesta que en parcela de uso residencial y a 6 metros de su vivienda se había instalado con licencia de obras una torreta de 40 metros de altura, anexa a central telefónica ubicada en dicha parcela; al parecer se había efectuado contraviniendo el planeamiento urbanístico y sin informes técnicos y jurídicos así como sin dar publicidad a la instalación proyectada.

Sin embargo, vista la documentación detallada que la Alcaldía de Cartaya (Huelva) nos envió en su día y el escrito de alegaciones que nos remitió el interesado, consideramos que no existía irregularidad en la actuación de la Administración Municipal, por la concesión de licencia de obras e instalación de la torreta.

No obstante, entendimos que estéticamente hablando, una zona residencial, con la tipología edificatoria de la misma, no era el lugar más idóneo para instalar una torreta de esas características, (torreta metálica de 40 ms. de alto).

En consecuencia, formulamos a la Alcaldía **Sugerencia**, concretada en que se concediera plazo prudencial a Telefónica de España S.A. para que se procediera a ubicar la torreta en cuestión, en zona en la que existiera menos impacto visual y estético.

Todo ello, en aras de una más racional utilización del espacio urbano como medio ambiente en el que se desarrolla la personalidad de los individuos y que los poderes públicos están obligados a proteger y preservar, por así establecerse en el Art. 45 de la Constitución.

Sin embargo el Ayuntamiento de Cartaya no fue proclive a nuestra **Sugerencia** y no respondió, incluyéndose la queja en el Informe Anual.

También citar la **queja 97/1494**, que respondía a los daños sufridos por un vehículo por impacto producido, a consecuencia de que un contenedor del servicio municipal de recogida de basuras fue arrastrado por el fuerte viento reinante, deslizándose por la calzada sin control hasta llegar al referido vehículo que estaba debidamente estacionado en una calle de Sevilla.

Los daños fueron reclamados al Ayuntamiento de Sevilla sin obtener respuesta alguna.

El informe de la Delegación Municipal de Medio Ambiente, Parques y Jardines, se desentendió de la posible responsabilidad que pudiera haber correspondido a los Servicios del Ayuntamiento, responsabilidad que a nuestro entender se debería haber investigado en aplicación de lo establecido en el Art. 106.2, de la Constitución y de lo previsto en el Art. 139, en relación con el Art. 142, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Máxime cuando la interesada, presentó reclamación en tiempo y forma ante los servicios municipales y efectuó ofrecimiento de prueba para comprobar lo sucedido.

Por lo anterior, formulamos a la citada Delegación Municipal, **Recomendación** en el sentido de que procediera a iniciar expediente para determinar la posible relación causa- efecto entre los hechos a que hacía referencia su reclamación y los daños sufridos en su vehículo, procediendo en caso de resultar responsable la Administración Municipal a actuar en consecuencia.

A finales de Diciembre ante la falta de respuesta de la Delegación Municipal se elevó el expediente a la Alcaldesa, estando a la espera de resolver.

2.6. Ocupación de la vía pública mediante kioskos.

Sobre la solicitud para instalar kioskos en la vía pública, hemos recibido varias quejas, alguna con gran repercusión local, que ha supuesto que la tramitación se dilatara y no tuviera el resultado formal más consecuente por la actitud municipal.

En concreto la **queja 97/272**, en la que un grupo de vecinos/as de El Puerto de Santa María (Cádiz), nos plantearon diversas cuestiones que consideraban irregulares en todo el largo procedimiento de tramitación del procedimiento de elección de modelo de kiosko y adjudicación de los mismos.

En este procedimiento estimamos que hubo incumplimiento municipal de las cláusulas 3.2.1C y 4.1 y 2, del Pliego de Condiciones que rigieron la adjudicación de los kioskos.

Este Comisionado trasladó, inicialmente una propuesta ajustada al marco legal, en base la situación de discrepancia del gobierno municipal con un grupo de ciudadanos que se sentían

engañados por lo prometido y no cumplido, en cuanto a la no consideración de otras opciones de modelo de kiosko más asequibles para su precaria economía, según opinión ratificada en entrevista mantenida en persona con los interesados.

Posteriormente, formulamos **Recordatorio** del deber legal de cumplir lo establecido en los Arts. 78.1, 80 y 81 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, aprobado por Real Decreto 1372/1986, de 13 Junio y lo establecido en el Art. 50 1 y 5, de la Ley 13/95, de 18 de Mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas.

La respuesta de la Alcaldía, no la entendimos ni ajustada en el fondo ni en la forma por lo que le trasladamos nuestras consideraciones, aún reconociendo que *"según se desprende de la documentación municipal enviada, se habían realizado numerosas gestiones y facilitado ciertas ayudas económicas, pero de modo insuficiente"*.

El expediente, ante la falta de respuesta al cierre del ejercicio, se incluyó en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

En la **queja 97/1498**, se refería a un ciudadano de Algeciras (Cádiz) que, afectado de una incapacidad laboral, aunque no reconocida por falta de período de cotización y por incumplimiento de otros requisitos formales, nos comunicó que para tratar de solucionar su situación económica personal y poder plantearse su futuro, solicitó en 1995 la concesión de una autorización para instalar kiosko en la vía pública, sin que por el Ayuntamiento se diera respuesta de ningún tipo a su petición.

Constatado por el informe municipal que no se había dado respuesta expresa ni fundada en Derecho al interesado, formulamos **Recordatorio** y **Recomendación** sobre el deber de dictar resolución expresa sobre la petición presentada.

A este respecto le advertimos a la Alcaldía de lo siguiente:

- Que la resolución municipal que se dictase, tomase en consideración la solicitud, para darle un tratamiento en el marco global fijado en la Ordenanza Municipal correspondiente.

- Que actuando en la forma recomendada se lograría un mayor respeto a los intereses del solicitante y a sus derechos a la libertad de iniciativa económica (Art. 38 de la Constitución) y a un trabajo digno como medio de sustento y el de su familia (Art. 35 de la Constitución), considerando su condición reconocida de minusválido con un grado del 65%, y por tanto, de especial

protección por los distintos poderes públicos con arreglo al Art. 49 de la Constitución.

La falta de respuesta municipal provocó la inclusión del expediente de queja en el Informe Anual.

2.7. Venta Ambulante.

Hemos recibido durante 1997, varias quejas sobre el ejercicio de esta actividad.

En el Informe del pasado ejercicio (aptdo. 2.8.), dábamos cuenta de la **queja de oficio 95/4022** promovida por esta Institución sobre distintos aspectos de la Venta Ambulante en nuestra Comunidad Autónoma, ante los Ayuntamientos andaluces de más de 15.000 habitantes y ante la Consejería de Trabajo e Industria.

Como consecuencia de las investigaciones formulamos las siguientes resoluciones que reproducimos literalmente:

A) A los Ayuntamientos:

a) **Recomendación:**

"1. Aprobación de la Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante en ese Municipio, conforme a la Ley 9/1988, y en su caso, adaptación de la actualmente vigente a dicha Ley y a la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2.- Constitución de las Comisiones Municipales del Comercio Ambulante -en el supuesto de que no se encuentre constituidas- con participación en las mismas de los representantes de los comerciantes ambulantes".

b) **Sugerencia:**

"1. Modificación de las Ordenanzas, en los Ayuntamientos que proceda, para recoger expresamente a las personas jurídicas como posibles titulares de licencias de venta ambulante.

2. Regular en las Ordenanzas Municipales la posibilidad de suspender la actividad comercial por fuerza mayor sin tener que perder el puesto (casos de infortunio grave, servicio militar, embarazo, etc..), y prever 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.

- 3.- Adopción de medidas para reestructurar las condiciones técnicas propias del comercio ambulante con garantía de los derechos y deberes tanto de comerciantes como de los consumidores y usuarios (con instalación de contenedores para residuos solidos y papel, servicios higiénicos, oficina de información con hojas de reclamaciones al efecto).*
- 4.- Modificar los anuncios-carteles instalados en las carreteras de acceso a los Municipios en los que se indica "Prohibida la Venta Ambulante", ya que de esta forma perjudica la imagen del comerciante, cuando se refiere a venta callejera ilegal y sin licencia.*
- 5.- Realización de campañas de control en las que se detallen las actuaciones necesarias para prevenir, detectar y, en su caso, sancionar aquellas prácticas que, en el ejercicio de la venta ambulante supongan una merma para los derechos del consumidor.*

En concreto, dichas campañas habrían de hacer especial hincapié, entre otros, en los siguientes aspectos:

** Autorizaciones necesarias para el ejercicio de la actividad.*

** Obligaciones de los autorizados para ejercer las distintas modalidades de ventas.*

** Instalaciones.*

** Productos ofertados.*

Con la realización de estas campañas se conseguirían parte de una mayor protección de los derechos de los consumidores, concienciar, informar y educar al vendedor ambulante sobre las exigencias legales que deben cumplir en el ejercicio de su actividad, además de concienciar al ciudadano del perjuicio que representa la venta ambulante no autorizada para sus intereses económicos y del peligro que entraña para su salud, con el fin de que el consumidor rompa su relación comercial con el vendedor ambulante no autorizado, y deseche esta actividad ilegal. En cierta forma, dichas campañas -con realización de controles y sus correspondientes sanciones- contribuirían a

erradicar la competencia desleal desarrollada por los vendedores ambulantes no autorizados en relación al resto de los comerciantes.

De forma específica, estas campañas deben orientarse a proteger la salud, los intereses económicos y el derecho a la información (adecuada exposición de PVP y correcto etiquetado de los productos en venta), de l/os consumidores y usuarios; así como defenderles de los fraudes en cuanto al origen, calidad, composición y peso de los productos adquiridos".

B) A la Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica formulamos la siguiente **Sugerencia:**

- "1. Necesidad de que por parte de la Administración Autónoma se establezcan las líneas necesarias para dotar, a los industriales ambulantes, a través de subvenciones y líneas de crédito, de los medios necesarios para una mejora de la imagen y de las estructuras comerciales de cara a una reconversión y modernización.*
- 2. Modificar la Ley en su art. 3 para adaptarla a las nuevas estructuras y a la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*
- 3. Desarrollo normativo en materia de consumo".*

Cuando redactamos este Informe debemos señalar que se han recibido la totalidad de las respuestas a dichas Resoluciones por parte de 130 Ayuntamientos a los que nos dirigimos.

En la mayoría de los casos, las Corporaciones Locales han aceptado las citadas **Sugerencias**, por lo que podemos concluir que los motivos que fundamentaron nuestra actuación de oficio estaban justificados, y hemos conseguido sensibilizar a los responsables municipales sobre la necesidad de una regulación normativa municipal efectiva y ajustada a la norma autonómica sobre esta materia.

La Dirección General de Comercio, Consumo y Cooperación Económica, nos comunicó que viene manteniendo reuniones con diversos colectivos del sector, en especial con representantes de cooperativas de vendedores ambulantes y de asociaciones de comerciantes ambulantes, para el estudio conjunto de los problemas específicos y propuesta de soluciones concretas.

Fruto de las citadas reuniones se han llegado a los siguientes compromisos:

1. Se ha enviado a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias escrito explicando la situación de las cooperativas de vendedores ambulantes y la posible solución que desde la esfera municipal podría plantearse.

2. La creación de un grupo de trabajo formado por representantes de la citada Dirección General y representantes del sector, para estudiar las posibles soluciones a los problemas que se derivan de la aplicación de la Ley 9/1988, de 25 de Noviembre, de Comercio Ambulante de Andalucía.

Por otra parte, dicha Dirección General informó que dispone de instrumentos de fomento que pueden propiciar un mejor desarrollo del comercio ambulante. Así, a petición municipal, podrían cofinanciarse dentro de las disponibilidades presupuestarias las remodelaciones y mejoras en los mercadillos. Por otro lado, los comerciantes tienen acceso, al igual que el resto de comerciantes, a las ayudas para la mejora de sus instalaciones mediante la subsidiación de puntos de interés, gestionadas por el Instituto de Fomento de Andalucía en el marco del convenio Junta de Andalucía-Entidades Financieras; no existiendo a nivel individual ningún otro instrumento de ayuda.

Uno de los asuntos que suelen plantearse en esta materia es la relativa al decomiso de mercancía, como se denunció en la **queja 96/2571**. En este caso la Policía Local de Sevilla actuó con arreglo a la normativa aplicable, ya que la devolución de la mercancía requería presentar la correspondiente factura acreditativa.

Asimismo, significar la **queja 97/174**, que presentada por vecinos de Conil de la Frontera (Cádiz), fue admitida a trámite ante dicho Ayuntamiento en relación con la venta ambulante sin licencia que se realiza periódicamente en determinadas zonas de la localidad.

El conflicto se planteaba en términos de competencia entre comerciantes con establecimiento abierto al público con el comercio ambulante de determinados artículos, para cuya venta en principio no tenía permiso, aunque posteriormente lo obtuvo.

Finalmente, enviamos informe al Ayuntamiento, tras mantener una reunión previa en esta Oficina con representantes municipales, en el que advertíamos la necesidad de que el ejercicio de la venta ambulante en dicho Municipio, se adecuara a lo regulado en la Ordenanza Municipal de Venta Ambulante, correspondiendo a los Agentes de la Policía Local velar por el estricto cumplimiento por parte de los vendedores ambulantes autorizados de los requisitos exigidos anteriormente por el propio

Ayuntamiento, por la Administración Autonómica, así como sobre sus obligaciones fiscales y de seguridad social en relación con la actividad que desarrollan.

En definitiva se trataba de hacer compatible el ejercicio de la libertad de empresa (Art. 38 de la Constitución) con otros derechos constitucionales como los reconocidos a los consumidores en el Art. 51 del Texto Constitucional.

2.8. Utilización de motos acuáticas y otros aparatos flotantes en el litoral andaluz.

A. Introducción.

A finales del verano de 1996, por esta Institución se inició la **queja de oficio 96/1694** en relación con la problemática ocasionada en las playas andaluzas sobre la utilización de todo tipo de embarcaciones, tablas, motorolas... y otros artilugios flotantes, que ponen en peligro la paz y tranquilidad de nuestras playas.

En los últimos años se ha producido un notable incremento de la utilización de motos acuáticas en las costas andaluzas, bien por el uso privado de las mismas o por su "alquiler" en las propias playas, en las zonas habilitadas para la explotación de esta actividad.

Muchos de los usuarios de estas motos-acuáticas, y de otros artefactos similares, estarían incumpliendo las medidas de seguridad establecidas por las Capitanías de las Zonas Marítimas de las zonas para su adecuada utilización, e incluso, los titulares responsables de las explotaciones de estas actividades ubicadas en las playas podrían estar incurriendo en responsabilidad al no tomar las medidas adecuadas para una correcta utilización de estas motos.

Por otra parte, el uso privado de motos acuáticas se estaría derivando a distintas actividades que nada tienen que ver con el ocio y el deporte.

En los últimos veranos se produjeron numerosos accidentes por la colisión de dichas motos con otras embarcaciones por circular a altas velocidades -hasta 50 millas por hora, a menos de 200 metros de la línea de playa-.

Nuestra actuación pretendía determinar el grado de cumplimiento de las competencias municipales en materia de vigilancia y observancia de las normas dictadas por la Administración del Estado, la Comunidad Autónoma y por los propios

Ayuntamientos, sobre salvamento y seguridad de las vidas humanas y, en su caso, de las medidas de seguridad en la utilización de embarcaciones y artefactos flotantes en zonas de baños y proximidades, a fin de compaginar y preservar la seguridad de la vida humana en la mar y la seguridad de los legítimos usuarios de dichas zonas.

B. Metodología del estudio.

Se dirigió, como no podía de ser otra forma, a los Municipios de la costa andaluza que dispone de un total de 562,13 km. de playas.

A las autoridades municipales se les requirió información sobre los siguientes aspectos:

- Actuaciones municipales llevadas a cabo en relación con las Normas dictadas por la Dirección General de la Marina Mercante -Capitanía Marítima de la Zona, sobre las medidas de seguridad de las actividades de los artefactos flotantes de recreo denominados "esquí bús", "motos acuáticas" "paracaidismo acuático" y otros similares.

- Medios técnicos y personales que dispone la Administración Municipal para la vigilancia y observancia de dichas Normas.

- Informe sobre el grado de colaboración prestado por la Comandancia Marítima de la Zona y del entonces Gobierno Civil de la Provincia para ejercer las competencias municipales.

- Denuncias formuladas por los Agentes de la Policía Local sobre el cumplimiento de dichas Normas y trámite dispensado a las mismas.

C. Municipios consultados.

Los Municipios consultados fueron los siguientes:

Provincia de Almería:

Almería, Níjar, Carboneras, Cuevas de Almanzora, Vera, Garrucha, Mojácar, Pulpí, El Ejido, Enix, Roquetas de Mar, Berja, Adra. Playas: 126.66 km. de litoral.

Provincia de Cádiz:

Cádiz, San Fernando, Chiclana de la Frontera, Conil de la Frontera, Vejér de la Frontera, Barbate, Algeciras, La Linea de la Concepción, San Roque, Los Barrios, Tarifa, El Puerto de Santa Maria, Puerto Real, Rota, Sanlucar de Barrameda, Chipiona. Playas: 140.19 km. de litoral.

Provincia de Granada:

Motril, Lújar, Gualchos, Salobreña, Almuñecar, Albuñol, Rubite, Polopos, Sorvilan. Playas: 37,58 km. de litoral.

Provincia de Huelva:

Huelva, Punta Umbría, Ayamonte, Isla Cristina, Lepe, Cartaya, Almonte, Moguer, Palos de la Frontera. Playas: 125.33 km. de litoral

Provincia de Málaga:

Málaga, Marbella, Torremolinos, Benalmádena, Fuengirola, Mijas, Estepona, Casares, Manilva, Vélez-Málaga, Rincón de la Victoria, Algarrobo, Torrox y Nerja. Playas: 132.37 km. de litoral.

D. La investigación llevada a cabo: Resultados.

De los informes emitidos, en unos casos por la propia Alcaldía y otros por los Concejales-Delegados y técnicos encargados de los Servicios de Playas, constatamos la preocupación general de las autoridades municipales en orden a la vigilancia y cumplimiento de las normas para la seguridad humana en las playas andaluzas y la práctica de los deportes náuticos.

Anualmente los Ayuntamientos costeros con playas abiertas al público, elaboran su Plan de Explotación/Ocupación Temporal de Playas que es aprobado por la Demarcación de Costas de Andalucía (Atlántico-Mediterráneo) donde se recogen, entre otras, las normas de seguridad que deben cumplirse en los lugares de baño y práctica de deportes náuticos, con especial atención a la utilización de cualquier tipo de embarcación o medio flotante movido a vela o motor.

En este sentido, algunos de los Ayuntamientos consultados prevén no autorizar artefactos flotantes como las denominadas motos acuáticas como es el caso de los Municipios de Almería, Mijas y Rincón de la Victoria, en Málaga, y El Puerto

de Santa María y Conil de la Frontera en Cádiz, en los que no se autorizan la utilización de estos artefactos.

Igualmente, en Isla Cristina (Huelva) no está previsto autorizar dichos artefactos flotantes y Mojácar (Almería) en el que durante 1996 no se autorizó ningún tipo de embarcaciones por la experiencia de años anteriores ante la ausencia de medidas de protección que emplearon los concesionarios de éstas; en Puerto Real (Cádiz), por Bando Municipal se prohíbe la navegación en las zonas reservadas a bañistas y, en Moguer (Huelva), se prohíbe mediante publicación de un Bando de Alcaldía la navegación deportiva y de recreo y la utilización de cualquier tipo de embarcación o medio flotante movido a vela o motor en una franja de mar continua a la costa de una anchura de 200 metros en las playas de su término.

En los Municipios en los que se autorizan la práctica deportiva con motos acuáticas y similares junto con la autorización municipal se remite a los titulares de dichos vehículos copia de las normas de seguridad editadas por la Comandancia de Marina de la Zona; así, se da el caso de Fuengirola, Vélez-Málaga, Casares, Torremolinos y Estepona (Málaga), y El Ejido (Almería) donde se regula el uso de los artefactos en cuestión mediante una Ordenanza Municipal sobre utilización de la playa; en Tarifa (Cádiz) se intenta incluir toda la normativa de aplicación en los Planes de Playa que se elaboran anualmente y, en Marbella y Torrox (Málaga) las actuaciones municipales se dirigen al cumplimiento de las normas dictadas por la Capitanía Marítima así como de la Ley de Costas.

La publicidad y difusión de las normas de seguridad, como medida de prevención, ha permitido que en Municipios como Fuengirola (Málaga) el conocimiento de dichas normas haya concienciado a los usuarios de forma que las infracciones en la materia son denunciadas por los propios bañistas quienes requieren a la Policía Local y Vigilantes de Playas a efectos de subsanar las deficiencias observadas.

Del Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), recibimos un completo y exhaustivo informe sobre las actuaciones municipales encaminadas al cumplimiento de las medidas previstas en el edicto de la Capitanía Marítima que le envía todo los años y, que se reproduce mediante Bando de la Alcaldía sobre uso y disfrute de las playas que sirve de complemento para las actuaciones municipales. Y, el Ayuntamiento de Roquetas de Mar (Almería) nos informó sobre las numerosas actuaciones realizadas sobre las actividades objeto de esta queja, y que debemos reconocer el esfuerzo de los responsables municipales para un estricto cumplimiento de la normativa sobre seguridad de los usuarios de las playas, tareas en las que deseamos se continúe, sin perjuicio

de que se adopten las medidas oportunas sobre la publicidad de las normas de aplicación tanto para los usuarios de las playas como a los titulares de actividades afectadas.

Según los Ayuntamientos de Los Barrios (Cádiz), Almonte y Palos de la Frontera (Huelva) y Salobreña (Granada) no se dan circunstancias excepcionales que destacar y se vigila el cumplimiento de las normas de seguridad dictadas por las Comandancias Marítimas de las Zonas.

Otro pormenorizado informe recibido fue el emitido por la Alcaldía de Cartaya (Huelva) en cuyas playas -Cartaya y Río Piedras- se realizó la primera experiencia dentro del litoral onubense en Zona de Baño Balizada, con la asistencia técnica de la Capitanía Marítima de Huelva y la cooperación en medios de la Asociación Deportiva Náutica San Miguel realizando una zona de fondeo en lugar adecuado y las Comunidades de propietarios de las Urbanizaciones de la Playa de Cartaya; en este sentido, la Alcaldía señala no recibir apoyo de otras Administraciones salvo el asesoramiento de la Capitanía Marítima de Huelva. Por otra la primera autoridad de Cartaya denunciaba la actuación de la Dirección General de Costas que obstruía -según el Alcalde- la gestión municipal con interpretaciones radicales y arbitrarias de la Ley de Costas y de la Dirección la Administración competente de la Junta de Andalucía.

En otros Ayuntamientos no se practican este tipo de actividades de recreo por lo que el problema no se plantea y, por ello, entienden sus responsables municipales que las normas de seguridad para la utilización de los referidos artefactos flotantes no precisan que sean publicadas. En esta situación se encuentran los Municipios de Vera, Adra, Níjar, Lújar y Enix (Almería), Rubite, Guachos y Sorvilán (Granada), Carboneras (Almería), Barbate (Cádiz), Huelva y Nerja (Málaga).

En Berja (Almería), durante la temporada de 1996 se puso en funcionamiento el proyecto VIGISAL 96 en las playas de Balanegra, que se hizo público mediante Bando de la Alcaldía, y que contó con la colaboración de la Comandancia Marítima de Adra y del Gobierno Civil de Almería.

Y, el Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) nos informó que no tuvo conocimiento del Edicto de la Capitanía Marítima; en este sentido, debemos señalar que hemos tenido acceso al citado Edicto, de fecha 20 de Mayo de 1996, firmado por el Capitán Marítimo de Cádiz y remitido a los Ayuntamientos de Cádiz, Puerto de Santa María, San Fernando, Rota, Chiclana de la Frontera, Vejer de la Frontera, Conil de la Frontera, Barbate y Puerto Real, lo que confirmaría la denuncia de la primera autoridad algecireña.

E. Otros aspectos a considerar: La colaboración interadministrativa.

Sin perjuicio de las puntuales faltas de eficacia, coordinación y colaboración de algunas Comandancias de Marina para con algunos Ayuntamientos, así reseñadas expresamente en el apartado precedente, debemos señalar que la colaboración que prestan las mismas se limitan a informar a los Municipios sobre las medidas de seguridad de la vida humana en los lugares de baño y práctica de deportes náuticos, remitiendo un edicto al efecto y recordando a los Ayuntamientos que les corresponde la puesta en marcha y mantenimiento de los servicios de seguridad en las playas, conforme a la vigente Ley de Costas, su Reglamento y demás normas de desarrollo.

Asimismo, desde esta Institución podemos significar la buena colaboración prestada en la tramitación de esta actuación de oficio por parte de las distintas autoridades de los Municipios consultados, y de manera especial, a sus respectivos Alcaldes quienes desde un primer momento hicieron suyas las preocupaciones del Defensor del Pueblo Andaluz sobre el asunto objeto de investigación.

De las informaciones municipales recibidas, hemos podido constatar la preocupación general de las autoridades municipales en orden a la vigilancia y cumplimiento de las normas para la seguridad humana en las playas andaluzas y la práctica de los deportes náuticos, pero son pocos los Ayuntamientos los que disponen de medios humanos y materiales con que garantizar dicha seguridad debido a la preocupante situación económica en la que se desenvuelven la mayoría de ellos: muchas competencias, mejoras e implantación de nuevos servicios, y escasez de recursos económicos.

En este sentido, debemos precisar que la preocupación de este Defensor se centra más en el uso de motos acuáticas por parte de particulares que con aquéllas que se alquilan en las playas. Mientras que éstas están perfectamente identificadas, a través del concesionario de la licencia que anualmente le concede el Ayuntamiento para el ejercicio de la actividad, las motos acuáticas de uso particular carecen de control alguno por las Administraciones Públicas.

Así, hemos de reseñar que anualmente los Ayuntamientos costeros con playas abiertas al público, deben elaborar un Plan de Explotación/Ocupación Temporal de Playas que es aprobado por la Demarcación de Costas de Andalucía (Atlántico-Mediterráneo) donde se recogen, entre otras, las normas de seguridad que deben cumplirse en los lugares de baño y práctica de deportes náuticos,

con especial atención a la utilización de cualquier tipo de embarcación o medio flotante movido a vela o motor.

Por regla general, las autoridades municipales informan que los recursos humanos y materiales, para la prestación de un eficaz servicio en la vigilancia y cumplimiento de las medidas de seguridad dictadas por las Comandancias de Marina en las zonas de playas, son insuficientes; de dichas funciones se debe encargar la Policía Local del Municipio que debe compatibilizar los demás servicios que tienen encomendados; es importante reseñar la estimada y positiva colaboración de la Cruz Roja del Mar, de los Servicios de Voluntarios de Protección Civil y de la Guardia Civil, esta última, de necesaria intervención en el control del uso de la zona marítimo-terrestre.

F. Conclusiones obtenidas y Resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz.

La Constitución Española en su Art. 43.3 establece que los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio. Igualmente, el Art. 45.1 señala que todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Por su parte, el 45.2 ordena a los poderes públicos velar por la utilización racional de todos los recursos naturales con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía incide en esta materia al determinar su Art. 12.3.5 que uno de los objetivos básicos de la Comunidad será el fomento de la calidad de vida del pueblo andaluz mediante la protección de la naturaleza y el medio ambiente.

La regulación estatal sobre el dominio público marítimo terrestre concretada en la Ley 22/1988, de 28 de Julio, de Costas, y el Reglamento que la desarrolla y ejecuta aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de Diciembre, incide en la protección del dominio público marítimo-terrestre estatal, para evitar la continuada degradación hasta la fecha del escenario natural que es la franja litoral.

A nivel de las Corporaciones municipales, sus competencias tienen un sólido y moderno apoyo en la Ley 7/1985 de 2 de Abril, de Bases de Régimen Local, aunque la distribución de responsabilidades con otros entes territoriales, concretamente con las Comunidades autónomas, no queda totalmente resuelta.

De acuerdo con la citada Ley 7/1985, los Municipios ejercerán competencias en los términos de la legislación estatal y autonómica sobre Protección del medio ambiente, genérico pronunciamiento que se concreta en las más específicas o complementarias disposiciones relacionadas, entre otras, con protección civil y protección de la salubridad pública.

En cuanto a las Ordenanzas hemos constatado por la información suministrada que muy pocos Municipios han dado cumplimiento a la previsión contenida en la Disposición Transitoria Primera del Decreto 178/1984, sobre adaptación de las mismas. Incluso, cabe afirmar que la gran mayoría carecen de Ordenanzas específicas reguladoras del uso y gestión de las playas, vacío normativo éste que deja sin cobertura jurídica para que los Ayuntamientos adopten medidas preventivas y, sobre todo, sancionadoras, en su caso.

Asimismo, es significativa la Ley General de Sanidad de 1986, Art. 42, que dice: «Las normas de las Comunidades autónomas, al disponer sobre la organización de sus respectivos servicios de salud, deberán tener en cuenta las responsabilidades y competencias de las provincias, municipios y demás Administraciones Territoriales intracomunitarias, de acuerdo con lo establecido en los Estatutos de Autonomía, la Ley de Régimen Local y la presente Ley».

No obstante, los Ayuntamientos, sin perjuicio de las competencias de las demás Administraciones Públicas, tendrán la siguientes responsabilidades mínimas en relación al obligado cumplimiento de las normas y planes sanitarios:

- a) Control sanitario del medio ambiente.
- b) Control sanitario de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones.
- c) Control sanitario de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y especialmente, entre otros, de los campamentos turísticos y áreas de actividad físico-deportivas y de recreo.

Para el desarrollo de las funciones relacionadas en el apartado anterior, los Ayuntamientos deberán recabar el apoyo técnico de personal y medios de las Areas de Salud en cuya demarcación estén comprendidos.

Pues bien, las playas forman parte del término municipal correspondiente y, en consecuencia, sobre estas zonas del litoral, aun siendo de dominio público estatal, incumben a

los municipios ejercitar las competencias anteriormente reseñadas que ostenta. En consecuencia, una adecuada gestión municipal de los servicios resulta necesaria para que estos espacios, que constituyen una dotación social de primer orden, puedan ser usadas cómodamente y racionalmente.

La ordenación y gestión que requieren este tipo de espacios, en proporción a la capacidad de acogida, debe realizarse por los Ayuntamientos mediante su regulación en los Planes de Urbanismo y Ordenanzas Municipales pertinentes, en las que los factores medioambientales deben ser considerados, pues son indispensables para el mantenimiento y mejora de la calidad de vida.

Llegada la temporada estival se produce una afluencia masiva de personas a las playas andaluzas, lo cual necesariamente incide en el medio ambiente de manera negativa. Además, siendo el uso de las playas público, ha de garantizarse el normal y pacífico disfrute de las mismas, evitando y reprimiendo, en su caso, comportamientos insolidarios que perturben ese pacífico disfrute y pueda afectar negativamente a una actividad económica consolidada en Andalucía como es el turismo, de manera especial al turismo de playa.

En definitiva, de lo que se trata es de compatibilizar los derechos al ocio y al deporte y a la libertad de empresa con el derecho al disfrute de las playas con medidas de seguridad para todos sus usuarios.

La seguridad en las playas debe diferenciarse en dos aspectos: por un lado, el mantenimiento del orden público y por otro, el establecimiento de un sistema de protección civil.

El orden público en las playas es garantizado por la policía local de cada Ayuntamiento. Por la concentración de personas que se reúnen en las playas de nuestro litoral es habitual ver en la playa las patrullas de policía local. Es competencia de la policía local garantizar la seguridad de las personas que se recrean en la playa.

Ahora bien, junto a la policía local, algunos Ayuntamientos, cada vez más, han ido creando una policía específica de playa, que junto con la vigilancia de los aspectos de orden público, se le asignan otros cometidos en consonancia al entorno en que se desenvuelven, es decir, sobre la playa. En concreto, es habitual que se le confieran el cumplimiento de las Ordenanzas en especial sobre el uso de la playa, la información al usuario y en general todas las funciones propias de policía. Estos guardianes de playas se convierten en los custodios de las reglas básicas a respetar en las playas; que no haya perros, que

unos no molesten a otros, que no se desarrollen actividades peligrosas y en general garantizar que la playa sea un centro recreativo por encima de todo.

Desde luego sería deseable que todas las playas de nuestro litoral pudieran contar con dotaciones de policía de playas, pero comprendemos que éste es un servicio público reservado a los Ayuntamientos más afortunados económicamente. No obstante, pequeños Municipios, con imaginación y utilizando las medidas de fomento del empleo, se han provisto de este cuerpo de vigilantes de playa, siendo de destacar la contribución que esta policía de playa realiza en aras al mantenimiento del orden público, la seguridad de los usuarios y sobre todo al respeto de las normas de convivencia en las playas.

En relación con la aplicación de un Plan de Protección Civil en las playas debe responder a las necesidades que la protección civil de una concentración de personas tan numerosa exige. Sería el instrumento ordenador de una serie de elementos que no deberían faltar en una playa: puestos de socorro, sistema de megafonía, torretas de vigilancia, embarcaciones de auxilio, sistema de transmisiones, etc.

Son muy pocas las playas andaluzas que disponen de un Plan de Protección Civil completo y desarrollado. La aprobación del Plan de Protección Civil implica la previa dotación de una infraestructura de seguridad de la que no disponen la mayoría de nuestras playas.

Entendemos que la puesta a punto de la aprobación de los planes no puede recaer exclusivamente sobre los Ayuntamientos. El esfuerzo inversor que la creación de la infraestructura exige desbordaría las posibilidades presupuestarias de los Ayuntamientos, de manera especial de los pequeños municipios costeros para llegar a obtener la deseable dotación en materia de seguridad civil de nuestras playas.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo Andaluz formuló a todas las Alcaldías de los Ayuntamientos del litoral andaluz **Sugerencia** concretada en los siguientes términos:

- "1. Regular mediante Ordenanza Municipal, en el supuesto de que no disponga de ella, la utilización de las playas del Municipio, que vendría a complementar el Plan de Explotación y uso de Playa que anualmente deben elaborar los Ayuntamientos costeros y someter a la aprobación de la Demarcación de Costas (Atlántica-Mediterránea).*
- 2. Solicitar a la Comandancia Marítima de la Zona copia del*

edicto que anualmente publica el Capitán Marítimo, de acuerdo con el artículo 203.i) del Reglamento General para la Ley de Costas, referente a las normas de seguridad que deben cumplirse en los lugares de baño y práctica de deportes náuticos.

- 3. Dictar con antelación al inicio de la campaña de verano, y debidamente publicado y con la máxima difusión, un Bando de la Alcaldía sobre los medidas contenidas en la información que le facilite la Comandancia de Marina sobre seguridad de la vida humana en los lugares de baño y práctica de deportes náuticos, así como otros derechos y obligaciones de los usuarios de las motos acuáticas.*

Especialmente deberá recogerse en dicho Bando la obligación de los usuarios de motos acuáticas de uso privado de compartir las zonas de lanzamiento y varada explotadas comercialmente.

- 4. Adoptar las medidas que considere oportunas en orden a controlar el número y características de las motos acuáticas de uso particular cuyos titulares residan, de forma permanente o durante la temporada estival, en ese término municipal; en este sentido, podría regularse -sin ánimo fiscal- algún tipo de identificación -matricula, placa municipal, etc- que permita su localización, titularidad, características, uso privado-público, etc., a cuyos efectos, se habilitaría un Registro Municipal de dichos vehículos.*

- 5. Promover ante la correspondiente Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía el establecimiento de instrumentos financieros que permitan colaborar con los municipios costeros para sufragar los costes económicos de dotación de medios personales y materiales que garanticen un eficaz cumplimiento de las medidas de seguridad en las playas andaluzas."*

A este respecto, trasladamos las actuaciones realizadas en este expediente a los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía, en las respectivas provincias afectadas para su conocimiento y adopción de las medidas oportunas dentro de sus competencias.

Asimismo, significamos a las Alcaldías que se comunica a la Delegación del Gobierno en Andalucía las actuaciones en este expediente, ya que las Corporaciones Locales precisarán de las ayudas y colaboración de la Guardia Civil del Mar, de las

Capitanías Marítimas y de la correspondiente Demarcación de Costas para alcanzar los objetivos que no son otros que lograr que el uso y disfrute de las playas y mar se efectúe compatibilizando los derechos de los usuarios de las motos acuáticas con los del resto de los ciudadanos.

Estas resoluciones, han sido aceptadas por los Ayuntamientos consultados si bien, en las distintas respuestas recibidas, hemos podido constatar que muchos municipios ya venían aplicando las medidas propuestas en dicha Resolución, en la medida en que las posibilidades económicas lo permiten ya que, son muchos los servicios que estos Ayuntamientos deben prestar por el bien de la colectividad, y especialmente, velar por la seguridad de los usuarios de las playas de sus respectivos términos municipales y, los recursos económicos de que disponen son en la mayoría de los casos insuficientes.

En este sentido, reclamamos para los Municipios costeros, y con playas abiertas al público, una especial atención por las Consejerías de Gobernación y Justicia y, de Turismo y Deportes, y en su caso, del propio Ministerio de Fomento, para que adopten las medidas oportunas que permitan facilitar los medios necesarios (económicos, personales, materiales, etc...) a los Ayuntamientos, y que unidos a los recursos propios de los mismos permita garantizar con una mayor eficacia la seguridad de todos los usuarios de nuestras playas andaluzas.

F. Régimen Jurídico.

Indicamos a continuación una reseña completa de la normativa que, a distinto nivel, rige sobre la materia.

- Normativa Estatal.

- Constitución Española: Arts. 43, 45 y 47 párrafo «in fine»; Art. 50 «in fine»; Art. 51 (sobre derechos relacionados con el ámbito de protección del Decreto 178/1984) y Art. 132, aptdo. 2º y 148, aptdo 1º núms.:3;4;9; 18;20; y 21 y Art. 149, aptdo 1º, núms.: 16,23 y 24 y aptdo. 3º (bienes de dominio público, delimitaciones de competencias y derecho supletorio).

- Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local: Art. 25 aptdos. 1 y 2.a),f) y m); Art. 36.1. aptdos a) y b).

- Ley 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado: Art.1 aptdo 3; Art. 2.c); Art. 53.1 aptdo h)

- Ley 1/1989, de 8 de Mayo, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía: Art. 23.

- Ley 27/1992, de Puertos del Estado y de la Marina Mercante: Art. 86.1.

- Real Decreto 1246/1995, de 14 de Julio, de las Capitanías Marítimas: Arts. 5. aptdos h) y i).

- Ley 22/1988, de Costas: Arts. 110.i) y 115.d

- Real Decreto 1471/1989, de 1 de Diciembre, Reglamento para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas: Arts. 69 y 206.

- Circulares números 3/1990, de 22 de Febrero y 9/1990, de 17 de Julio, de la Dirección General de la Marina Mercante del entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, relativas a Instrucciones sobre la aplicación del Reglamento General para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas, en la que se hace referencia a los artefactos flotantes de recreo explotados comercialmente y al balizamiento de zonas de baño y restricciones de la navegación deportiva y de recreo.

- Orden de 31 de Julio de 1972, por la que se dictan normas e instrucciones para la seguridad humana en los lugares de baño.

- Orden de 2 de Julio de 1964, que establece que a lo largo de la costa, en una zona de 250 metros de ancho en las playas y de 100 en el resto del litoral, no podrán realizarse actividades de recreo o deportivas con embarcaciones o artefactos de hélices o que puedan desarrollar velocidad superior a cinco nudos.

- Orden de 31 de Julio de 1972, que establece asimismo normas de seguridad (según los tipos de playas, señalización, uso, vigilancia, auxilio y salvamento).

En desarrollo de esta normativa estatal, por el Ministerio de Fomento -Dirección General de la Marina Mercante- a través de las Capitanías Marítimas de las Zonas se dictan las medidas de seguridad en la utilización de embarcaciones y artefactos flotantes en zonas de baño y sus proximidades a fin de compaginar y preservar la seguridad de la vida humana en la mar, y la seguridad de los legítimos usuarios de dichas zonas.

En este sentido, la Dirección General de la Marina Mercante dictó, con fecha 22 de Febrero de 1990, la Circular 3/90 relativa a Instrucciones sobre aplicación del Reglamento General

para el desarrollo y ejecución de la Ley de Costas, en la que se hace referencia a los artefactos flotantes de recreo explotados comercialmente y al balizamiento de zonas de baño y restricciones de la navegación deportiva y de recreo.

Posteriormente, la propia Dirección General consideró oportuno desarrollar con mayor profundidad diversos aspectos contenidos en dicha Circular con la publicación de una nueva Circular, la 9/90, de fecha 17 de Julio de 1990, regulando específicamente las actividades de los artefactos flotantes de recreo denominados "esqui bus", motos náuticas (jet-ski), paracaidismo acuático, (paragraft-parasailing) y otros similares, estableciendo unas normas de seguridad marítima de carácter genérico y otras específicas para los distintos tipos reseñados.

Así, entre estas instrucciones, destacamos las siguientes:

- Situarse en los extremos e incluso fuera de las playas o calas de dimensiones reducidas.

- Señalizar la zona de entrada/salida hasta una distancia de 200 metros de la playa/costa, las boyas llevarán la inscripción bilingüe PELIGRO NO ENTRAR/ DANGER NO ENTRY.

- Los usuarios de los artefactos irán equipados con un chaleco de flotabilidad permanente y de un color vivo, de fuerte contraste con el agua de mar.

- Se abstendrán de hacerse a la mar en caso de mal tiempo, a juicio de la Autoridad Local de Marina, en evitación de posibles accidentes.

- No se acercarán a la playa a menos de 200 metros ni a menos de 50 metros del resto del litoral, efectuando las entradas y salidas por canal balizado a velocidades muy reducidas, a determinar por la Autoridad Local de Marina .(no deberá exceder los 3 nudos).

- El incumplimiento de las citadas normas de seguridad, además de la correspondiente sanción administrativa, llevará aparejada la supresión del permiso de funcionamiento.

- Los usuarios de las Motos acuáticas (jet-ski), estarán en posesión, como mínimo, del certificado de aptitud expedido por la Federación Española de Motonáutica o equivalente extranjero En el caso de que dicha actividad sea objeto de explotación de un negocio se exigirá igualmente dicha titulación, salvo que la persona encargada de la explotación del mismo esté

en posesión, al menos, del título de Monitor otorgado por dicha Federación y dichos artefactos estén dotados de un dispositivo de parada automática por control remoto. El titular de la explotación será responsable de cualquier incidencia que surja con motivo del desarrollo de dicha actividad.

En los supuestos de explotación comercial el titular solicitará la autorización de la actividad ante la Capitanía de Puerto, debiendo presentar al efecto licencia de actividad fiscal de la explotación comercial, relación de embarcaciones o artefactos -número de motor y potencia de cada uno- póliza de seguro de responsabilidad civil, periodo solicitado.

En los casos de uso privado de motos y artefactos similares, compartirán las zonas de lanzamiento y varada con los explotados comercialmente.

Corresponde a la Administración del Estado (Ministerio de Fomento-Dirección General de la Marina Mercante), a través de las Capitanías Marítimas, entre otras competencias las relativas a la elaboración y aprobación de las disposiciones sobre la seguridad marítima en lugares de baño y salvamento marítimo, y la seguridad de la vida humana en el mar.

Con carácter anual, por estas Capitanías Marítimas debería publicarse (algunas así lo hacen) un Edicto recordando las normas e instrucciones para la utilización de las citadas embarcaciones, correspondiendo a las mismas tramitar los expedientes sancionadores que sean consecuencia de las denuncias formuladas por infracción de las condiciones de autorización que afecten a la seguridad.

Por su parte, son los Ayuntamientos los encargados de la vigilancia y observancia de las citadas Normas, sin perjuicio de la colaboración que las Capitanías Marítimas deban prestar a las Autoridades competentes en los puertos y en las playas a los efectos de que las actividades náuticas y de baño se realicen en condiciones compatibles con la seguridad de la vida humana en la mar y de la navegación.

- Normativa Autonómica.

- Orden de 1 de Julio de 1985, de la Consejería de Salud y Consumo, por la que se aprueba el reglamento de señalización de playas (BOJA nú. 50, de 14 de Agosto de 1985).

- Ley 2/1989, de 18 de Julio por la que se aprueba el Inventario de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía y se establecen medidas adicionales para la protección. Esta Ley, muy

sectorial, es la base para garantizar la conservación y renovación de los recursos naturales, de modo que se haga posible la simultaneidad del desarrollo socio-económico y conservación de la naturaleza, objetivo básico de la citada ley autonómica.

- Decreto 178/1984, de 19 de Junio, sobre vigilancia sanitaria y ambiental de las playas en Andalucía.

- Ordenes de las Consejerías de Salud y Economía y Hacienda, para la ejecución de programas anuales de educación para la salud, previstas en el Art. 25 del Decreto 178/84, de responsabilidad de los Ayuntamientos, sobre subvenciones para su señalización, así como para la adquisición de material y maquinaria de limpieza y adquisición de módulos de servicios para las playas.

- Administración Local.

La normativa local se integra por las Ordenanzas Municipales correspondientes, Planes Urbanísticos y Bandos de la Alcaldía, a la que hemos hecho referencia anteriormente.

- Publicaciones de interés: Edictos y Bandos.

Por interés de los Municipios afectados, y en general para todos los usuarios de las playas andaluzas, se reproduce íntegramente el Edicto publicado con fecha 11 de Marzo de 1997 por el Capitán Marítimo de Málaga sobre normas para la utilización de embarcaciones y artefactos flotantes, y normativa aplicable a bañistas y buceadores.

"E D I C T O

HAGO SABER QUE: Siendo competencias de la Administración del Estado y del Ministerio de Fomento:

a) En virtud de los siguientes artículos: 1.- Art. 86.1 de la Ley 27/92 de Puertos del Estado y de la Marina Mercante 2.- Arts. 5.h y 5.i) del R.D. 1246/95 de 14 de Julio por el que se regula la Constitución y Creación de las Capitanías Marítimas y 3.- Arts. 206 y 69 del R.d. 1471/89, las correspondientes a la seguridad de la vida humana en el mar, lucha contra la contaminación y de la navegación en relación con todas las plataformas fijas o los buques civiles españoles y extranjeros cuando se encuentren en aguas situadas en zonas en las que España ejerce soberanía,

derechos soberanos o jurisdicción.

b) Conforme al Art. 110.i de la Ley 22/88 de Costas, las relativas a la elaboración y aprobación de las disposiciones sobre la seguridad de la vida humana en la mar, la seguridad en la utilización de embarcaciones y artefactos flotantes en zonas de baño y sus proximidades y la seguridad de los legítimos usuarios de dichas zonas. En virtud de ello, dispongo:

REGLAS GENERALES DE NAVEGACIÓN Y SEGURIDAD MARÍTIMA.

- 1.- Todas la embarcaciones matriculadas deberán estar en posesión de un Rol de Despacho y Dotación o de una Licencia de Navegación que deberá encontrarse a bordo siempre que el buque este navegando o fondeado. dicho Rol o Licencia de Navegación deberá estar debidamente despachado por la Capitanía Marítima. En ningún caso podrá sobrepasarse la limitación relativa al tipo de navegación para la que se encuentre despachada la embarcación.
- 2.- Los patrones de las embarcaciones y artefactos navales deberán estar en posesión de la titulación náutica suficiente para el manejo de tales embarcaciones o artefactos, y en condiciones de acreditar tal facultad cuando se encuentren en navegación o fondeados. En ningún caso podrá sobrepasarse la limitación correspondiente a la titulación que posea el Patrón.
- 3.- Los súbditos extranjeros deberán obtener para el manejo de embarcaciones de recreo nacionales la correspondiente autorización previa acreditación de hallarse en posesión de titulo análogo expedido por organismos de otro país.
- 4.- Ninguna embarcación llevará un numero mayor de personas a bordo que el especificado en el despacho y en los certificados reglamentarios de la misma.
- 5.- Ningún artefacto naval llevará un número mayor de personas a bordo que aquel para el cual esté diseñado.
- 6.- Está prohibida la navegación nocturna a toda embarcación o artefacto naval que no disponga de las luces reglamentarias. Se entiende por navegación nocturna aquella que se realiza desde la puesta hasta la salida del sol.
- 7.- Esta prohibida la navegación nocturna de toda embarcación o artefacto naval cuyo Patrón esté únicamente facultado para el manejo de la embarcación o artefacto naval en base a una autorización Federativa, aunque la embarcación o artefacto

naval esté dotado de las luces reglamentarias.

- 8.- Toda embarcación que entre o salga de un puerto deberá maniobrar a la mínima velocidad de gobierno, y en ningún caso sobrepasará los tres nudos. Las embarcaciones deportivas a motor o artefactos no podrán navegar por el interior de los puertos a velocidades que formen olas que puedan producir situaciones peligrosas para las embarcaciones surtas en los mismos.
- 9.- Toda embarcación y artefacto naval, que entre o salga de un puerto deberá hacerlo con propulsión mecánica. Las embarcaciones y artefactos navales que no dispongan de propulsión mecánica deberán realizar la salida y entrada de y a puerto remolcados por una a embarcación a remo, caso fortuito o de fuerza mayor.
- 10.- Toda embarcación y artefacto naval que salga o entre de un puerto deberá hacerlo por la mitad derecha del canal portuario sin perjuicio del cumplimiento estricto del Reglamento de Abordajes.
- 11.- Toda embarcación que entre o salga de puerto evitará interferir el tráfico normal de buques, no debiendo en ningún caso dar ocasión a que los buques en maniobra se vean obligados a maniobrarles.
- 12.- Toda actividad marítimo turística costera deberá encontrarse en posesión de la Autorización de Funcionamiento emitida por la Capitanía Marítima, sin perjuicio de las autorizaciones preceptivas que correspondan a otros Organismos.
- 13.- El patrón de cualquier embarcación de recreo mayor de 2.5 mts. de eslora y artefactos navales a propulsión mecánica, incluidos los menores de 2.5 mts. de eslora, deberá estar en posesión, al menos, de la Autorización Federativa de Motonáutica cuando la potencia efectiva de la embarcación o del artefacto no sobrepase los 45 CV y el Tonelaje bruto de la embarcación o del artefacto sea menor de 1 tonelada, y dentro de los límites establecidos para dichas autorizaciones. En los demás casos el Patrón deberá estar en posesión de la titulación náutica acorde con la potencia, eslora y tonelaje de la embarcación o del artefacto.
- 14.- Los poseedores de la autorización federativa para el gobierno de embarcaciones a vela de hasta 1 TRB y los de motor de hasta el mismo tonelaje y hasta 45 CV de potencia efectiva podrán efectuar navegaciones diurnas en la zona comprendida entre el puerto base de la embarcación o artefacto y 10 millas

contadas paralelamente a la costa, no pudiéndose alejar más de 2 millas contadas perpendicularmente a la costa.

- 15.- En las zonas exclusivas de baño debidamente balizadas estará prohibida la navegación deportiva y de recreo y la utilización de cualquier tipo de embarcación o artefactos flotantes, independientemente de su propulsión.*
- 16.- El lanzamiento y varada de las embarcaciones y artefactos deberá hacerse a través de canales debidamente balizados a velocidad muy reducida (5 nudos como máximo). En los tramos de playa correspondiente deberán colocarse señales de zona restringida para el baño.*
- 17.- En los tramos de costa que no estén balizados como zona exclusiva de baño, se entenderá que ésta ocupa una franja de mar contigua a la costa de una anchura de 200 mts. en las playas y 50 mts. en el resto de la costa.*

Dentro de estas zonas no se podrá navegar a una velocidad superior a 3 nudos, salvo causa de fuerza mayor o salvamento, debiendo adoptarse las precauciones necesarias para evitar riesgos a la seguridad de la vida humana y a la navegación marítima.

- 18.- La autorización de los puntos de atraque, embarque o desembarque o de aproximación a la costa para embarcaciones destinadas a excursiones marítimo turísticas fuera de la zona de servicio de los puertos, corresponde a la Demarcación de Costas, en aplicación del Art. 63 del vigente Reglamento de Costas, condición previa a la autorización que para dichas navegación compete otorgar a la correspondiente Capitanía Marítima.*
- 19.- Al objeto de preservar la seguridad de la navegación marítima y la vida humana en la mar se estima necesario para una mayor seguridad de los bañistas y de las embarcaciones que afluyan a las playas, se disponga el correspondiente balizamiento destinado a delimitar los canales de lanzamiento y varada de embarcaciones y artefactos flotantes que entren o salgan de ellas.*

En virtud de ello, las empresas concesionarias de actividades náutico-deportivas, deberán señalar, lo más perpendicularmente posible a la orilla, las zonas de entrada y salida de las embarcaciones y artefactos objeto de dichas actividades:

a.- en zona náutica de hidropedales, hasta una distancia de 200 mts. de la playa/costa mediante boyas y llevando dichas boyas la inscripción bilingüe PELIGRO NO ENTRAR/DANGER NO

ENTRY.

b.- en zona náutica rápida, hasta una distancia de 200 mts. de la playa/costa mediante boyas y llevando dichas boyas la inscripción bilingüe PELIGRO NO ENTRAR/DANGER NO ENTRY.

- 20.- La distancia máxima permitida para la navegación de los artefactos flotantes y los medios flotantes de recreo, independientemente de su propulsión, no sobrepasará una milla náutica contada desde la costa.*
- 21.- Los artefactos flotantes y los medios flotantes de recreo, independientemente de su propulsión deberán abstenerse de navegar en caso de estado de la mar superior a fuerza 4 de la escala de Douglas (mar fuerte con altura de olas superior a 1,25 mts. con equivalencia de viento fuerza 5 de la escala Beaufort).*
- 22.- La navegación de los artefactos flotantes o medios flotantes de recreo, independientemente de su propulsión estará autorizada únicamente durante las horas de luz diurna y en condiciones de visibilidad superior a una milla náutica.*
- 23.- Las embarcaciones a motor llevarán su combustible solamente en el tanque o tanques instalados a tal efecto, prohibiéndose por razones obvias de seguridad y prevención de la contaminación, el transporte de contenedores auxiliares. En este sentido se requiere encarecidamente la colaboración de los surtidores de los puertos deportivos para que suministren exclusivamente el combustible de forma que se cumpla esta norma.*
- 24.- Los tripulantes de motos acuáticas efectuarán su salida y entrada exclusivamente por los canales balizados al efecto absteniéndose de penetrar en la zona de 200 m. de costa durante su navegación.*
- 25.- Los concesionarios de alquileres de motos acuáticas deberán de presentar los equipos de control remoto de parada y probar su correcto funcionamiento, requisito necesario para la obtención del permiso, estos equipos se mantendrán en perfecto estado de funcionamiento debiendo de suspenderse la actividad en el caso de falta o fallo temporal de los mismos.*
- 26.- Los concesionarios de servicios de artefactos o embarcaciones sin propulsión motorizada deberán de contar con una embarcación de rescate de tipo aprobado por la Capitanía Marítima.*

REGLAS DE SEGURIDAD ESPECIFICAS PARA USUARIOS Y EMPRESAS
CONCESIONARIAS DE ARTEFACTOS FLOTANTES DENOMINADOS "TABLAS
A VELA" "ESQUI BUS", "MOTOS ACUATICAS", "PARACAIDISMO
ACUATICO", "BODY SURF", "SURF" Y "ESQUI ACUATICO".

- 1.- Se acotarán e indicarán adecuadamente las zonas de práctica de surf y body surf, debiendo de advertirse a los usuarios de estos los riesgos a correr y producir si salen de las mismas y a los usuarios de las playas del riesgo que corren los que practiquen el baño en dichas zonas.
- 2.- La empresa concesionaria de artefactos flotantes de recreo denominados "esquí bus", "moto acuática", "esquí acuático", "paracaidismo acuático" y otros similares, deberá disponer de una embarcación de salvamento a motor preparada para intervenir inmediatamente en auxilio de los artefactos y con capacidad para remolcarlos. Dicha embarcación cuyo Patrón estará en posesión de la titulación adecuada, deberá ir provista de un botiquín de primeros auxilios y cumplirá los requisitos exigidos en el R.D. 1027/89 sobre abanderamiento, matriculación de buques y registro marítimo. La embarcación que actúa remolcando los mencionados artefactos podrá ser utilizada asimismo como la embarcación de salvamento a que se refiere la presente regla.
- 3.- Los usuarios de los artefactos flotantes denominados "tablas a vela", "esquí bus", "moto acuática", "paracaidismo acuático" y "esquí acuático" irán equipados con un chaleco de flotabilidad permanente y de un color vivo, de fuerte contraste con el agua de mar.
- 4.- Los usuarios de las motos acuáticas (jet ski) estarán en posesión, como mínimo, del Certificado de Aptitud expedido por la Federación Española de Motonáutica o equivalente extranjero. En el caso de que dicha actividad sea objeto de explotación de un negocio se exigirá igualmente dicha titulación, salvo que la persona encargada de la explotación del mismo esté en posesión, al menos, del título de Monitor otorgado por dicha Federación y, el titular de la explotación será responsable de cualquier incidencia que surja con motivo del desarrollo de dicha actividad.
- 5.- Las motos acuáticas y artefactos de uso privado compartirán las zonas de lanzamiento y varada explotadas comercialmente.
- 6.- La actividad de "paracaidismo acuático" no se podrá realizar a menos de 250 mts. de una playa o a menos de 500 mts. de puertos, rocas, mástiles de barcos, etc.

7.- La actividad de "paracaidismo acuático" se podrá realizar de forma comercial únicamente desde una embarcación específicamente construida y certificada para efectuar, desde y hasta ella, el paracaidismo arrastrado por embarcación, o bien desde una plataforma fondeada, la cual deberá ser de tipo hinchable, compuesta de rulos neumáticos con una lona que los agrupe y los una a todos. La plataforma estará fondeada solo por un lado y siempre al viento. Están prohibidas las plataformas de madera, plástico o metálicas. Asimismo se permitirá el ejercicio comercial de dicha actividad desde la playa previa presentación de un proyecto que justifique que el desarrollo de la misma reúne las condiciones de seguridad suficientes para los usuarios de la citada actividad y para los usuarios de las playas y sin perjuicio de lo que dispongan otras autoridades a quienes pudiera corresponder. El titular de dicho negocio será responsable de cualquier incidencia que pudiera sobrevenir en el desarrollo de la actividad.

REGLAS DE SEGURIDAD PARA BAÑISTAS Y BUCEADORES.

- 1.- Queda prohibida la práctica de baño o buceo en puertos, dársenas o canales de acceso donde es prioritaria la maniobra de embarcaciones.
- 2.- Las zonas comprendidas entre la playa y 200 mts. de estas, y el resto de la costa a 50 mts. de ésta, se consideran de uso prioritario para la práctica del baño y buceo; de este último se exceptúa la caza submarina que se atenderá a lo dispuesto en la Normativa en vigor tanto Estatal como Autonómica.
- 3.- Caso de realizar estas actividades fuera de estas zonas deberán adoptarse, bajo responsabilidad de los practicantes, las precauciones necesarias para señalar su presencia y disponer de los elementos de seguridad adecuados.
- 4.- La práctica del buceo deberá ajustarse a las Normas de Seguridad para el Ejercicio de Actividades en Aguas Marítimas e Interiores del M.A.P.A.
- 5.- Los practicantes de buceo libre señalarán su presencia mediante una boya de color naranja. Los buceadores con escafandra y los buzos señalarán su presencia mediante una boya de color rojo con una línea /blanca en su parte superior.

En ambos casos las embarcaciones y artefactos le darán un resguardo mínimo de 25 mts. Cuando los buceadores utilicen una embarcación auxiliar, esta izara la bandera "A" del Código Internacional de Señales. El retorno a la superficie se realizará los más próximo posible a la boya de señalización.

GENERALIDADES.

- 1.- Esta prohibido cualquier tipo de vertido desde las embarcaciones y artefactos, incluyendo plásticos o envases de otro tipo.*
- 2.- Las limitaciones y prohibiciones a que se refieren estas Normas son de aplicación a los usuarios, artefactos flotantes y embarcaciones deportivas o de recreo tanto de uso público como privado.*
- 3.- El incumplimiento de las presentes Normas de Seguridad y de Navegación será sancionado con arreglo a la Legislación vigente.*
- 4.- Corresponde a los Ayuntamientos, en virtud del Art. 115.d de la Ley 22/88 de Costas, la vigilancia y observancia de las presentes Normas, sin perjuicio de la colaboración que las Capitanías Marítimas deban prestar a las Autoridades competentes en los puertos y en las playas a los efectos de que las actividades náuticas y de baño se realicen en condiciones compatibles con la seguridad de la vida humana en la mar y de la navegación si bien se solicita la valiosa colaboración de las personas en general y muy concretamente a los titulares de explotaciones de servicios de playa y zonas marítimo-terrestres, en cuanto a las primeras prestación de socorrismo y salvamento y dando cuenta inmediata de cuantos actos presenciaren que contravengan estas Normas a los vigilantes o Ayuntamientos correspondientes expresando: nombre de la embarcación, Folio y matrícula, características, número de personas que transportaba, fecha, hora, lugar y cualquier otro dato que pueda contribuir a su identificación.*

En caso de producirse una emergencia marítima llamar al teléfono del Centro Regional de Coordinación y Salvamento Marítimo 900-202.202".

2.9. Varios supuestos sobre el funcionamiento de la Policía Local .

A continuación reseñamos algunas quejas que consideramos significativas por la repercusión en derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, en cuya base se

encuentra la actuación de la Policía Local.

Así, en primer lugar la **queja de oficio 97/1956**, que vino motivada al tener noticias publicadas en la prensa, de la adopción de medidas especiales en relación con la presencia de mendigos en las calles, plazas y espacios públicos de Cádiz, adoptadas al parecer por la Policía Local.

Los hechos o actuaciones que se derivaban de estas órdenes impartidas consistían en que por los Guardias de Policía Local se identificara, molestara e informara a los indigentes, mendigos y/o vagabundos que pernoctan en determinadas calles, parques y plazas y en algunos inmuebles privados de la Ciudad de Cádiz, con objeto de hacerles incómoda su estancia en aquellos lugares y con la finalidad última de que no pernocten o permanezcan en los mismos.

Se solicitó informe al Delegado Municipal, a la Jefatura de Policía Local; igualmente, este Comisionado creyó conveniente recibir información y documentación de sector de funcionarios de la Policía Local respecto a la actuación del Cuerpo en relación con este asunto.

También contamos con la colaboración de la Asociación "Nueva Juventud de Trille", radicada en esa Ciudad, que nos transmitió la opinión de algunas personas (vagabundos, transeúntes e indigentes) que pudieran verse afectados por las pretendidas medidas y actuaciones municipales adoptadas en relación a ellos.

Por último, significar que en la fase de recopilación de toda cuanta información y documentación pudiera sernos de utilidad en la investigación, también solicitamos colaboración de la Federación Local de Asociaciones de Vecinos CADICE y de Cáritas Diocesana de Cádiz y Ceuta.

Sin embargo, estas peticiones no obtuvieron respuesta, con lo que quedamos privados de contar con la opinión de tan importantes entidades en lo que a la articulación de la participación ciudadana y a la asistencia social, respectivamente, se refiere.

De la información recibida, constatamos lo siguiente:

1) La existencia de Órdenes de Servicio de la Jefatura de Policía Local de Cádiz, sobre control de transeúntes y vagabundos, poniendo en práctica medidas como el requerimiento para que no pernoctaran en los lugares en que habitualmente lo venían haciendo y advirtiéndoles de la posible puesta a disposición judicial por desobediencia, órdenes que datan desde

el 21 de Noviembre de 1994, y que, según tenemos constancia, se reiteran en 1995, en parecidos y/o similares términos y que en Junio de 1997, son revocadas "ad cautelam".

2) La manifiesta pasividad, rayana o próxima a la responsabilidad por omisión, de los responsables políticos directos del mando de la Policía Local de la ciudad de Cádiz, al no revocar o mantener, tácitamente aceptadas, las medidas o actuaciones que en las Órdenes referidas se contenían.

3) Por los Servicios Sociales del Ayuntamiento, en colaboración con otras entidades asistenciales, y con la colaboración puntual de la Policía Local, se vienen prestando atenciones y servicios a las personas que, por encontrarse en situación de indigencia o por ser transeúntes o vagabundos, no tienen medios.

Las consecuencias más directa que extraemos es que aquellos mandatos, cualquiera que fuese su responsable directo nos merecen la consideración de reprochables por dos tipos de cuestiones:

Una de naturaleza formal, ya que además de la inconcreción sobre el contenido material de los mandatos superiores que las Órdenes del Servicio presentan, no se desprende con certeza si los responsables políticos las pudieron haber impartido.

Otra de carácter sustantivo, pues entiendo que las órdenes y mandatos impartidos, desde la Jefatura de Policía Local, constituyen formas de actuación generalizada con respecto a determinados grupos de personas que, por su condición social y sus circunstancias personales, pudieran ser incardinadas bajo la denominación de indigentes, mendigos y/o transeúntes y vagabundos.

Por tanto rechazamos que la Policía efectúe un control preventivo de colectivos sociales, en base a una pretendida y no acreditada o determinada, en las actuaciones municipales que nos fueron remitidas, concurrencia de denuncias a instancia de parte sobre supuestas molestias y/o conflictos originados por estos mendigos, vagabundos o transeúntes.

Esta forma de actuar en nuestra opinión, lesiona derechos fundamentales y libertades públicas (no sufrir discriminación por razón personal social, económica o de cualquier condición; libertad de circulación; respeto a la dignidad; presunción de inocencia; etc.). Derechos ya reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de Diciembre de 1948, posteriormente incorporados en la Constitución Española

de 1978 (Capítulo 2º, del Título Primero).

En base a lo investigado formulamos a la Alcaldesa las siguientes Recomendaciones:

- "...en el sentido de que se disponga lo necesario (por la Alcaldía), para que por los Órganos municipales competentes se impartan a la Policía Local las Instrucciones y Órdenes de Servicio, con las debidas garantías formales y procedimentales, que revoquen sin lugar a dudas las Órdenes que se han estado impartiendo a los componentes de la Policía Local desde 1994 sobre el "control de mendigos, transeúntes y vagabundos", debiendo mantenerse de aquéllas, exclusivamente, la colaboración con los servicios asistenciales".*
- "...se inicien las actuaciones y procedimientos necesarios para dotar a la Policía Local de un Reglamento del Cuerpo, (sino contare con el mismo), debidamente adecuado y concordado con los principios y preceptos constitucionales de aplicación y con el régimen establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad".*
- "...para un mayor y más adecuado tratamiento del problema social a que nos estamos refiriendo y para un mejor y más adecuado ejercicio de las competencias y desempeño de las funciones que a los municipios corresponden en virtud de lo establecido en el Art. 25.2.k) de la Ley 7/1995, en relación con el Art. 26.1.c), de la misma, se inicie el procedimiento necesario para la constitución, si procede, por el Pleno de un Consejo Sectorial Municipal de Servicios Sociales, como foro o instrumento que sirva para implicar a los grupos sociales, canalizando la participación ciudadana, en el diseño de políticas municipales de tratamiento y gestión de los asuntos de bienestar social de competencia municipal en general y, en particular, de tratamiento (que no control) de las situaciones desencadenantes del ejercicio de mendicidad por personas concretas y de la presencia de vagabundos y transeúntes en los espacios públicos y/o privados de esa Ciudad".*

Con la respuesta municipal en la que se nos comunicó la aceptación de las Resoluciones citadas, procedimos al archivo del expediente.

Dos conclusiones finales se pueden realizar en este asunto: aquellas Órdenes atentaron:

- Contra derechos como el de interdicción de trato discriminatorio (Art. 14 de la Constitución), libertad de circulación por el territorio nacional (Art. 19, de la misma), de presunción de inocencia (Art. 24 de nuestra Carta Magna).

- La solución a estas situaciones ha de realizarse con la colaboración entre la sociedad y los poderes públicos en su esfera competencial de actuación, y sobre la base de la imprescindible solidaridad colectiva, para que cobren realidad los principios de política social contemplados en el Capítulo Tercero, del Título I de nuestra Constitución o cuando menos para que se sientan ligeramente protegidos aquéllos que (en palabras de Lorca): *"no tienen nada y hasta la tranquilidad de la nada se les niega"*.

También citar otra queja contra la Policía Local de Cádiz (**queja 97/2506**), sobre una supuesta manipulación del teléfono del interesado con motivo de denuncia telefónica efectuada a través de la centralita de la Policía Local.

Con la información municipal obtenida, tuvimos que cerrar la queja por razones técnico-jurídicas; ya que la presunción de inocencia sólo puede resultar enervada si se cuenta con los medios de prueba adecuados. Dado que en el asunto denunciado no se contaba con medios propios e inmediatos para probar la intencionalidad del miembro de la Policía Local que atendió su llamada en retener la comunicación.

Posteriormente el interesado nos comunicó que se había efectuado un cambio de centralita telefónica de la Policía Local de Cádiz y la forma de operar del nuevo sistema, grabando las llamadas que a la misma se efectúan.

Al promovente le trasladamos en síntesis diversas consideraciones que sintetizamos:

- El nuevo sistema sería adecuado, siempre que su uso se haga para una mejor y más eficaz prestación del servicio de protección de seguridad ciudadana.

- Que la utilización y tratamiento que se lleve a cabo de los datos de carácter personal no suponga una ingerencia en la privacidad de las personas.

Terminamos expresándole que la actuación del servicio cuestionado, deberá ser con estricto sometimiento a lo que establece la Constitución respecto de los derechos y libertades fundamentales y, a lo que establece el Convenio Europeo para la protección de las personas con respeto al tratamiento automatizado

de datos con carácter personal, de 1981, ratificado por España y, a lo que se determina en las Leyes Orgánicas 1/1982, de 5 de Mayo de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad personal y familiar y a la Propia Imagen y 5/1992, de 29 de Octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal, así como con estricto sometimiento y adecuación a lo establecido en el Art. 8.2 del Convenio de Roma de 4 de Noviembre de 1950, de protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales.

En la **queja 97/3794**, sobre presuntos malos tratos a un ciudadano senegalés, el informe del Teniente-Alcalde Delegado de Seguridad del Ayuntamiento de Córdoba, nos comunicaba el inicio de actuaciones para clarificar los hechos ocurridos; asimismo nos trasladaba que el asunto se encontraba también pendiente de un procedimiento judicial todavía en trámite.

Por último citar la **queja 97/2283**, en la que el interesado comunicó a esta Institución lo que en su opinión constituyen malos tratos y actitud vejatoria para con su persona y una persona de raza gitana, en la actuación de la Policía Local del Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga).

En la respuesta municipal se nos informaba que las actuaciones policiales se efectuaron por estar requerido el ciudadano por el Juzgado de Coín para averiguación de su paradero y domicilio.

Tras alegaciones del promovente de la queja nuestra valoración fue la existencia de incidencias anormales en las actuaciones de control e identificación.

Estas incidencias consistieron en sometimiento a controles de identificación a un ciudadano sobre el que, en las fechas del 25 de Julio al 14 de Septiembre de 1997, pese a que desde fecha 29 de Mayo de 1997, la Policía Nacional tenía constancia del domicilio y paradero del mismo; asimismo, quedó evidente la existencia de falta de coordinación de la Policía Local y la Policía Nacional, por someter a control de identidad simultáneamente.

En base a lo anterior formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Alcaldía, como presidente también de la Junta Local de Seguridad:

"... en aplicación de lo establecido en el Art. 51 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de Marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, y de los preceptos reglamentarios de desarrollo en materia de régimen disciplinario, se inicie información reservada previa

para determinar si hay indicios de responsabilidad disciplinaria por tales actuaciones de la Policía Local".

"... se adopten, en el seno de la Junta Local de Seguridad las medidas de coordinación necesarias que para evitar reiteraciones en los controles de identidad proceda adoptar".

2.10. Cuestiones procedimentales.

En este apartado reseñamos diversas quejas que manifiestan una pasividad municipal ante la obligación de responder expresamente a las peticiones o solicitudes de los ciudadanos o entidades sobre reconocimiento de un derecho o meramente una información administrativa sobre el estado de tramitación de un expediente.

Así citamos en primer lugar como ejemplo de solución a la renuencia municipal a contestar al ciudadano varias quejas (**queja 96/1215, queja 97/719, queja 97/1971, queja 97/1972 o queja 97/2112**), en que con nuestra intervención se rompe ese silencio administrativo.

En otras quejas se aceptan expresamente nuestras resoluciones recomendando la respuesta administrativa a lo solicitado (**queja 97/1406**).

En otras como la **queja 96/2502**, la solución no fue satisfactoria. A continuación la exponemos.

Un ciudadano, en nombre y representación de una Sociedad formuló queja contra la Administración Municipal de Manilva (Málaga), que no le facilitaba copia del expediente administrativo de concesión de una licencia de obras.

La sociedad citada tiene la condición de interesada al contar con intereses legítimos en el asunto y serle necesaria la obtención de copia del expediente referido. Finalmente le fue facilitada pero sólo en forma, incompleta.

Constatamos la irregularidad consistente en no facilitarle copia del informe técnico que sirviera de base para la suspensión de licencia de obras resuelta por el Ayuntamiento de Manilva.

Nuestras consideraciones se concretaron en:

- La actuación administrativa era contraria a los

principios de actuación que se establecen en el Art. 103 de la constitución, concretamente contra los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

- El principio de eficacia por cuanto que no estimamos la argumentación municipal de no facilitar un documento por que se había producido su extravío, al menos si tal argumentación se produce, evidentemente hay una falta de eficacia y de celo en la actuación de la Administración y de sus órganos políticos y administrativos que están obligados a la custodia de los documentos que obren en su poder.

- Respecto al otro principio, no se había actuado con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, por cuanto que los administrados en general y los interesados en particular, tienen derecho a obtener copia de todos los documentos que obren en los expedientes administrativos y tienen derecho al acceso a los Registros y Archivos de las Administraciones Públicas. (Art. 35 y Art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre).

Por todo ello, tras el **Recordatorio** del deber de observar tales preceptos, formulamos **Recomendación** con el siguiente tenor literal:

"Se proceda a la mayor brevedad posible a poner a disposición del representante de la sociedad interesada copia del informe técnico solicitado, que debe obrar en el expediente de su referencia (169/90) y cuantos otros documentos integrantes de dicho expediente administrativo y de sus antecedentes se hubieran pedido y no se hubieran facilitado o puesto de manifiesto, cuando menos, tras la última petición efectuada por la interesada, debiendo subsanarse la carencia del informe técnico por cualquier otra vía admisible en Derecho".

La falta de colaboración en forma de respuesta a la **Recomendación** nos obligó a incluir el expediente en el Informe Anual.

En la **queja 96/2329** también se plantearon las irregularidades anteriores (Arts. 35.a y 42.1 de la citada Ley 30/1992) e inadecuación a los principios rectores del actuar administrativo, Art. 103.1 de la Constitución), cuya inobservancia motivó una **Recomendación** a la Alcaldesa de Málaga sobre las dilaciones administrativas y resolución expresa del expediente sancionador incoado.

La respuesta administrativa, no resultaba adecuada pues no se pronunciaba sobre todas las cuestiones recogidas y

concretamente respecto a las dilaciones injustificadas y sin que constara la notificación al denunciante la resolución del citado expediente.

Por tanto, también procedimos a incluir la queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía.

Finalmente significar algunas quejas sobre el silencio administrativo municipal ante reclamaciones formuladas en la tramitación de pruebas selectivas.

Los promotores de la **queja 96/1261**, la **queja 96/2804** y la **queja 97/3770**, denunciaban la falta de respuesta por parte de los Ayuntamientos de Jerez de la Frontera (Cádiz), Láchar (Granada) y Sevilla, respectivamente, a las denuncias presentadas sobre irregularidades en los procesos selectivos convocados por dichos Ayuntamientos para cubrir plazas de Personal de Mantenimiento, puesto de Secretario-Interventor y vacante de Peón, en su caso.

Igualmente, y a los mismos efectos de romper el silencio administrativo, admitimos la **queja 97/2112**, la **queja 97/3257** y la **queja 97/3493**, formuladas contra los Ayuntamientos de Rota (Cádiz) y Córdoba en las dos últimas quejas, en relación con no autorizar el acceso al expediente administrativo de selección de personal del Servicio de Ayuda Domiciliaria y respecto a la falta de respuesta a la disconformidad con la calificación de ejercicio de acceso a plaza de Policía Local y negativa de acceso al expediente administrativo sobre comisión investigadora, respectivamente.

Con la intervención de este Comisionado se dio respuesta expresa a las denuncias formuladas y el acceso a los expedientes administrativos solicitados, con lo que concluimos nuestra actuación, que fue únicamente a los efectos de romper el silencio administrativo mantenido.

XIII.- FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA Y MINAS

1. Introducción.

Durante el año han sido tratadas 54 quejas en este Capítulo, de las que 15 correspondían a ejercicios anteriores.

Las quejas relacionada con actividades extractivas mineras, sobre todo canteras, se examinan en el capítulo de Medio Ambiente debido a su incidencia en el mismo.

Merece una especial atención la conclusión de la **queja de oficio 96/1716**, de la que se da cuenta en el siguiente apartado, por cuanto supone la regulación normativa aprobada para la actividad de guía turístico en nuestra Comunidad Andaluza.

Respecto al grado de colaboración en esta materia, debemos señalar la falta de colaboración observada en diversos responsables de la Consejería de Trabajo e Industria, con ocasión de las resoluciones formuladas en la **queja 96/2199**.

2. Análisis de las quejas admitidas a trámite.

2.1. Regulación normativa autonómica de la actividad de Guías de Turismos y de las obligaciones de las Agencias de Viajes en las visitas y viajes colectivos.

En el último Informe, en este mismo Epigrafe dábamos cuenta de la **queja de oficio 96/1716**, que promovimos ante la Dirección General de Planificación Turística de la Consejería de Turismo y Deportes, al objeto de determinar las causas que motivaban la demora en aprobar la normativa autonómica reguladora de la actividad de Guías Turísticos en nuestra Comunidad Autónoma.

Pues bien, en el BOJA núm. 70, de 19 de Junio de 1997, se publica el Decreto 152/97, de 3 de Junio, por el que se regula la actividad de los Guías de Turismo de Andalucía.

La necesidad de esta nueva regulación era fundamental ya que la derogación por la Orden de 1 de Diciembre de 1995 del Ministerio de de la Orden de 31 de Enero de 1964, por la que se aprobó el Reglamento para el ejercicio de las actividades turístico-informativas privadas, dando cumplimiento a lo dictado por la sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 22 de Marzo de 1994, que, entre otras cuestiones, suprimió la figura del Guía Turístico Acompañante y homologó los títulos de Guía de Turismo expedidos en otras países de la Unión

Europea.

En relación con este mismo asunto, la Asociación de Guías de Turismo y Acompañantes de Grupos Turísticos de Andalucía -GUIDESUR-, y el Sindicato Provincial de Transportes, Comunicaciones y Mar, de Comisiones Obreras, de Málaga, presentaron la **queja 97/2558**, denunciando la situación en que se encontraban los profesionales Asistentes de Grupos Turísticos (AGT), por no existir norma reguladora alguna en la Comunidad Autónoma de Andalucía y haber sido excluidos de la regulación llevada a cabo por el citado Decreto 152/97, de 3 de Junio.

Solicitado informe a la Dirección General de Planificación Turística, el mismo se emite concretado en la remisión del borrador de un proyecto de Orden que regularía las obligaciones de las Agencias de Viajes en las visitas y viajes colectivos, donde se esperaba quedara resuelto de forma satisfactoria el asunto planteado por los promotores de esta queja.

Pues bien, cuando estábamos ultimando la redacción del informe se ha publicado la Orden de 2 de Marzo de 1988, reguladora de las Agencias de Viajes en las visitas y viajes colectivos.

2.2. Deficiencias en la gestión y prestación del servicio de suministro de energía eléctrica.

Una Asociación de Consumidores, en nombre de un asociado, promovió la **queja 96/1425**, en relación con la denuncia presentada sobre deficiencias en la gestión y prestación del servicio de suministro de energía eléctrica por la Cía. Sevillana de Electricidad.

Tal reclamación fue presentada ante la Delegación Provincial competente, ahora dependiente de la Consejería de Trabajo e Industria, sin que la misma resolviera conforme a las peticiones del interesado, por lo que se formuló Recurso Ordinario ante dicha Consejería.

El interesado, en su escrito de queja, nos informó que después de transcurrir varios meses no había recibido respuesta en aquel recurso que fue remitido a los Servicios Centrales de la Consejería.

Visto lo anterior, entendimos que por parte del Departamento interviniente -Consejería de Trabajo e Industria-, se había producido una omisión o incumplimiento del deber establecido en el Art. 42.1 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que establece:

«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 ...».

En consecuencia, debido a que a Administración Autónoma (Consejería de Trabajo e Industria), no había contestado al Recurso Ordinario formulado hacía más de un año, trasladamos al Consejero de Trabajo e Industria de la Junta de Andalucía, **Recordatorio** del deber de dar cumplimiento a lo establecido en el Art. 42.1, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, del Régimen Jurídico de las Administración Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que dispone lo que se ha reseñado anteriormente.

Asimismo, formulamos a dicha autoridad **Recomendación** para que se respondiera al escrito de interposición del Recurso Ordinario y al escrito de petición de Certificación de Acto presunto.

Finalmente, recibimos respuesta del titular de la Consejería informándonos sobre la resolución del recurso formulado por el afectado, con lo que se aceptaron nuestras Resoluciones, dándose por concluidas las actuaciones una vez resuelto dicho recurso y roto el silencio administrativo mantenido.

2.3. Denuncia sobre aplicación del silencio administrativo a reclamaciones presentadas sobre excesos de facturación en el consumo de energía eléctrica y agua.

El interesado de la **queja 96/2028** denunció el silencio administrativo observado en la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Jaén y en Cía. Sevillana de Electricidad, en relación con la denuncia presentada sobre exceso de consumos de energía eléctrica en vivienda familiar. El mismo silencio fue denunciado por los vecinos de Utrera y de Castilleja de Guzmán, en la provincia de Sevilla, en la **queja 97/2091** y la **queja 97/2108**, respecto a la Delegación de Trabajo e Industria en Sevilla, referente a la negativa de la Cía. Sevillana de Electricidad para atender un nuevo servicio, y en relación con las facturaciones por consumo de agua emitida por ALJARAFESA, respectivamente.

Con la intervención de este Comisionado se resolvieron expresamente las reclamaciones formuladas por los afectados, con lo que concluimos nuestra actuación que fue únicamente a los efectos de romper el silencio administrativo mantenido por las

Administraciones implicadas.

2.4. Denuncia sobre avería producida en un vehículo con posterioridad a una inspección realizada en una ITV.

El expediente de **queja 95/2967**, promovido en su día por un vecino de El Puerto de Santa María (Cádiz), conteniendo denuncia sobre avería sufrida por su vehículo, con ocasión de inspección técnica en ITV de INCOVESA, en El Puerto de Santa María (Cádiz), decidimos reabrirlo en el presente ejercicio.

Como consecuencia de la tramitación del expediente de queja, llegamos a un punto en el que necesitamos la colaboración de la Dirección General de Industria, Energía y Minas.

En efecto, tras tramitar un expediente sancionador para determinar el posible incumplimiento de obligaciones por parte de la entidad concesionaria de ITV en aquella localidad, la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria en Cádiz, resolvió en vista de las alegaciones de la expedientada, archivar o sobreseer aquellas actuaciones.

No obstante, en nuestra opinión, pudo existir incumplimiento de obligaciones por la entidad gestora del servicio de inspección técnica de vehículos que intervino.

Si fue así, era lo que tratamos de constatar con la reapertura del expediente. A estos efectos nos dirigimos a la citada Dirección General, y de la información facilitada sobre las obligaciones de los concesionarios de ITV, comprobamos que la entidad INCOVESA no estaba obligada a revisar el servofreno del vehículo del afectado, cuya avería fue lo que motivó su reclamación.

Lo anterior, aun cuando formalmente creemos que fue lo adecuado a la normativa existente, no lo consideramos indicativo de una actuación diligente y eficaz en aras de la seguridad en el tráfico.

Por tal motivo, aun cuando dimos por cerrada la queja, pues no encontramos una irregularidad conforme a normativa y reglamentos de la entidad concesionaria, vamos a iniciar, partiendo del supuesto denunciado por el afectado, una actuación de oficio para tratar de que se modifique la normativa en la que se contemplan las obligaciones de las Inspecciones Técnicas de Vehículos, para incluir la revisión de los sistemas de servofreno.

De esta actuación de oficio, daremos cuenta en el próximo Informe.

2.5. Deficiencias en la electrificación rural en varios anejos vecinales.

En la **queja 96/2384** los vecinos de "La Rivera", cortijada del municipio de Fuensanta de Martos (Jaén), denunciaban la falta de una línea eléctrica con las debidas condiciones de potencia, calidad y continuidad en el servicio eléctrico a sus viviendas. Además, los afectados denunciaban el incumplimiento de varias sentencias judiciales por parte de la empresa distribuidora del suministro y de la Cía. Sevillana de Electricidad.

De la información recabada al efecto de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Jaen, resultó que las conversaciones mantenidas entre dicha Delegación y el Ayuntamiento de Fuensanta de Martos habían culminado con un acuerdo de participación en la ejecución de las inversiones a realizar en Baja Tensión en la que se contemplaba una aportación del Ayuntamiento, a través de los Planes Provinciales de la Diputación, de los vecinos afectados con el distribuidor. Sin embargo, después de más de un año no se habían ejecutado.

Por otra parte, recibimos informe del Ayuntamiento sobre las actuaciones municipales realizadas ante la citada Cía. Sevillana de Electricidad a quien le instaban la ejecución de las obras necesarias para acometer la electrificación de la zona afectada.

En el último trimestre del ejercicio, por la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Jaén, informó a esta Institución sobre la resolución definitiva del suministro eléctrico planteado por los vecinos de la "La Ribera", al haberse podido incluir la financiación de las obras en el Plan de Calidad del Ministerio de Industria y Energía.

Las obras se iniciaron en fecha de 3 de Septiembre de 1997 y se esperaba su finalización antes de final de año 1997, con lo que pudimos dar por concluidas nuestras actuaciones al considerar el objetivo de los vecinos cumplido, que en número de unos trescientos, vivían en condiciones un tanto precarias al carecer de fluido eléctrico lo que contribuía a una disminución en su calidad de vida.

Por su parte, en la **queja 97/1094** y en la **queja 97/1496**, eran los vecinos de la Aldea de Montalvo, de Santiago de la Espada (Jaén) y de Venta Micena, de Orce (Granada) quienes denunciaban la falta suministro eléctrico y en su caso, la demora en la realización de las obras necesarias que estarían comprometidas en el primero de los casos desde 1996 y en el segundo, desde 1994.

En el caso de la Aldea de Montalvo, tuvimos información de que el proyecto de ejecución de línea aérea de alta tensión de 1450 mts. de longitud y centro de transformación de 50 kva, se había remitido a la Comisión Interdepartamental Provincial de Medio Ambiente de Jaén, para la elaboración del Informe Ambiental, previo a la ejecución de las instalaciones, conforme a lo regulado por el Art. 17 del Reglamento de Informe Ambiental, del Decreto 153/96, de 30 de Abril, ya que dicho proyecto afectaba a espacio natural protegido como es el Parque Natural de la Sierra de Cazorla, Segura y Las Villas.

En cuanto al anejo de Venta Micena, el Ayuntamiento de Orce (Granada) nos informó que dicha Administración estaba gestionando la financiación del proyecto ante la Consejería de Trabajo e Industria teniendo el compromiso de la Cía. Sevillana de Electricidad de colaborar en su financiación así como aportarían una parte económica los propios vecinos.

En consecuencia, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en ambos expedientes por entender que la electrificación rural de dichos poblados será una realidad inminente.

Las quejas reseñadas son expositivas de las graves deficiencias y/o carencias de servicios mínimos en bastantes núcleos de población aislados, como el de alumbrado público, en el marco del fomento de la Electrificación Rural, en cuya ejecución intervienen distintas Administraciones Públicas, sin la eficacia y coordinación administrativa necesarias.

2.6. Irregularidades en la homologación de un vehículo para el transporte de personas: Revisión de oficio y expediente de responsabilidad patrimonial por daños ocasionados por la Administración Autonómica.

La Directora de una Escuela Infantil de Málaga presentó la **queja 96/2199** denunciando posibles irregularidades en la homologación de un vehículo para transporte de personas.

El asunto que motivó la admisión a trámite el escrito de la interesada fue por las actuaciones realizadas por la ITV de Lucena (Córdoba), la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Córdoba y la Dirección General de Industria y Energía, con motivo de la homologación de un vehículo para transporte de personas.

Solicitados los preceptivos informes a los organismos afectados, y recibidos estos, resultó que el vehículo adquirido

por la afectada para dedicarlo a la actividad de transporte escolar, fue homologado para esta actividad por la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Córdoba quién autorizó expresamente "... la reforma consistente en transformación a vehículo Turismo con nueva plaza, con homologación: B-2025".

Dicha homologación fue autorizada previa la preceptiva inspección del vehículo realizada en la ITV de Lucena (Córdoba), que resultó favorable a pesar de que se trataba de un vehículo exclusivamente para el transporte de mercancías.

La cuestión planteada por la interesada surge al tener conocimiento de un informe emitido por la Delegación Provincial de Trabajo en Málaga, ciudad en la que adquirió el vehículo y donde tiene su domicilio social, en el sentido de que la homologación del vehículo fue rechazada en dicha Delegación Provincial mientras que en la de Córdoba sí se autorizaba.

Por este motivo contradictorio, la interesada nunca retiró el vehículo del concesionario en Málaga al no ser apto para el transporte de personas (así se lo ratificaban responsables de la Delegación Provincial en Málaga) y por tanto, cuestionaba la legalidad de la homologación autorizada por la Delegación Provincial de la Consejería en Córdoba. A pesar de ello, tuvo que hacer frente al pago de dicha adquisición, efectuada por financiera, e incluso abonar los intereses y costas por no haber atendido los pagos mensuales, además de la repercusión directa que este hecho ha tenido en el funcionamiento normal de la Escuela Infantil (anulación de matriculas de alumnos al no disponer de transporte escolar, entre otras circunstancias).

Finalmente, en informe emitido por la citada Dirección General se reconocía que no podía ser autorizada la reforma de importancia nº 19 en un vehículo al no disponer éste de las dos homologaciones, y así se lo indicaba a la Delegación Provincial en Córdoba.

De ello resultaba que la homologación autorizada se había otorgado con infracción manifiesta de una norma de rango reglamentaria como es el Real Decreto 736/1988, de 8 de Julio, por el que se regula la tramitación de reformas de importancia de vehículos de carretera (punto 9 del Anexo I).

A la vista de los antecedentes reseñados, el Adjunto a esta Institución adscrito al Area de Industria, mantuvo entrevista con el titular de la citada Dirección General exponiéndole las irregularidades observadas en las actuaciones de la Delegación Provincial de la Consejería en Córdoba y de la ITV de Lucena (Córdoba), e instándole a la adopción de las medidas oportunas en orden a reparar la legalidad vulnerada y exigir la

posible responsabilidad de la Administración por su negligencia en dicha autorización.

Posteriormente, por la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Córdoba, se inicia procedimiento de revisión de oficio para la anulación del acuerdo por el que se autorizaba la transformación de una furgoneta destinada a transporte de mercancías, a vehículo destinado a transporte de personas, ordenándose, asimismo, la suspensión de la ejecución de dicha autorización.

Asimismo, de la documentación consultada y por las actuaciones señaladas, por esta Institución se constató la existencia de una falta de coordinación entre la Dirección General de Industria, Energía y Minas y la Delegación Provincial de la Consejería en Córdoba, cuyas actuaciones han causado graves perjuicios económicos a la promotora de esta queja, por las que debiera ser indemnizada por la Administración Autonómica, en base a la responsabilidad patrimonial derivada del funcionamiento de la Administración Autonómica.

Por todo lo anterior, formulamos a los responsables de los organismos afectados, es decir, Dirección General de Industria, Energía y Minas y Delegación Provincial de Trabajo e Industria en Córdoba, **Recordatorio** de observar el contenido de determinados preceptos que regulan aspectos competenciales, procedimentales y sustantivos.

También efectuamos **Recomendación** concretada en la adopción de las medidas oportunas en orden a:

1. Evitar demoras y dilaciones injustificadas en la tramitación del procedimiento de revisión de oficio incoado por la Delegación Provincial de Trabajo e Industria de Córdoba, para anular el acuerdo por el que se autorizaba la transformación del vehículo para su destino a transporte de personas.

2. Evitar que en lo sucesivo se produzcan situaciones como la planteada.

Asimismo, al titular de la citada Dirección General le trasladamos **Sugerencia** para que promoviese de oficio el procedimiento a que alude el Art. 139 y siguientes (Responsabilidad Patrimonial) de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre de régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y Art. 6 del Reglamento de Procedimiento de Responsabilidad Patrimonial, en relación con las actuaciones realizadas por las autoridades y funcionarios de la Delegación Provincial de Trabajo e Industria en Córdoba, por los importantes perjuicios económicos y de otra índole

producidos a la interesada.

Puntualmente recibimos respuesta del responsable provincial en la que nos comunicaba la aceptación de las Resoluciones formuladas. En cambio, no obtuvimos contestación alguna de la Dirección General por lo que decidimos elevar nuestras actuaciones al Consejero de Trabajo e Industria, en su calidad de máxima autoridad de los organismos afectados.

Sin embargo, una vez más, no recibimos respuesta alguna del titular del Departamento, después de reiterarle la misma en varias ocasiones, por lo que procedimos a la inclusión del expediente de queja en el Informe a este Parlamento.

Para concluir esta reseña, debemos significar que aunque el Consejero de Trabajo e Industria no ha enviado la respuesta, hemos tenido conocimiento por la propia afectada de que nuestras resoluciones se han aceptado: previo expediente de revisión de oficio, se resolvió la nulidad de la autorización de reforma del cambio de uso del vehículo en cuestión y, posteriormente, se está tramitando de oficio expediente de responsabilidad patrimonial en relación con las actuaciones realizadas por las autoridades y funcionarios de la Delegación Provincial en Córdoba.

La situación de la afectada, y en su caso, de todas las trabajadoras de la Guardería Infantil, preocupa a esta Institución no sólo por las pérdidas económicas que han sufrido -que son importantes- sino, además, por la inseguridad jurídica ha creado ya que, por un lado, la propia Administración reconoce que no ha actuado legalmente y declara nula la autorización concedida para cuando promueve de oficio expediente de responsabilidad patrimonial, después pueda concluir que no ha existido la misma evitando así, entre otras cuestiones, reconocer el derecho a indemnización de las afectadas.

En todo caso, esperamos que la Consejería de Trabajo e Industria reconozca en vía administrativa los perjuicios ocasionados a las trabajadoras y que se les indemnice, en justa medida, por la irregular actuación de los responsables de la Delegación en Córdoba.

**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 remisibles 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 305 ante el Defensor Estatal y 5 ante Comisionados Autonómicos, cuyo detalle se expone a continuación.

ÁREA DE GOBERNACIÓN.

Del Area de Gobernación se trasladaron sesenta y una quejas al Defensor del Pueblo.

Los expedientes sancionadores por multas de tráfico, instruidos por varias Jefaturas Provinciales de Tráfico incoados a vecinos de la Comunidad Autónoma motivaron la **queja 97/216, queja 97/235, queja 97/556, queja 97/1176, queja 97/1301, queja 97/1608, queja 97/1732, queja 97/2093, queja 97/2624, queja 97/2714, queja 97/2772, queja 97/2856, queja 97/2902, queja 97/3180, queja 97/3197, queja 97/3501, queja 97/3760, queja 97/3786, queja 97/3851, queja 97/3875, queja 97/4054, queja 97/4108 y queja 97/4194.**

En la **queja 97/1378, la queja 97/1576, la queja 97/2281, la queja 97/2282, la queja 97/2661, la queja 97/3320 y la queja 97/3795,** el asunto planteado por sus promotores se correspondía sobre resoluciones de pensiones de Clases Pasivas del Estado.

Diversos aspectos relacionados con los funcionarios de la Policía Nacional fueron objeto de la **queja 97/37, la queja 97/75, la queja 97/1558, la queja 97/2092, la queja 97/3462, la queja 97/1275 y la queja 97/2953** un vecino de Sevilla denunciaba la situación de inseguridad ciudadana en barrios por la reducción de personal de las Fuerzas de Seguridad del Estado.

Las correcciones de pruebas de acceso, y otras deficiencias de los propios procedimientos selectivos tramitados por Organismos pertenecientes a la Administración del Estado (Organismo Autónomo de Correos, Instituciones Penitenciarias y Administración de la Seguridad Social) fueron denunciados en la **queja 97/736, la queja 97/2533, la queja 97/2261, la queja 97/1560, la queja 97/3563, y la queja 97/4090.**

En la **queja 97/38** y en la **queja 97/90** sus promotores manifestaban su disconformidad con la sanción impuesta por supuestos insultos a miembros de la Guardia Civil y por infracción al Reglamento de Caza, respectivamente.

Las interesadas de la **queja 97/756 y la queja 97/1088,** residentes en Huelva y San Roque (Cádiz), denunciaban la falta y/o insuficiencia de las ayudas económicas por las inundaciones producidas en el año 1996.

En la **queja 97/1734** el afectado denunciaba la retirada del permiso de circulación por no presentar justificante de la revisión de la inspección de vehículo.

Las dilaciones en facilitar información por la Jefatura Provincial de Tráfico de Almería se denunciaban en la **queja 97/2018**.

En la **queja 97/2324** se denunciaba al Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado por permitir competencia desleal entre los despachos receptores de Apuestas. La **queja 97/2597** denunciaba a los responsables de una Oficina del INEM- Sevilla por no facilitar copia de ejercicios realizados en pruebas selectivas.

Los promotores de la **queja 97/2724** y la **queja 97/3003** exponían las deficiencias de los servicios para la expedición del documento nacional de identidad y del encargado de formalizar las transferencias de vehículos.

ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES.

Con respecto al Área de Obras Públicas y Transportes se remitieron 43 quejas al Defensor del Pueblo Estatal. Entre éstas cabe destacar las siguientes:

El interesado de la **queja 97/202**, Concejal del Ayuntamiento de San Juan de Aznalfarache (Sevilla), se dirigió a esta Institución solicitando que aceleráramos el procedimiento de paralización de los expedientes de lanzamiento de varias familias de la una barriada de dicha localidad, ocupantes, al parecer sin título legal, de dos viviendas pertenecientes a la Maestranza Aérea de Sevilla (en aquellos momentos eran ya propiedad del Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas -INVIFAS-). Además, también solicitaba que a dichas familias les fueran adjudicadas las viviendas que, entonces, iban a ser vendidas a sus adjudicatarios originales por el Ministerio de Defensa, por lo que el expediente se remitió al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

En cuanto a la **queja 97/571**, el reclamante manifestaba su disconformidad con la forma en que el Servicio de Costas estaba llevando a cabo el deslinde de la zona de Isla Canela, en Ayamonte (Huelva). Al tratarse de un órgano de carácter estatal, en este caso del Ministerio de Medio Ambiente, remitimos la misma al Defensor del Pueblo.

Para mostrarnos su disconformidad con el trazado, así

como los accesos previstos, en la autopista de la Costa del Sol, se presentó la **queja 97/1273**. La disconformidad radicaba en que los accesos previstos a la Autopista de la Costa del Sol traían consigo la supresión de los, hasta entonces, existentes, por lo que solicitaban que se conservaran los que venían utilizando. Dado que el trazado y la construcción son competencia del Ministerio de Fomento, tuvimos que remitir la queja a la Institución Constitucional.

Con motivo de la disconformidad con el hecho de que se pudiera votar por representación en las Juntas de Propietarios se presentó la **queja 97/1568**.

Los interesados de la **queja 97/2765**, **queja 97/2766** y **queja 97/2767**, todos ellos miembros de una asociación ecologista, nos comunicaban las coacciones y amenazas a que estaban viéndose sometidos los agricultores de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) que se negaban a vender sus tierras para la construcción del proyecto urbanístico que se pretende llevar a cabo en la zona. El problema urbanístico se encontraba sub-iudice y ahora lo que planteaban era una cuestión de orden público, cuya competencia es estatal, por lo que remitimos las quejas al Defensor del Pueblo Estatal. No obstante, interesamos informe al Delegado del Gobierno en Andalucía para que nos informara de las medidas adoptadas para evitar estas coacciones, dado el riesgo serio de problemas de orden público que pudieran generar la situación descrita.

Como todos los años, nos siguen llegando quejas por el mal funcionamiento del servicio de correos, sobre todo en barriadas alejadas de los antiguos núcleos urbanos de las poblaciones. Así, por ejemplo, en la **queja 97/4284** el interesado manifestaba que el correo no llegaba a su urbanización, de nueva construcción y alejada del núcleo de población de Gelves (Sevilla).

Si bien se trata de una cuestión que afecta al Ministerio de Fomento, queremos dejar constancia de que las quejas por el funcionamiento de este servicio público en Andalucía continúan llegando todos los años.

ÁREA DE CULTURA.

Durante el año 1997 solamente se ha remitido, en el Área de Cultura, una queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, la **queja 97/2515**.

En esta queja el interesado nos denunciaba, que en el casco histórico de Toledo, declarada ciudad Patrimonio, por la UNESCO, estaban instalando la O.R.A., y a la vez que lo hacían

estaban llenando el casco antiguo de pintura en suelos que tienen siglos de antigüedad y otras aberraciones artísticas.

Dado que la cuestión planteada por el interesado era afectante al Ministerio de Educación y Cultura, procedimos a remitir la presente queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por ser de su competencia.

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 27 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 27 quejas al Defensor Estatal versaban sobre los siguientes asuntos:

- 13 quejas, sobre becas: **queja 97/61, queja 97/127, queja 97/488, queja 97/976, queja 97/1200, queja 97/1306, queja 97/1530, queja 97/1600, queja 97/1628, queja 97/1791, queja 97/2759, queja 97/2981, queja 97/3069.**

- 4 quejas sobre homologación de titulación universitaria, **queja 97/269, queja 97/362, queja 97/1401, queja 97/3973.**

- 5 quejas en petición de que se formule Recurso de Inconstitucionalidad y/o Amparo ante el Tribunal Constitucional contra la Ley 9/96, de 26 de Diciembre, del Parlamento Andaluz, **queja 97/637, queja 97/743, queja 97/812, queja 97/1006 y queja 97/2135.**

En estas quejas los interesados, nos trasladaban su discrepancia con el contenido de dicha Ley, y concretamente con lo establecido en el capítulo V, art. 39, donde se dispone que el profesorado incluido en alguno de los Cuerpos docentes definidos en la LOGSE que no dispongan de horario completo para impartir materias de su especialidad, sufrirán una reducción de sus retribuciones básicas y complementarias proporcional al de la jornada lectiva docente no realizada, en el caso de no optar por completar su horario en su Centro de destino impartiendo otras materias, o en la misma especialidad, en otro Centro de la localidad.

- 1 queja sobre modificación normativa, **queja 97/14.** En ésta el interesado solicitaba que se promoviese ante el Defensor del Pueblo Estatal la rectificación de una serie de desigualdades

y agravios que, a su juicio, se venían produciendo al "homologarse" de hecho, a efectos académicos y profesionales, la titulación de Técnico de Grado Superior y la de Bachillerato con la de Técnico Especialista (F.P. 2º Grado).

Y a estos efectos, planteaba la posibilidad de reformar el contenido, tanto de la propia LOGSE, como de otras normas jurídicas que, a su entender, en sus disposiciones se equipara a estas Titulaciones.

- 1 queja sobre alteración en las prestaciones por ILT de personal docente, **queja 97/654**.

- 1 queja sobre acceso a Tercer Ciclo, **queja 97/1209**. En esta queja el interesado solicitó su admisión en la UNED para cursar los estudios de Doctorado, sin que dicha solicitud le hubiera sido contestada.

- 1 queja sobre Diploma de Educación Vial, **queja 97/1306**.

- 1 queja sobre anulación de matrícula, **queja 97/1387**. En esta queja la interesada denuncia que habiendo formalizado su matrícula en la UNED, por esa Universidad se le comunica cuatro meses después que su matrícula ha sido anulada.

ÁREA DE MEDIO AMBIENTE.

Una única queja fue remitida al Defensor de las Cortes Generales, la **queja 97/2166**. Su promotor denunciaba las obras de acondicionamiento de un tramo de la carretera N-420 en el trayecto comprendido entre Montoro y Cardeña, en la provincia de Córdoba, en concreto por la construcción de una variante de 5 km, que destrozaría más de 150 hectáreas de unos de los parajes de la sierra y del Parque Natural Montoro-Cardeña más arbolados.

El interesado de la **queja 97/2531**, vecino de Alquife (Granada), manifestaba su disconformidad con las actuaciones de la Junta de Residuos de la Generalitat de Cataluña en relación con un vehículo abandonado en el término municipal de Alcanar. Esta queja fue remitida al Sindic de Greuges de Catalunya.

ÁREA DE AGRICULTURA

En lo tocante a Agricultura, este año hemos remitido un total de 5 quejas al Defensor del Pueblo Estatal. Destacamos la **queja 97/2546**, en la que el interesado, en su calidad de Presidente de ASAJA, manifiesta la protesta de los agricultores

por el ataque a camiones españoles con frutas.

Por ser un tema competencia del Ministerio de Agricultura y Pesca, se remite al DPE.

ÁREA DE JUSTICIA.

Medio centenar de quejas hubieron de ser remitidas en el Área de Justicia, casi todas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales y algunas a otros Comisionados parlamentarios autonómicos. Ejemplo de estas últimas la enviada al Ararteko por afectar a la Policía Autónoma Vasca, por un presunto caso de malos tratos (**queja 97/1590**).

Algunas de las remisiones se relacionan con órganos jurisdiccionales de ámbito estatal como, por ejemplo, la **queja 97/636** y la **queja 97/1105**, ambas por dilaciones en la tramitación ante el Tribunal Supremo de sendos recursos de casación. Por el mismo motivo -aunque referida a la Audiencia Nacional- la **queja 97/653** formulada por un Alcalde ante los retrasos constatados en los trámites de dos recursos contencioso-administrativos que les afectaban. También referida a la Audiencia Nacional la **queja 97/524** en la que el interesado y 9 personas más a las que representaba, que tripulaban un barco que fue objeto de apresamiento en aguas de jurisdicción nacional en Febrero de 1989. Tales hechos dieron lugar a reclamaciones en vía amistosa ante el Ministerio de Asuntos Exteriores y Ministerio de Defensa que no dieron resultado positivo por lo que interpusieron recurso contencioso-administrativo ante el TSJA, sede Granada, desde donde, debido a la falta de competencia, se remitieron las actuaciones a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. En Junio de 1992 se personaron en dicha Sala y tras las últimas actuaciones en Marzo de 1993 no se había dictado aún sentencia. Tales dilaciones les estaban ocasionando graves perjuicios económicos y materiales.

Otras veces el motivo de la remisión reside en que vienen referidas a actuaciones de Juzgados situados fuera de nuestra Comunidad Autónoma, como ocurría en la **queja 97/341** afectante a un Juzgado de Madrid.

Por su parte, en la **queja 97/443** la interesada, al parecer, divorciada en virtud de Sentencia firme del Juzgado de Familia núm.6 de Sevilla, había denunciado en varias ocasiones el incumplimiento de la Sentencia por parte de su ex-marido, panameño y residente en Panamá.

ÁREA DE TRABAJO.

Como ya indicábamos en nuestro Informe del pasado año, cada vez son menos las quejas referidas a materias de Seguridad Social que se remiten al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en la medida en que tratamos de profundizar en el contenido de las mismas especialmente en lo que afecta a la información que proporcionamos a los interesados: tal ocurre con muchas de las quejas sobre expedientes de invalidez, jubilación, prestaciones familiares, de desempleo, y otras contingencias.

De la veintena escasa de quejas remitidas la mayoría lo han sido por afectar a tres grupos de materias: convenios internacionales de Seguridad Social, expedientes de cotizaciones seguidos ante la Tesorería General de la Seguridad Social y diversas cuestiones relacionadas con el Régimen Especial de Autónomos.

Entre las quejas remitidas más singulares citaremos la **queja 97/3210** cuyo remitente manifestaba que por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, de Cádiz, se le había denegado el rescate del 50% del valor del capital-seguro de vida que se preveía en el extinguida Mutualidad Nacional de Administración Local. Había formulado reclamación previa ante la misma -sin respuesta hasta dicho momento por lo que solicitaba nuestras gestiones ante dicho Instituto para que resolviese en sentido positivo su reclamación.

La **queja 97/3355**, por su parte, fue remitida por afectar al Instituto Nacional de la Seguridad Social, manifestando su remitente que su marido había fallecido (era toxicómano, la muerte se produjo por suicidio) y que cuando solicitó del INSS la pensión de viudedad le fue denegada por no encontrarse el causante en el momento del fallecimiento en alta o situación asimilada y por no acreditar 500 días de cotizaciones dentro de los 5 años anteriores al fallecimiento.

ÁREA DE ECONOMÍA Y HACIENDA.

Dentro del Área de Economía y Hacienda se han remitido 59 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Entre éstas, en lo referente a las quejas presentadas por pago de impuestos estatales, podemos destacar la **queja 97/1629** en la que el interesado nos indicaba que abonó el IVA por la adquisición de una plaza de garaje. Posteriormente, la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda giró por transmisiones al comprobar que se trataba de una segunda transmisión, como posteriormente ratificó el Tribunal Económico-Administrativo. A la vista del fallo de este Tribunal, el reclamante solicitó la devolución a la Agencia Tributaria, que desestimó su solicitud

por falta de legitimación. Lo cierto era que lo que pretendía era la devolución del IVA cobrado de forma impropia. Al tratarse de un impuesto de carácter estatal, tuvimos que remitir la queja al Defensor del Pueblo.

También por quejas contra el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria podemos destacar la **queja 97/450** en la que el interesado nos exponía que desde el año 1989, fecha en la que se llevó a cabo la revisión del catastro y en la que le revalorizaron el valor de su vivienda de 151.987 pts. que tenía fijado en 1988, a 767.979 pts. le vienen subiendo anualmente, aproximadamente, una media de 40.000 pts. el valor catastral del inmueble referido, desconociendo las causas a las que se deba dicha situación, ya que no ha llevado a cabo ningún tipo de obras y siendo la edificación de pobre construcción, con los techos de uralita y careciendo incluso de baño. Por ello, formuló escrito a la Gerencia Provincial del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, en fecha de 11 de Noviembre de 1996, sin que hasta la fecha haya recibido respuesta alguna.

Dado que el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria depende del Ministerio de Economía y Hacienda, remitimos la queja al Defensor del Pueblo.

Como caso singular, podemos destacar la **queja 97/3113** en la que la interesada nos exponía que a raíz de una oferta de empleo en un organismo público acudió a la Agencia Tributaria de San Roque para que le compulsaran la tarjeta del NIF, negándose dicha Agencia a la compulsación pues, siempre según la interesada, sólo estaban autorizados para compulsar la documentación que se presentara en dicha Agencia.

Efectuada consulta telefónica en el Ministerio de Economía y Hacienda, le dijeron que sí tienen que compulsar el documento aludido y si no era así que presentara la oportuna hoja de reclamación en la Oficina del Defensor del Contribuyente, cosa que hizo.

También este año hemos tenido varias quejas por problemas con el servicio telefónico y la mayoría de ellas corresponden a excesos de facturación por parte de la compañía prestadora de tal servicio. Estas quejas son remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales toda vez que la tutela y control sobre esta entidad corresponde al Ministerio de Fomento. Así, en la **queja 97/244**, la interesada manifestaba sus protestas contra dicha compañía ya que trataba de cobrarle, siempre según la interesada de forma indebida, cerca de 400.000 pts. por unos servicios que no había utilizado, todo ello bajo amenazas de retirarle el servicio telefónico y reclamarle la cantidad por vía judicial.

El interesado de la **queja 97/2958** denunciaba el proceder de la Compañía Telefónica que, por dos veces, le había cortado la línea sin previo aviso, dándose la circunstancia de que las cartas que la citada Compañía le había dirigido habían sido devueltas por tener la dirección incorrecta. Según manifestaba el reclamante, tras el segundo corte de línea se dirigió a las oficinas de la compañía para intentar aplazar el pago de la deuda en un año, lo que le fue denegado, autorizándosele, en cambio, en un plazo más corto, 4 meses.

ÁREA DE SALUD.

En el año 1997, dentro del Área de Salud, se han remitido un total de 12 quejas al Defensor del Pueblo Estatal. Destacamos dos de ellas:

En la **queja 97/967** un minusválido solicita cupo en MIR para discapacitados.

Se remite la queja al DPE, por ser competencia del Ministerio de Sanidad y Consumo.

En la **queja 97/2212**, el interesado nos comenta sus problemas asistenciales en el Hospital Militar de Sevilla, donde tiene ingresada a su esposa, de 52 años, en coma profundo.

Valorada la queja, se remite al DPE, por ser un tema competencia del Ministerio de Defensa.

ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES.

En el Área de Servicios Sociales, durante el año 1997 se han remitido 10 quejas al Defensor del Pueblo del Estado, de las que destacamos las tres más sobresalientes:

En la **queja 97/824** el interesado nos manifiesta su deseo de que su hijo minusválido sea admitido en la ONCE.

Por ser un tema de legislación estatal de servicios Sociales, se remite al DPE por ser competencia del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En la **queja 97/1507**, la interesada solicita la revisión de la Ley de Pensiones no Contributivas. Por ser un tema competencia del Ministerio de Asuntos Sociales, se remite al DPE.

En la **queja 97/1644**, el interesado manifiesta su

disconformidad con el uso exclusivo del catalán en documentos oficiales en Mallorca, donde reside.

Por ser un tema afectante a un órgano de la Administración Pública Estatal, como es el caso de la Comunidad Autónoma de Baleares, se remite al DPE.

ÁREA DE AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES.

Un total de las 14 quejas se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

La **queja 97/26**, la **queja 97/536**, la **queja 97/1575**, la **queja 97/1708**, la **queja 97/2606**, la **queja 97/2963**, la **queja 97/3206** y la **queja 97/4268** se correspondían con expedientes sancionadores instruidos por los Agentes de Tráfico de la Guardia Civil, cuya resolución correspondía la Dirección General de Tráfico, dependiente del Ministerio de Justicia e Interior.

En la **queja 97/2742** el interesado denunciaba que después de más de 10 años de la venta de un vehículo y formalizada la transferencia en la Jefatura Provincial de Tráfico de Málaga no se había producido el alta del nuevo titular.

La **queja 97/2653** relativa a vertidos en los cauces públicos tenía como organismo afectante la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir.

El promotor de la **queja 97/1620** solicitaba el reconocimiento de los servicios prestados en la Administración marroquí.

Y, en la **queja 97/522**, una vecina de La Línea de la Concepción (Cádiz) manifestaba su disconformidad con la denegación de la ayuda económica solicitada por daños ocasionados por las lluvias habidas durante el invierno de 1996-1997.

ÁREA DE FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGÍA Y MINAS.

Un total de cuatro expedientes correspondientes a este Área, se remitieron al Comisionado Parlamentario de las Cortes Generales.

En la **queja 97/734**, el asunto planteado se correspondía con la existencia de torres de Línea de Alta Tensión eléctrica próximas a un Colegio Público y a zona de tránsito peatonal en Sotogrande, Cádiz.

El promotor de la **queja 97/850**, vecino de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz), mostraba su disconformidad con la exigencia de obtener permiso de conducir para un vehículo de tres ruedas, calificado como motocicleta por la Jefatura de Tráfico.

La interesada de la **queja 97/1148** solicitaba se adoptasen las medidas necesarias para que cuando se extravía el documento de la Inspección Técnica de Vehículos, no se precise pasar una nueva inspección el vehículo.

Los representantes de la Cofradía de Pescadores de Algeciras (Cádiz) solicitaban en la **queja 97/1193** una compensación económica para los pescadores por la instalación del denominado "cable" de Tarifa.

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 1.247 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 resulte 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 Cultura**, y en el año 1997, una queja ha sido rechazada por este motivo, la **queja 97/881**.

En el **Área de Educación** ha sido rechazada en el año 1997 tres quejas por no haberse consignado en las mismas los datos

necesarios para la identificación del remitente, ni tampoco figurar en ellas dirección ni domicilio alguno a efectos de notificaciones a los posibles sujetos afectados, tal y como exige el artículo 16.1 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz.

Por este motivo se rechazaron en el año 1997 otras 148 quejas en este Área, numero que puede resultar muy llamativo pero que, en realidad, corresponden a 144 quejas de idéntica pretensión presentadas por alumnos de las Universidades de Málaga y Granada, en las que exponían su discrepancia con la modificación del C.A.P. -Curso de Adaptación Pedagógica- que, a raíz de la publicación del Real Decreto 1692/95, se pretendía cambiar por un curso de Cualificación Pedagógica (C.C.P) que entendían afectaba negativamente y de forma directa a las expectativas laborales de toda la población estudiantil de Andalucía y del resto del Estado.

En el **Área de Medio Ambiente**, el asunto de la **queja 97/871** se refería a las deficiencias del camino de acceso al Centro de Rehabilitación al Toxicómano "Exodo", entre los Municipios de Ojén y Marbella (Málaga); en la **queja 97/3309** se denunciaban los ruidos producidos por motocicletas Martos (Jaén) y, en la **queja 97/3831**, se mostraba la preocupación por la muerte de especies animales en las carreteras públicas.

En el **Área de Economía y Hacienda**, el interesado de la **queja 97/270**, de forma anónima se dirigió a esta Institución para exponernos su problema, que el denominaba "*Compulsión del Prefijo Telefónico 906*". Hacía un par de años, tras un escándalo social provocado por el tema de las llamadas al 903, provocador de facturas impresionantes, la Administración obligó a Telefónica a impedir el libre acceso de tales servicios del 903 a los que desde entonces sólo se podía acceder mediante contrato privado.

Sin embargo, Telefónica, a la que el interesado culpaba de su drama personal porque por "*puro negocio y en fraude de Ley y casi delictivamente*", seguía ofreciendo los mismos "servicios especiales" a través del prefijo de libre acceso 906, con lo que aquellos que están enganchados, como él, sólo tuvieron que cambiar de prefijo para seguir destrozando sus vidas por medio de disparadas facturas telefónicas que no pueden asumir, sabiendo que el primer responsable de su situación es el mismo. El interesado nos relataba que era muy fácil, que resultaba carísima, hacer una llamada telefónica, gastando dinero que no tenía que llevar en el bolsillo o la cartera. Por ello, acudía a la Institución para que nos dirigiéramos a Telefónica para interesar:

1. Que todos estos prefijos telefónicos de servicios especiales requieran contrato previo de acceso.

2. Que se cumpla el espíritu de la norma, impidiendo que por la vía del 906 se esquiven por Telefónica S.A. las limitaciones del 903, en fraude de Ley.

3. Que, como mal menor, se adopten las medidas necesarias para hacer posible que aquellas personas que expresamente soliciten de la citada compañía, prohibición de acceso a tales servicios sean atendidas; actuación ésta que el mismo interesado en su día, recibiendo como respuesta que ello, no se podía hacer.

La queja, al ser anónima, no pudo ser tramitada por la Institución. Aún así, y dado que la cuestión planteada afectaba a Telefónica, organismo que no podemos supervisar, remitimos la queja al Defensor del Pueblo, exponiéndole, en primer lugar, que la cuestión expuesta por el interesado no era la primera que se planteaba ante esta Institución.

Así, en el año 1992, se tramitó la queja 92/1717, a instancias de un Diputado de un Grupo Parlamentario, basada en hechos similares.

Ello dio lugar a que, al afectar el asunto planteado a un órgano de la Administración Pública Estatal, como es el caso de Telefónica, prestadora del servicio público telefónico y sometida a la inspección y control del Delegado del Gobierno en la Compañía, órgano adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se procedió a su remisión al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por ser asunto de su competencia.

En el curso de la investigación iniciada por el Defensor de Pueblo de las Cortes Generales, se procedió por la citada Institución a efectuar Recomendación al entonces Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en cuanto organismo encargado de ejercer la tutela administrativa sobre la Compañía Telefónica y conceder y controlar las concesiones y autorizaciones en materia de servicios de valor añadido, del siguiente tenor:

"Que por ese Departamento se adopten las medidas necesarias a fin de que Telefónica de España S.A., limite el sistema de acceso a los servicios adicionales de información tarifada, o líneas 903, de forma que el mismo sólo se realice mediante solicitud expresa de los abonados, o que, en todo caso, se produzca la desconexión de la red que presta este servicio a petición del titular de la línea sin un coste adicional para el mismo".

Como consecuencia de la citada recomendación por las Resoluciones del Ministerio de Obras Públicas, de fechas 29 de

Enero y 30 de Septiembre de 1993, se publicaron una serie de medidas de control y regulación de los servicios adicionales de información tarifada o línea 903 que contemplaban las propuestas por el Alto comisionado.

A la vista de los antecedentes consignados y como quiera que la cuestión que se plantea en la queja anónima que nos ocupa, está directamente relacionada con actuaciones y ya iniciadas por el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, se propone la remisión de la misma a la citada Institución, por ser materia de su competencia, para su conocimiento y efectos oportunos.

En materia de **Ayuntamientos y Diputaciones**, un funcionario de la Diputación Provincial de Granada presentó de forma anónima la **queja 97/3555** denunciando la existencia de una dejadez en sus funciones en casi todos los cargos: políticos, de dirección, jefaturas, negociados, etc., por lo que no pudo ser admitida a trámite.

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

En el **Área de Gobernación y Presidencia**: La **queja 97/647** contenía denuncia sobre posibles irregularidades en la contratación laboral en la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca en Almería. Por este motivo también fueron inadmitidas la **queja 97/2149**, la **queja 97/2298**, la **queja 97/2605**, la **queja 97/3993** y la **queja 97/4285**.

En materia de **Obras Públicas y Transportes** la **queja 96/2322** estaba motivada por la protesta de una gran número de vecinos por el mal estado de la carretera que une la localidad de Santiago de la Espada (Jaen), con la localidad de Yeste (Albace-te). Dicha queja no contenía ningún tipo de documentación y sólo consistía en la denuncia del estado de la carretera, para lo que acompañaban fotocopias de varios pliegos de firmas, sin dirección alguna a la que pudiéramos dirigirnos, ni datos para la adecuada identificación de la carretera, ni la Administración titular de la misma.

Como quiera que se trataba de un problema que afectaba a un gran número de ciudadanos que, además, por escrito, habían expresado su inquietud por el estado de esta vía de comunicación, en vez de no admitir a trámite la queja al venir sin dirección, se consideró oportuno ponernos en contacto telefónico con el Ayuntamiento de Santiago de la Espada (Jaén). Tras mantener una conversación telefónica con el Aparejador Municipal, a quien le indicamos el problema existente para poder admitir a trámite la queja, nos respondió que harían las gestiones oportunas para solventar esta cuestión; asimismo, le requerimos información

sobre el Organismo titular de la Carretera, diciéndonos que, en origen, se trataba de un camino rural titularidad del ICONA que lo traspasó al IARA. Este último Organismo procedió a su asfaltado y tras ello, traspasó su titularidad al Ayuntamiento de Santiago de la Espada en la parte que transcurre por Andalucía. El problema radicaba en que el Ayuntamiento no disponía de los medios económicos necesarios para el mantenimiento de la carretera, a lo que se añadía que la carretera discurre por dos provincias de distinta Comunidad Autónoma y la difusa situación acerca de su titularidad.

El Aparejador se comprometió a transmitir al Alcalde nuestros problemas para poder tramitar la queja y a remitirnos un escrito para poder articular la misma e interesar la intervención de los distintos organismos con competencia en la cuestión.

Sin embargo, tras dirigirnos en dos ocasiones al Ayuntamiento para que nos facilitaran los datos a los que se habían comprometido, tuvimos que cerrar la queja como no completa datos porque no obtuvimos contestación alguna por parte del Ayuntamiento de Santiago de la Espada (Jaén), aunque manifestamos a la misma que esa falta de colaboración, dado que no nos facilitaron datos tan simples como los solicitados, nos impedía, incluso, que pudiéramos poner en conocimiento de los interesados la no admisión a trámite de la queja. Es muy lamentable la actitud de la Alcaldía-Presidencia de ese Municipio por lo que, aunque se trata de una queja no admisible, la destacamos en esta parte del Informe.

En la **queja 97/1809**, el reclamante, presidente de una asociación de vecinos de Córdoba, nos exponía la situación de la Calle Torremolinos de dicha ciudad, situada en la Zona Sur: la calle está compuesta de 26 bloques, cada uno de 20 viviendas (con un total de 520 viviendas), adjudicadas a finales de 1962 y principios de 1963, con contrato de acceso diferido a la propiedad, por la Obra Social Cordobesa de Huertos Familiares. También nos remitían un informe, entregado al Gobernador Civil y a la Teniente de Alcalde de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Córdoba, en el que se consignaban los diferentes problemas que aquejan a la zona.

Esta Institución, previa a la admisión a trámite de la queja, interesó de la asociación de vecinos que nos remitiera la documentación que poseyeran respecto de los problemas que planteaban en la misma y, especialmente, que nos remitieran copia de varios contratos de adjudicación de las viviendas que ocupaban.

Tras interesar esta información incluso en dos ocasiones, tuvimos que cerrar la queja porque no nos remitieron la misma. Sin embargo, ya en 1998, nos remitieron varia

documentación que le requerimos; no obstante y dado que esta Institución ya había abierto la **queja de oficio 97/3935**, por los mismos hechos, comunicamos a la asociación de vecinos que continuaba cerrada la queja, aunque nos comprometidos a darle traslado de las actuaciones que realizáramos en la queja de oficio citada.

En el caso de la **queja 97/3022**, la interesada, también presidenta de una asociación de vecinos de La Rinconada (Sevilla), nos exponía que las viviendas de promoción pública ubicadas en el Polígono El Cáñamo, promovidas por el Ayuntamiento de La Rinconada, presentaban varios desperfectos, lo que aducía a una mala calidad de los materiales, así como el incumplimiento de normas de seguridad de los edificios, que habían motivado, incluso, ya varios accidentes de menores.

Dado que la interesada solicitaba que tuviéramos acceso a una serie de documentos sobre la mencionada promoción, esta Institución creyó más aconsejable que la queja viniera firmada por alguno de los adjudicatarios de estas viviendas y que hubieran resultado afectados por estas deficiencias, lo que permitiría que la misma fuera tramitada a instancia de parte, al mismo tiempo que, en principio, quien firmara la queja como directamente perjudicado por aquéllas, podría tener acceso a la documentación que interesaba en su escrito, al reunir claramente los requisitos para ser interesado. Además, no mencionaba, en ningún momento, que previamente se hubieran dirigido a las Administraciones implicadas.

Como quiera que, a pesar de los dos escritos que remitimos a la asociación de vecinos, ninguno de los adjudicatarios se dirigió a la Institución ratificando el contenido de la queja, así como tampoco nos suministraron los datos referentes a las reclamaciones previas efectuadas, tuvimos que cerrar la queja por no completar los datos necesarios para su tramitación.

Dentro del **Área de Cultura**, han sido tres las quejas que en el año 1997, no se han admitido a trámite por no cumplimentar el interesado el requerimiento que le fue efectuado, la **queja 96/2135**, la **queja 97/655**, la **queja 97/2525**. De las quejas relacionadas merece ser comentada la siguiente:

- **queja 97/2525**: En este caso el interesado, en calidad de Presidente de una Asociación Cultural Andaluza radicada en Cataluña, exponía los problemas que afronta su Asociación en sus relaciones con la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía.

La inconcreción y confusa redacción del escrito, así como la heterogeneidad de la documentación aportada, nos impidió hacernos una idea clara sobre cuál era el problema concreto que

motivaba la presentación de la queja o cual fuera la pretensión que se deducía ante esta Institución.

En consecuencia se le dirigió un escrito al interesado, requiriéndole para que en el plazo de treinta días, no perentorio, nos aclarase los extremos referidos.

No obstante, el interesado nunca contestó a dicho requerimiento, por lo que nos vimos obligados a decretar el archivo de su expediente de queja.

En 1997, no han sido admitidas 21 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 ante los distintos órganos competentes de la Administración educativa andaluza.

En el **Área de Medio Ambiente**, los promotores de la **queja 96/2958**, la **queja 97/1099**, la **queja 97/1258**, la **queja 97/2736**, la **queja 97/2868** y la **queja 2586**, no facilitaron los datos necesarios para resolver, en su caso, sus pretensiones.

Dentro del **Área de Economía y Hacienda**, el interesado de la **queja 97/998** nos exponía que hacía unos tres años, en jura de cuenta profesional ante un Juzgado de Huelva, en un juicio de menor cuantía, se otorgó de oficio una escritura de cesión en pago de una finca urbana que se presentó ante la Delegación de Hacienda para liquidación de los impuestos correspondientes. Pero es el caso es que, pese al tiempo transcurrido, no se ha realizado hasta la fecha trámite alguno en relación con el referido documento, lo que le está ocasionando al reclamante serios perjuicios. Lo cierto es que carecemos de datos del documento presentado a liquidación, por lo que se hace necesaria una ampliación de datos para poder efectuar la pertinente petición de informe.

Tras interesar esta información en dos ocasiones, la misma no se nos remitió, por lo que tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones.

En el **Área de Salud**, en la **queja 97/150**, la interesada, a través de internet, denuncia los avatares sufridos en el Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla, y en especial las dificultades impuestas a su padre para acceder a la rehabilitación.

Se le manda escrito para que se ratifique con su firma, tras lo cual procederemos a su admisión a trámite y posterior petición de informe a la Dirección Gerencia del Hospital "Virgen Macarena" de Sevilla. La interesada no contesta a nuestro escrito,

por lo que se procede al cierre del expediente.

Por lo que respecta al **Área de Servicios Sociales**, en la **queja 97/133**, el interesado manifiesta que tiene dificultades para poder compatibilizar su trabajo de marinero con la provisión diaria de metadona, y manifiesta asimismo su deseo de percibir una ayuda de la Seguridad Social en tanto persista su condición de drogodependiente.

A la vista de lo expresado por el interesado, se estimó conveniente solicitarle que nos remitiera un escrito en el que señalara el Centro que le suministraba la metadona y si había comunicado al mismo el problema que tenía, y, en su caso, la respuesta que hubiera recibido al respecto. Ante la falta de contestación a nuestro requerimiento, se cierra la queja.

En cuanto al **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, en la **queja 96/2385**, la **queja 97/1063** y la **queja 97/2600** los interesados denunciaba las actuaciones de los Ayuntamientos de Granada, San Juan de Aznalfarache (Sevilla) y Jerez de la Frontera (Cádiz) en los expedientes sancionadores incoados por infracciones en materia de tráfico.

El interesado de la **queja 96/2699** denunciaba presunta competencia desleal al permitirse actividades sin licencia en el municipio de Alcalá del Valle (Cádiz).

Los procedimientos de acceso a la función pública, celebración de pruebas selectivas y corrección de ejercicios se plantearon en las **queja 97/55** (Ayuntamiento de Coria del Río-Sevilla); **queja 97/616** (Ayuntamiento de Jaén), **queja 97/1298** (Ayuntamiento de Fuentes de Andalucía-Sevilla); **queja 97/2505** (Ayuntamiento de Sevilla); **queja 97/2560** (Ayuntamiento de Arcos de la Frontera-Cádiz); **queja 97/2909** (Ayuntamiento de La Carlota-Córdoba); **queja 97/2970** (Ayuntamiento de Cádiz); **queja 97/485** (Ayuntamiento de Peñarroya-Pueblonuevo-Córdoba) y **queja 96/2783** (Ayuntamiento de La Algaba-Sevilla).

El interesado de la **queja 97/2962** solicitaba al Ayuntamiento de El Saucejo (Sevilla) indemnización por quemaduras producidas al lanzar cohetes durante las Fiestas de la localidad, para cuya función había sido contratado.

Diversos aspectos sobre liquidación de los tributos locales, su gestión y recaudación tanto en período voluntario como en vía de apremio, así como requerimiento sobre deudas contraídas con la Hacienda Municipal, se plantearon por los interesados de la **queja 97/1117** y la **queja 97/1419** (Ayuntamiento de Granada); la **queja 96/3001**, la **queja 96/3050**, la **queja 97/618** y la **queja 97/2758** (Ayuntamiento de Sevilla) y la **queja 97/373**

(Ayuntamiento de Cádiz).

Asimismo, por esta causa no fueron admitida la **queja 97/1118**, en la que se denunciaban incidencias en un acto celebrado en la Casa de la Cultura de Puente Genil (Córdoba), la **queja 97/3629**, referente al corte de suministro del servicio de agua, por falta de pago, a un vecino de Antequera (Málaga).

Tampoco pudimos obtener información suficiente de los propios afectados para deducir sus pretensiones en la **queja 97/89**, la **queja 97/3800** y la **queja 97/3882**, por lo que se procedió a su archivo.

En materia de **Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, en la **queja 97/809** y en la **queja 97/3559**, se consideraba excesiva la cuantía de la sanción por no efectuar la revisión de la ITV de un vehículo y la disconformidad con la calificación de las pruebas para obtener el carnet de mantenedor-conservador de instalaciones de climatización. En ambos casos no se aportaron los datos suficientes para deducir sus pretensiones.

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 las siguientes:

En materia de **Obras Públicas y Transportes**, como años anteriores, hemos seguido recibiendo quejas por la situación de los servicios ferroviarios en Andalucía Oriental. Así, en la **queja 97/626**, el Ayuntamiento de Vilches (Jaén) nos remitió una Moción conjunta adoptada por la Corporación, solicitando que RENFE no suprima algunos servicios ferroviarios por los perjuicios que ello ocasiona a la población. Igual ocurrió en el caso de la **queja 97/1085**, que fue presentada por el Ayuntamiento de La Carolina (Jaén).

Dado que del propio contenido de las mociones presentadas se advertía que también se habían dirigido a la Institución Estatal, dimos por concluidas nuestras actuaciones en ambos casos para evitar duplicidad de actuaciones.

Por lo que respecta al **Área de Salud**, en la **queja 97/3963**, el interesado nos manifiesta que tras haber sido requerido para el envío de documentación al objeto de participar en la bolsa de trabajo del Insalud en Murcia, se dirige a la Oficina de Información y Registro de la Subdelegación del Gobierno en Córdoba para la presentación de la misma, negándose en ésta a

recogerlos alegando que no tenían obligación de compulsar documentos dirigidos al INSALUD.

Se estima conveniente informar al interesado de que al denunciar la actuación de un Organismo dependiente de la Administración del Estado, el conocimiento de esta queja corresponde al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y dado que aquél ha reproducido idéntica reclamación ante el mismo, se le comunica que para evitar duplicidades se procede al archivo del expediente.

En cuanto al **Área de Asuntos Sociales**, en la **queja 97/4227** el interesado pone en nuestro conocimiento que, siendo residente del Centro de Asistencia a Minusválidos Físicos de Pozoblanco, y a raíz de un incidente con un cuidador, se le ha incoado un expediente disciplinario que ha finalizado con la imposición de una sanción, que le obliga a abandonar el centro durante un período de seis meses.

A su entender, en el citado expediente concurren varias irregularidades, a tenor de lo previsto en el Reglamento de Régimen Interior del Centro, y considera que en todo caso, la actuación del cuidador resultaría igualmente merecedora de sanción, no habiéndose iniciado procedimiento alguno contra el mismo.

Dado que el C.A.M.F. de Pozoblanco es gestionado por el Inerso, en virtud de la reserva de funciones que para la Administración del Estado realiza el Apdo. G, g) del R.D. 1752/84, de 1 de agosto, por el que se traspasan a la CCAA andaluza funciones y servicios de la S.S. encomendadas al INSERSO, entendemos que el conocimiento de esta queja no corresponde al Defensor del Pueblo Andaluz, según lo dispuesto en los arts. 1.1º y 10.1º de su ley reguladora, sino al Estatal.

Dado que el reclamante ha reproducido queja idéntica ante la citada Institución, se le emplaza ante la misma para todo lo relacionado con este tema.

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:

Dentro de **Área de Gobernación y Presidencia**, en la **queja 97/2595**, un funcionario interino denunciaba la situación de inseguridad laboral en la que se encuentra dicho personal en la Administración Autonómica tras las convocatorias de concursos efectuados. En este sentido, significamos al interesado que las distintas Consejerías y Organismos Autónomos, habían efectuado diversas convocatorias de concursos para la provisión de puestos de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía, adscritos a personal funcionario, en cumplimiento del mandato recogido en los Arts. 25 y siguientes de la Ley 6/1985, de 28 de Noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

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.

Comprendemos que el gran número de vacantes incluidas en las respectivas Ordenes de convocatorias resulte preocupante para la situación del personal interino que, si bien ve peligrar su actual destino como señala en el escrito de queja, no es menos cierto de que la Administración está comprometida (sic) a reubicarle en otro puesto de trabajo.

Finalmente, significamos que las personas que ocupan como interinos por razones de necesidad y urgencia cargos o plazas, hay que convenir que no tienen un derecho subjetivo a la continuidad, pues es de propia esencia de la interinidad la situación de precario del nombramiento, no implicando, en consecuencia, su cese la imposición de sanción alguna, sino el ejercicio de una potestad administrativa que ninguna relación guarda con la disciplinaria. (Sentencia del Tribunal Supremo de 2/6/81); todo ello sin perjuicio de la debida motivación del acto administrativo que se dicte.

A mayor abundamiento de lo anterior, el desempeño de un cargo público por personal interino o provisional no da derecho alguno al interesado, desde el punto de vista del derecho funcional para seguir ocupándolo o desempeñarlo en propiedad; ante esta situación, la Administración podría decretar el cese en el momento que lo estime oportuno, ya que las garantías legales y reglamentarias de la inamovilidad alcanzan exclusivamente a los funcionarios de carrera en propiedad.

Un funcionario del Cuerpo de Secretarios de

Administración Local, de la Subescala de Secretaría-Intervención, presentó la **queja 97/2838** en relación con las actuaciones iniciadas por la Consejería de Economía y Hacienda al negarle la toma de posesión en el puesto de trabajo obtenido en el último concurso convocado por dicha Consejería. Por dicha Consejería se había iniciado expediente de revisión de oficio en relación con la adjudicación definitiva de la plaza de Asesor Técnico de Haciendas Locales y Precios, de la Delegación de Granada.

Aplicando las normas reguladoras del concurso convocado, consideramos correcta la incoación del procedimiento de revisión de oficio por parte de la Consejería de Economía y Hacienda en relación con la Orden de 26 de Mayo de 1997, por adjudicación de un puesto de trabajo para el que no reunía los requisitos exigidos.

En todo caso, sí debemos significar que resultó irregular la forma de actuar de la Consejería de Economía y Hacienda al adjudicar un puesto de trabajo a un funcionario que no reúne uno de los requisitos esenciales exigidos para el desempeño del puesto, cual es la pertenencia al Grupo A.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes**, el interesado de la **queja 97/1057**, presidente de una cooperativa de viviendas se dirigió a la Institución para exponernos las deficiencias y desperfectos que presentaba la promoción, una vez que las mismas fueron entregadas, así como la actuación de la gestora de la cooperativa: la cooperativa se componía originariamente de dos manzanas, con un total de 21 viviendas. Ya casi finalizada la construcción, la Gestora les animó a construir otras 30 viviendas, para las cuales la Gestora les dijo que había dinero para ir pagando los primeros gastos de adquisición o permuta de otras cuatro manzanas. Se comenzaron a hacer los proyectos, los primeros pagos, etc, pero esto se hizo sin tener todavía suficientes socios, por lo que hubo de vender o traspasar dos manzanas, quedándose con las nº XII y XIV. La situación en la que se encontraba la Cooperativa era la siguiente:

- Sección I (Manzanas IV y V).- Viviendas entregadas desde Septiembre de 1994, con las viviendas en muy malas condiciones.

- Sección II (Manzanas XII y XIV).- Esta Sección hubo de ser de nuevo dividida para empezar a construir, por una serie de problemas que no llegan a entender bien.

- Manzana XII. Sólo tenía los proyectos y planos, sin haberse empezado a construir; ni siquiera se había sacado a concurso la ejecución de las obras.

- Manzana XIV. Estaba casi construida, pero el precio de estas

viviendas se ha encarecido un millón y medio mas IVA. Esta manzana está a punto de ser terminadas por el constructor, las cuales a pesar de ser de menos de setenta metros cuadrados, para aprovechar todas las ayudas públicas, no saben porqué ni de que forma, al final, el precio del metro cuadrado construido supera el de un chalé de lujo.

Cuando le exigieron a la gestora que les explicara el porqué de la subida, les contestó diciendo que la mayor parte de la culpa se debía a los intereses y al incremento del coste de la vida por todo el tiempo transcurrido desde que se hizo el primer presupuesto; no entiende por que han de soportar los cooperativistas las consecuencias de ello, habiendo solicitado que los auditores aclarasen algo, sin haber recibido ninguna noticia de éstos.

Seguidamente la Gestora les exigió que le pagaran sus servicios, a lo cual contestaron que aclarara y buscara los responsables que hubieran propiciado dicha subida; exigiendo aquella que primero se realizara dicho pago, a consecuencia de lo cual, les dijo que rompía el contrato, enviándoles un escrito notarial diciendo que tomará toda clase de medidas.

En aquellos momentos, manifestaba el interesado que les estaban poniendo toda clase de trabas, desde amenazarles con detener las obras, hasta retener documentos que son imprescindibles para obtener el visado de los contratos de V.P.O., etc.

Al no tener los contratos visados, el banco no puede dar mas dinero, hasta tanto éstos se visen, por tener muchas deudas y ninguna seguridad; ante ello ante la amenaza del embargo, recopilaron toda la documentación de la que disponían entregándola a la Junta, encontrándose en esta un montón de defectos, aconsejándole que volviera a presentar nueva solicitud, recopilando todos los documentos, puesto que sacar cualquier documento del expediente es muy complicado y hay que hacerlo por escrito.

- Manzana XV.- Todavía no se ha empezado a construir. Los socios que componen dicha manzana decidieron firmar a la gestora una letra por el importe total de la gestión que tiene que realizarles, sin que todavía se sepa el precio final que van a tener estas viviendas.

La queja no era admisible a trámite dado que la cuestión de fondo se trataba, básicamente, de problemas internos dentro de la cooperativa de viviendas con la gestora con la que tenían contratada la gestión de la misma, cuestión esta que correspondería a los tribunales ordinarios de justicia.

Con respecto al asunto relativo a la necesidad de determinados documentos que la gestora no quiera suministrar y que son necesarios para llevar a cabo el visado de los contratos de compraventa de viviendas de protección oficial al objeto de obtener la financiación cualificada prevista en los vigentes planes plurianuales de vivienda, se trata también de una cuestión entre la Cooperativa y la Gestora, ya que quién ostenta la representación de dicha entidad es el Consejo Rector, el cual es el que ha de comparecer ante la Administración.

Por todo ello, no pudimos proceder a la admisión a trámite de la queja, aunque asesoramos al interesado de todas las cuestiones planteadas para la mejor defensa de su derecho:

"En este sentido creemos que habría que estar a lo dispuesto en el contrato que se hubiere suscrito con la misma en su día y, en última instancia, a lo que pudieran fallar los tribunales ordinarios de justicia, en caso de que se iniciaran acciones judiciales contra la gestora aludida, para determinar las posibles responsabilidades derivadas de su gestión.

No obstante ello, esta cuestión relativa a las relaciones entre las mencionadas "gestoras de cooperativas de vivienda", ha sido objeto de atención por parte de la Institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, que, en su Informe de Gestión correspondiente a 1993, expresaba la necesidad de una información adecuada sobre todos y cada uno de los aspectos del proceso de promoción de viviendas, en estos supuestos de contratación de la gestión con entidades ajenas a la propia cooperativa, debiendo facilitarse dicha información por la Propia Administración Pública, asociaciones de consumidores, Instituto Nacional de Fomento de la Economía Social, etc.

Asimismo, la citada Alta Institución manifestaba la conveniencia de regular las relaciones de las mencionadas gestoras con la sociedad cooperativa correspondiente, mediante la promulgación de un reglamento, con objeto de definir la responsabilidad a la que deban hacer frente aquellas de cara a los socios de la cooperativa y a la propia Administración.

También se hacía referencia, a que había que hacer mas operativos los servicios de inspección de la Administración Pública previstos en la propia Ley de Cooperativas y en la legislación de viviendas de protección oficial.

En este contexto, ha sido aprobado el Real Decreto 2028/1995, de 22 de Diciembre, por el que se establece las condiciones de acceso a la financiación cualificada estatal de viviendas de protección oficial promovidas por cooperativas de viviendas y comunidades de propietarios al amparo de los planes estatales de vivienda, el cual en su art. 4, declarado de aplicación plena, se establece que «Los gestores contratados por cooperativas o comunidades de propietarios distintos de los órganos de gestión de éstas, serán responsables, en el ámbito exclusivo de las gestiones relacionadas con la financiación cualificada, de los daños que causen a la cooperativa o a la comunidad o a sus miembros, por actos contrarios a la Ley o a los respectivos contratos y por los realizados sin la diligencia con la que deben desempeñar el cargo, de conformidad con lo dispuesto en el legislación civil o mercantil».

No obstante ello, la Disposición Transitoria única de la norma citada, establece que la misma, sólo será de aplicación a las solicitudes de calificación provisional para la obtención de financiación cualificada de actuaciones protegibles en materia de vivienda, que se formulen por cooperativas de viviendas o comunidades de propietarios transcurridos dos meses desde su entrada en vigor; es decir, para aquellas solicitudes de calificación provisional de viviendas de protección oficial que se hubieren formulado a partir de mediados del mes de Abril de 1996.

En cualquier caso, entendemos que pueden solventar las diferencias que tienen con la gestora, según lo dispuesto en el contrato suscrito con la misma, y en última instancia, en sede judicial.

Por ello, le aconsejamos que para la mejor defensa de su derecho, se asesore de abogado en ejercicio, bien de su confianza, bien solicitándolo de oficio al Colegio de Abogados de su provincia, sito en Huelva, C/ Alameda Sundheim, s/n, Palacio de Justicia, 4ª Planta, en caso de que cumplieran con los requisitos establecidos en la normativa vigente, para ser beneficiarios de la justicia gratuita, de todo lo cual le podrán dar cumplida información en el citado organismo.

Por lo que se refiere a la cuestión concreta relativa a la necesidad de aportar determinados documentos, ante la Delegación Provincial de la Consejería de Obras

Públicas y Transportes, para que esta pueda llevar a cabo el visado de los contratos de compraventa al objeto de la financiación cualificada, hemos de decirle que la entrega de dichos documentos habrá de exigírsela la cooperativa a la gestora contratada, mediante los cauces legales que sean procedentes.

Al mismo tiempo, podría poner en conocimiento de la citada Delegación Provincial, mediante escrito razonado, la posibilidad de no aportación de los mismos en caso de que éstos obren ya en el expediente que en su caso se hubiera instruido relativo a la calificación de la promoción, como viviendas de protección oficial.

En caso de que una vez se lleve a cabo esta sugerencia, no obtuviera respuesta por parte de la Administración competente, o considerara que la que le dan no es conforme a derecho, no dude en dirigirse de nuevo a esta Institución, para que podamos prestarle nuestra colaboración, en caso de que ello fuera procedente.

Por otra parte, también hemos de decirle que la competencia para la inspección de las cooperativas de viviendas, en nuestra Comunidad Autónoma, está radicada en el Servicio de Inspección de Cooperativas, de la Dirección General de Cooperativas de la Consejería de Trabajo e Industria".

En el **Área de Cultura** ha habido tres quejas rechazadas en el año 1997 por esta causa, la **queja 96/2622**, la **queja 97/1500**, la **queja 97/1532**. De las quejas citadas resulta interesante comentar la siguiente:

- **queja 97/1500**: En esta queja el interesado nos manifestaba que en noviembre de 1996 solicitó ante la Delegación Provincial de Cultura la concesión de un stand para la Feria del Libro, que se celebró en dicha localidad en los días 16 a 25 de mayo del citado año.

Denunciaba el interesado que, en fecha 15 de abril, cinco meses después de cursar su petición y quedando solo un mes para que dicha Feria comenzara, se le denegó su solicitud, alegándose como motivo denegatorio que los mismos estaban destinados a editores, librereros e Instituciones.

Así pues, denunciaba el interesado la dilación que había existido en la resolución de su petición, y a este respecto pedía que se depuraran responsabilidades a quien correspondiera.

Tras analizar detenidamente el contenido de esta queja

hubimos de considerar que los hechos denunciados por el interesado no comportaban la existencia de una actuación irregular imputable a la Delegación Provincial de Cultura de Granada.

Ello no obstante, no pudimos obviar que había existido un excesivo retraso en resolver la petición del interesado, máxime si se tiene en cuenta que el evento para el que se cursó dicha solicitud, dio comienzo un mes después a la fecha en que la misma fue resuelta, lo que, sin dudas provocó, que se crearan expectativas, y se trabajara en un proyecto que al final no resultó posible.

Así pues, se le informó al interesado, que si lo estimaba oportuno podría ejercitar las acciones de responsabilidad a que hubiera lugar contra la Delegación Provincial, a la vez que se le advirtió que el ejercicio de esta acción era un derecho que debía ejercerlo por si mismo, ya que, no es competencia de esta Institución determinar las responsabilidades a que hubiera lugar por una actuación de un funcionario en el desempeño de sus funciones, ni tampoco designar el funcionario o funcionarios responsables.

En consecuencia, no apreciándose la existencia de irregularidad decidimos no admitir a trámite esta queja.

En el **Área de Educación** ha habido 37 quejas rechazadas en el año 1997 por esta causa, de entre las que resulta interesante resaltar las siguientes:

- **queja 96/2657:** En esta queja el interesado se cuestionaba sobre qué podía hacer ante el hecho de que los funcionarios de la Consejería de Educación y Ciencia conserven el privilegio de gratuidad en la matrícula universitaria, y el que trabaja en la Escuela Pública Concertada tenga que pagar dichas tasas sin que se tenga en cuenta su profesión de Enseñante como a sus compañeros de la Pública.

Tras analizar su petición, hubimos de concluir nuestras actuaciones informando al interesado que si bien esta Institución discrepaba con el hecho de que se mantenga este privilegio únicamente a un grupo de funcionarios, lo cierto es que su reconocimiento no conculca la legalidad vigente, habida cuenta que las tasas universitarias de estos funcionarios, conceptuadas como precio público, no dejan de ingresarse, ocurre que las mismas son abonadas con cargo a los fondos de Acción Social, los cuales pueden ser destinados a la finalidad que las partes deseen, sin otra limitación que la legalidad de los fines propuestos.

- **queja 97/3153:** En esta queja, el interesado nos denunciaba las irregularidades que en su opinión habían existido

en relación con el contrato de Servicios Financieros suscrito entre la Universidad de Sevilla y la Entidad Financiera Monte de Piedad y Caja de Ahorros de Huelva y Sevilla.

Tras analizar con detenimiento las denuncias formuladas, así como la normativa que el interesado declaraba expresamente infringida, se trasladaron al mismo las siguientes conclusiones:

"En cuanto a la vulneración por parte de la Universidad de Sevilla, del art.3.1.b) de la vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, entendemos, tras examinar la documentación que obra en nuestro poder, que no se establecen relaciones jurídicas de clase alguna entre "el Monte" y la Comunidad Universitaria, por cuanto que la posesión de la Tarjeta Universitaria cuya legalidad Vd. cuestiona, no implica dicha relación, siendo la misma, digo su tenencia, absolutamente optativa, y de libre elección.

Las Cláusulas I.13, I.14, II, III del contrato no comportan la irregularidad que Vd. detecta, por cuanto en las mismas, únicamente, el Monte pone a disposición de la Universidad y sus miembros una serie de servicios financieros tales como, monedero electrónico, servicio de viajes, departamento de seguros, sin que en modo alguno la suscripción del contrato controvertido necesariamente obligue a la utilización de los mismos a través de dicha Entidad Financiera.

En lo que se refiere a las condiciones económicas pactadas en el contrato, que en su opinión, son perjudiciales para la universidad en relación con lo que se pactó en el convenio de colaboración que existía con dicha Entidad, hemos de decir, que esta Institución no está en disposición de determinar si las mismas podrían haberse mejorado, ya que para ello resultaría necesario analizar pormenorizadamente las ofertas que pudieran presentar un elevado número de entidades financieras, no bastando únicamente atender a cláusulas y/o condiciones aisladas, ya que algunas podrían resultar, quizás, más ventajosas, pero si analizamos la oferta en su conjunto la misma podría devenir más perjudicial.

En lo que respecta a la redacción del epígrafe I.12 del contrato, con la que Vd. igualmente discrepa, deberá saber, que en nuestra opinión la redacción de

dicha cláusula no es todo lo afortunada que debería ser, al inducir a confusión, en el sentido que Vd. nos denuncia. Es decir, del tenor literal de dicha cláusula, parece deducirse que es el Monte quien tiene que autorizar, en todo caso, la realización de cualquier obra o construcción por parte de la Universidad, siempre que su financiación no se haga a cargo de dicha Entidad. No obstante, hemos de entender, que en ningún caso, el Monte va a obstaculizar la ejecución de tales proyectos, por no ser el titular financiero. Encontrándonos, en este caso concreto, y como ya le hemos avanzado ante un problema de redacción y/o interpretación, que no comporta los efectos por Vd. denunciados.

En cuanto al procedimiento utilizado por la Universidad de Sevilla, para la contratación que se cuestiona, NEGOCIADO SIN PUBLICIDAD, el mismo es de todo punto ajustado a derecho, por las razones que a continuación se exponen:

El art. 210.1.b) LCE expresamente contempla la posibilidad de que los contratos a los que se refiere el art. 207.6 -servicios de seguro y servicios bancarios y de inversiones- se hagan a través de un procedimiento negociado, el cual, en el caso que nos ocupa está excluido de Publicidad, de acuerdo con lo prevenido en el apartado segundo de dicho precepto, en relación con el art.79 del cuerpo legal citado, que exime de publicidad, con carácter general, a los procedimientos negociados, salvo que la cuantía del contrato supere la cifra, actualizada por Orden de 4 de abril de 1996, de 31.992.917 pesetas, salvedad ésta que no resulta de aplicación a la contratación que analizamos, por cuanto que la misma carece de cuantía.

En lo que se refiere al Procedimiento administrativo seguido a instancias de la Universidad de Sevilla en esta contratación, hemos de decir que una vez examinada la documentación que obra en nuestro poder y puesta ésta en relación con la LCE, hemos de concluir que el procedimiento seguido ha sido impecable, y riguroso con la legalidad vigente.

Asimismo Vd. nos denuncia la vulneración por parte de la Universidad de Sevilla de la L.R.U. y de sus propios Estatutos.

En su opinión, asistimos a una vulneración del art. 77.g) de los Estatutos al impedírsele al Consejo Social

ejercer la función que dicho precepto le atribuye "promover un sistema de créditos, a bajo interés para los miembros de la Comunidad Universitaria". Sin embargo, en opinión de esta Institución, no existe dicha vulneración, por cuanto que, con intervención del Consejo Social, se ha procedido a aunar y negociar en un solo acto, las distintas prestaciones y servicios que la Universidad de Sevilla puede prestar a su comunidad de forma aislada, ya que a través de este sistema, sin duda, se consigue una rentabilidad y condiciones más ventajosas que si se negociaran por separado.

Así pues, el Consejo Social, al participar de forma activa en la culminación de este contrato, está desarrollando la función que le atribuye el art. 77.g) antes referido.

De otra parte nos denuncia el incumplimiento del art. 171.n) de dichos Estatutos, al considerar que se les ha privado a los estudiantes del derecho a ser informados de todos los asuntos que afecten a la Comunidad Universitaria, así como de los art. 146.i y 197 en los que se dice que es un derecho del Personal Docente y PAS disfrutar de cuantas prestaciones asistenciales sean fomentadas, creadas o gestionadas por la Universidad.

A este respecto, hemos de decir que no podemos compartir, dicho sea con los debidos respetos, la interpretación que Vd. hace de estos preceptos. Parece ser que, al decir que a los alumnos se les priva del derecho a ser informados, quiere decir, que los alumnos tienen que ser preguntados antes de que por parte de la Universidad, se tome cualquier decisión o se adopte cualquier tipo de acuerdo que de una manera u otra pueda afectar a la Comunidad Universitaria, lo cual resulta de todo punto inaceptable.

Y entendemos que es esta la interpretación que Vd. deduce, por cuanto que en el caso que tratamos, consta acreditado, que los alumnos han sido informados de la existencia de la nueva tarjeta Universitaria, las características y prestaciones que ofrece, y el carácter voluntario de la misma.

En lo que se refiere al personal docente y PAS que a su entender, se han visto privados de cuantas prestaciones asistenciales sean formuladas, creadas o gestionadas por la Universidad. Entendemos que en

este caso, asistimos a un cumplimiento integro por parte de la Universidad del art. 146.i y 197 de sus Estatutos, que se invocan infringidos, por cuanto que esa Universidad, en uso de las competencias que tiene atribuidas, ha negociado con una Entidad Financiera, la posibilidad de ofrecer a sus miembros, los servicios financieros, en las mejores condiciones de rentabilidad, y eficacia. Por ello, no alcanzamos a comprender que quiere decir cuando formula esta afirmación.

Igualmente, nos denuncia en su queja, el incumplimiento por parte de la Universidad de Sevilla de la Disposición Adicional 5ª de sus Estatutos, como consecuencia de la exclusividad pactada, lo que en su opinión, impide que los estudiantes y demás personal universitario puedan acceder a mejores condiciones en cuanto a becas, ayudas y créditos se refiere.

A este respecto, volvemos a insistir, en el hecho de que la exclusividad que se consigna en el contrato controvertido, se refiere únicamente a las operaciones financieras que tenga que realizar la Institución Universitaria, quien perfectamente puede designar y/o elegir una determinada Entidad financiera para realizar sus operaciones. Ello no quiere decir, que esta exclusividad, como al parecer Vd. entiende y/o interpreta, suponga que todos los miembros de la comunidad Universitaria se vean obligados a realizar cualquier operación financiera, del tipo que sea con "el Monte", por el mero hecho de ser titular de la tarjeta universitaria.

Sino que por el contrario, los miembros de la comunidad Universitaria tienen plena libertad para elegir las ofertas que ofrece "el Monte", o acudir a cualquier otra entidad financiera para gestionar y solicitar cualesquiera de los servicios y prestaciones que ofrece esa Entidad.

Vuelve a insistir Vd, en la antijuricidad de la exclusiva en la prestación de un servicio, a través de un contrato, vinculando a todos los miembros de la Comunidad Universitaria.

Pues bien, tenemos que insistir una vez más en lo ya manifestado, en el sentido de que la cláusula de exclusividad pactada en el contrato, afecta única y exclusivamente, nunca mejor empleado este término, a las operaciones de carácter financiero que realice la

Institución Universitaria, durante el período de vigencia del contrato. No existiendo dicha exclusividad, respecto a los servicios que dicha entidad financiera ofrece a los miembros de la Comunidad Universitaria.

Abundando en esta cuestión Vd. nos denuncia que la exclusividad pactada en el contrato, vacía de contenido las funciones que le han sido asignadas al SACU en virtud del art.226.1 de los Estatutos.

A este respecto, entendemos que existe una confusión en cuanto a las funciones consignadas en dicho precepto, habida cuenta que las funciones que tiene encomendada el SACU, consisten únicamente en informar a los miembros de la Comunidad Universitaria que lo soliciten, acerca de los servicios y prestaciones que puede ofrecer la Universidad, y que lógicamente, deben ser los que se derivan del contrato de servicios financieros suscrito con "el Monte", sin que ello implique, como ya hemos manifestado a lo largo de nuestra exposición, que los miembros de la Comunidad Universitaria queden vinculados por dichas ofertas.

En este sentido, conviene aclarar, que en ningún caso, el art. 226.1 que Vd. entiende vulnerado, atribuye al SACU, capacidad para negociar con las distintas Entidades Financieras las cuestiones relativas a préstamos, becas, etc, sino que por el contrario sus funciones quedan limitadas, como ya hemos indicado en el párrafo anterior, a las de información y asesoramiento, en relación con aquellos servicios y prestaciones que puede ofrecer la Institución Universitaria, y que previamente han sido pactados y negociados por el órgano competente dentro de dicha Institución.

Por último, en lo que a la tarjeta universitaria se refiere, hemos de indicarle, retirándonos en lo ya manifestado, que dicha tarjeta, según se aprobó mediante acuerdo de la junta de gobierno de la Universidad de Sevilla 7.4/S.G., tiene carácter voluntario, pudiéndose optar a efectos de identificación, entre esa tarjeta (inteligente) y la hasta ahora utilizada. Además se advierte en ese documento, que aún optando por la tarjeta inteligente, nada obliga al usuario a utilizar la funcionalidad del monedero electrónico y, en el supuesto de ser usuario de esta prestación, ello no implica ninguna vinculación con la Entidad Bancaria "El Monte de Piedad y Caja de

Ahorros de Huelva y Sevilla", ya que dicho monedero es posible utilizarlo en cualquier Caja de Ahorros de la C.E.C.A., y al parecer, muy posiblemente a partir del pasado mes de octubre, con los bancos comerciales que operen en 4B.

Además, procede aclararle que la tenencia de la llamada "tarjeta inteligente" en ningún caso convierte a su titular en cliente del Monte, siendo ésta una decisión que se deja a la libre elección de éste.

En este sentido, conviene igualmente aclarar que el potencial usuario de esta tarjeta, será quien rellenará la ficha para la obtención de datos, que serán utilizados por la Entidad Bancaria, solo a efectos de expedición de la tarjeta, cumpliendo con los requisitos de la L.O. 5/1992, de 29 de Octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal, para la protección de la Privacidad de dichos usuarios.

Asimismo, a su juicio, constituye una irregularidad que el Acta de la Mesa de Contratación fuera remitida con posterioridad -6/7/97- a la Resolución Rectoral de adjudicación del contrato de fecha 4/7/97. A este respecto, cabe señalar, que como resulta indiscutido, en virtud del documento que Vd. mismo nos remite, la fecha en la que la Mesa de Contratación se reúne y adopta el Acuerdo -18/6/96- es anterior, a la fecha en la que se dicta la Resolución Rectoral, fechas éstas que son las relevantes a los fines que Vd. pretende.

El hecho de que el Acuerdo de la Mesa, pudiera haber sido remitido con posterioridad -2 días- al momento en que se dictó la Resolución Rectoral, puede imputársele a la burocracia administrativa, sin que, en opinión de esta Institución, tal actuación comporte la irregularidad que Vd. denuncia.

En cuanto al hecho de que no actuara como Secretario de la Mesa de Contratación un miembro de la Asesoría Jurídica, de acuerdo con lo prevenido en el art. 265 de los Estatutos, quien actuó como vocal, si bien pudiera ser una irregularidad de carácter formal, la misma, no afecta en modo alguno al fondo de la cuestión discutida, ni implica una lesión de sus derechos e intereses, ni de terceras personas.

Por ello, sin perjuicio de hacer una llamada de atención a la Universidad, sobre esta cuestión concreta no

entendemos que exista una irregularidad que determine nuestra intervención.

De otra parte, nos denuncia el hecho de que ni en el informe emitido al respecto por el Sr. Gerente, ni en el cuestionario del concurso se hiciera referencia a la nota de exclusividad.

En este sentido conviene aclarar que como ya se ha manifestado a lo largo de esta exposición, el hecho primero y fundamental que justifica que en los documentos que Vd. menciona no se haga referencia a la nota de exclusividad, entendida ésta, desde la tesis y/o posicionamiento que Vd. mantiene, se apoya en que dicha Exclusividad, y por las razones que han sido expuestas, es inexistente, digo, no solo no se recoge en dichos documentos, sino que tampoco ha sido pactada y por tanto consignada en el texto del contrato.

Entendemos, que las razones en que se apoya el informe emitido por el Sr. Gerente para considerar como la más ventajosa la oferta propuesta por la Entidad adjudicataria, se apoya en criterios absolutamente objetivos y a los que se ha llegado tras un análisis de las distintas ofertas presentadas, sin que como ya hemos avanzado, sea competencia de esta Institución entrar en el examen y valoración de las citadas ofertas.

Nos sorprende su manifestación, cuando dice que es imposible que en el plazo de tiempo de 90 m. que duró la reunión de la Mesa de Contratación, y teniendo en cuenta los puntos o cuestiones a debatir en el orden del día, se haya podido entrar a examinar y debatir concienzudamente por los miembros de la Mesa, las distintas ofertas presentadas, llegando a la conclusión de que éstos, se han limitado a aprobar, sin más, el informe emitido por el Sr. Gerente.

A este respecto conviene informarle, aunque no dudamos que por su experiencia y categoría profesional, ya lo conoce, que cuando un órgano colegiado se reúne, es habitual, que con carácter previo se de a conocer entre sus miembros el orden del día a debatir, así como la documentación concerniente a las cuestiones que en el mismo se relacionan para su estudio, examen y valoración, de manera que, el día en que tiene lugar la reunión, se procede previo un pequeño debate, a la votación de dichas cuestiones. De lo contrario, si en las reuniones de la Mesa hubiera que dar a conocer las cuestiones y/o temas que se van a debatir, las mismas,

además de ser inoperantes, sin duda, se eternizarían."

En atención a las argumentaciones expuestas, hubimos de concluir que no existía irregularidad en la actuación de la Universidad de Sevilla.

En cuanto al **Área de Medio Ambiente**, el promotor de la **queja 97/877** manifestaba su disconformidad con las resoluciones de esta Institución en relación con una queja presentada por un vecino de Córdoba por molestias de un establecimiento de Bar, resoluciones en las que nos ratificamos ya que los incumplimientos e irregularidades constatados en la tramitación de aquella **queja 94/1163**, fueron de una reiteración y de tal claridad que los mismos nos movieron a efectuar aquellos pronunciamientos y también los contenidos en las Resoluciones que efectuamos al Ayuntamiento ya que se realizaba una actividad en un local sin la preceptiva licencia de apertura.

En materia de **Justicia**, en la **queja 97/2889** todo tiene su origen en un peliagudo asunto relacionado con una "doble venta": la interesada compra a una inmobiliaria una casa, otorga la correspondiente escritura pública, se subroga en la hipoteca, y cuando va a tomar posesión de la vivienda se encuentra con que ya hay dentro otra inquilina; al parecer, la inmobiliaria había vendido la casa a esta señora en documento privado, pagó la entrega inicial, pero al no seguir pagando, y como quiera que no se había formalizado escritura, "entendió" (la inmobiliaria) que el contrato estaba resuelto. Por esos hechos había formulado denuncia penal cuyos trámites se desenvolvían con excesiva lentitud. Realizamos algunas gestiones con su abogado quien nos informó que en reciente fecha se había producido, por fin, la tan demorada resolución judicial, que, como nos imaginábamos, acordó el archivo de las actuaciones, al considerar que los hechos no eran constitutivos de sanción penal y deberían ser dilucidados en vía civil.

En cuanto a **Trabajo**, destaca la **Queja 97/2954** formulada ante la resolución denegatoria del INEM sobre subsidio de desempleo para mayores de 52 años al cumplir el interesado los requisitos para ser beneficiario de pensión de jubilación y poder, por lo tanto, acceder a la misma.

El artículo 215.1.3 del la Ley General de la Seguridad Social establece la duración del Subsidio solicitado hasta que se alcance la edad mínima para obtener una pensión de jubilación, circunstancia que concurre en el interesado al tener cumplidos en el momento de la solicitud la edad mínima exigida de 60 años y derecho a obtener una pensión de jubilación contributiva.

Ya en su momento (el día que compareció en la

Institución para entregar los datos que se le solicitaron), se le explicó al interesado que esto no era ninguna irregularidad, y que podía solicitar la pensión de jubilación contributiva. Nos informó que ya lo había hecho y que el importe de la pensión que le correspondía rondaba las 23.000 pts-, añadiendo que en la resolución (de la que no traía copia) se señalaba esa cantidad como "provisional", suponiendo que eso es debido a que se le conceda el complemento por mínimos.

En realidad el interesado se quejaba del error que él decía que se había cometido por la persona que le informó en la Oficina del INEM de su localidad, ya que según dice, le dijo que solicitara el subsidio cuando sabía que tenía 60 años.

Independientemente de su discusión acerca de la negligencia que dice que cometió la persona que le informó en el INEM, nos centraremos en explicarle que la denegación no es sólo porque tenía 60 años, sino porque además reunía los requisitos para obtener una pensión de jubilación contributiva (es decir, que tenía acreditado como mínimo 15 años de cotizaciones).

En el **Área de Economía y Hacienda**, en la **queja 96/3055**, el interesado nos explicaba que solicitó, como responsable de un centro de investigación y desarrollo agrario, dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca, subvención acogiéndose a la Orden de la Consejería de Economía y Hacienda por la que se regulan ayudas para proyectos de investigación estadística. Por parte de la Consejería de Economía y Hacienda se emitió resolución considerando que no era procedente su concesión por tratarse de una entidad encuadrada en la Consejería de Agricultura y Pesca.

Por ello, y dado que esta Institución entendió que no existía irregularidad en la citada resolución, le explicamos al interesado que el Centro de Investigación y Desarrollo Agrario es un Organismo dependiente de la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía. La Junta de Andalucía, según el art. 34.2 de la Ley 6/1983, de 21 de Julio, del Gobierno y la Administración de la Comunidad Autónoma, «para el cumplimiento de sus fines actúa con personalidad jurídica única». Por tanto, en caso de haber concedido una subvención a ese Organismo, la Junta de Andalucía se habría otorgado una subvención a sí misma, cuando el propósito de la Orden de 24 de Mayo de 1996 es que los beneficiarios sean «otras Entidades Públicas con personalidad jurídica...»

En conclusión, no estimamos que se esté negando su condición de investigadores, sino que ese Centro de Investigación y Desarrollo Agrario no es, al parecer, otra Entidad Pública con personalidad jurídica, sino que es parte de la propia Junta de Andalucía que convoca las ayudas.

Sin embargo, posteriormente el interesado mostró su disconformidad con nuestra resolución, aunque no añadía nada que aconsejara su modificación, por lo que le comunicamos que nos ratificábamos en la misma.

El interesado de la **queja 97/3826** mostraba su disconformidad con el aumento del valor catastral de un inmueble de su propiedad. En principio, no observamos irregularidad en la actuación municipal que permitiera la admisión a trámite del escrito de queja. No obstante, aún comprendiendo la disconformidad que mostraba con el aumento de la Base Imponible y cuantía del Impuesto de Bienes Inmuebles -que representaba un aumento del casi 200 % sobre el que se le giró en el último ejercicio-, no teníamos ningún dato que nos permitiera acreditar que se había producido irregularidad en el aumento del valor catastral del inmueble y en la determinación de la citada base imponible y cuantía del impuesto. Por ello, informamos al reclamante de las vías adecuadas para la defensa de sus pretensiones, con el fin de que si estudiado dicho procedimiento, observaba que el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, o el Ayuntamiento de Málaga, habían incumplido los trámites exigidos legalmente, pudiera, si existía plazo legal para ello, formular nuevas alegaciones y recursos, solicitando que el aumento del valor catastral producido no tuviera repercusión en el recibo que se le pretendía cobrar.

Dentro del **Área de Salud**, en la queja **97/519**, la interesada manifiesta que tiene un hijo con espina bífida, con un grado de minusvalía del 65%, cuyo tratamiento conlleva muy costosos gastos farmacéuticos y de rehabilitación, y por ello nos pide que gestionemos para él la obtención de la cartilla de pensionista, lo que implicaría la gratuidad de los medicamentos que necesitase.

En cuanto a la rehabilitación, nos indica que ha de realizar un fuerte desembolso económico para costearla en un centro privado, pues le es muy molesto y gravoso acudir periódicamente al Hospital Torrecárdenas, que dista cerca de 100 km. de su domicilio.

No admitimos la queja por no apreciar irregularidades en la actuación administrativa pues para beneficiarse de la gratuidad de los gastos farmacéuticos debe ostentar la condición de pensionista y no la de minusválido como erróneamente manifiesta.

En cualquier caso le informamos que por su grado de minusvalía (65%) podría ser beneficiario de un pensión de invalidez no contributiva, de reunir también el resto de

requisitos exigidos por la normativa (residencia, renta familiar), lo que implicaría la gratuidad de la prestación farmacológica. En cuanto a la rehabilitación le aconsejamos que se dirija a la Delegación de Salud de Almería solicitando que dicha prestación se realice en un hospital más cercano a su domicilio (Baza, Huercal Overa), donde también le reintegrarán los gastos de desplazamiento de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 95/1990, de 28 de diciembre, de la Dirección Gerencia del S.A.S.

En la **queja 97/1345** la interesada manifiesta que la pasada Semana Santa compró en un supermercado de Jerez un producto congelado, el cual llevaba caducado diez meses, sospechando que pudiera ser el causante de una gastroenteritis sufrida por su familia.

Tras denunciar los hechos ante la Consejería de Salud, dejando una muestra del producto para su análisis, le comunican que en el mismo "no se detecta ninguna anomalía desde el punto de vista macroscópico ni microbiológico", informándole también que se personó en el supermercado un inspector sanitario, siéndole imposible comprobar si el producto a la venta se encontraba caducado.

No admitimos la queja al considerar correcta la actuación de la Dirección del Distrito Sanitario, que, tras comprobar la salubridad del producto alimentario congelado, descarta la posibilidad de una posible toxiinfección alimentaria.

No obstante lo cual, informamos a la interesada que la venta de productos a granel precisa la pertinente autorización administrativa, la cual puede exigir del supermercado en cuestión, así como solicitar información sobre la fecha de compra de los productos puestos a la venta a granel y su fecha de caducidad. Si no le suministrasen tal información, podrá denunciar tales hechos ante la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajo e Industria, quien actualmente tiene asumidas las competencias en materia de consumo, por si se hubiera producido una vulneración de sus derechos como consumidora.

En cuanto al **Área de Servicios Sociales**, en la **queja 97/540** el interesado nos informa de la expulsión de su hijo del Centro de Rehabilitación de Drogodependientes de Los Palacios, motivada por una sanción disciplinaria al distribuir entre otros internos pastillas de un fármaco antiepiléptico (junto con él fueron expulsados otros tres internos).

No se admite la queja al considerar correcta la sanción impuesta, recordando al interesado que el Comisionado para la Droga pone a su disposición el resto de recursos asistenciales

de que dispone para continuar la rehabilitación de su hijo.

Otro ejemplo lo tenemos en la **queja 97/2691**, donde el interesado manifiesta que el Instituto Andaluz de Servicios Sociales le reconoce un grado de minusvalía del 20%, inferior al que, en su opinión, debiera reconocérsele, pues padece sordera profunda en el oído derecho (90 dbs.) y oído izquierdo (vía aérea en 55 dbs. y vía ósea en 25 dbs.)

No admitimos la queja ya que el problema planteado se centra en la divergencia entre la apreciación técnica de la minusvalía por parte de los especialistas del E.V.O., y la pretendida por el interesado, avalada por informes médicos, circunstancia ésta que no entramos a analizar, pues excede los cometidos de esta Institución la resolución de controversias técnico-médicas, pudiendo hacer valer su derecho mediante la interposición del correspondiente recurso judicial.

Informamos al interesado que, llegado el momento, y en el caso de no contar con recursos económicos suficientes, puede solicitar del Colegio de Abogados de Sevilla que le tramiten el reconocimiento del beneficio de justicia gratuita, con la posibilidad de que le asignen un letrado y procurador por el turno de oficio.

Por lo que respecta al **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, en la **queja 97/668** se denunciaban posibles irregularidades en las calificaciones de los ejercicios por parte del tribunal calificador de las pruebas de acceso a una plaza de Técnico en el Ayuntamiento de Granada.

Como ya hemos reiterado en anteriores Informes y reiterada jurisprudencia al efecto así lo confirman, los tribunales o comisiones de selección de las pruebas selectivas para el ingreso en las Administraciones Públicas gozan 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, dichos órganos están sujetos 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 la misma, y en cuanto al fondo están obligados a manifestarse siempre y únicamente en relación con los criterios objetivos al servicio de los principios de mérito y capacidad.

Un aspirante a ingresar en la Policía Local presentaba la **queja 97/523**, denunciando las limitaciones establecidas en

cuanto a la altura exigida como requisito par participar en las pruebas selectivas. Este requisito viene establecido 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.

La exigencia del requisito cuestionado no resulta discrecional en su aplicación por los Ayuntamientos, sino de obligado requerimiento en las bases de la convocatoria correspondiente, incluso antes de la aprobación del citado Decreto 196/1992.

La aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la Función Pública establecido en el Art. 103.2 de nuestra Constitución en relación con el Art. 23 del mismo, debe ser interpretado en el marco del supuesto planteado, esto es, si se exige a todos los Policías Locales del Estado Español y demás Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

En materia de **Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, en la **queja 97/1510** la cuestión planteada se refería a los inconvenientes planteados por el concesionario del suministro del Servicio de Abastecimiento domiciliario de agua para la instalación de contador individual.

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, a continuación, algunos casos:

Respecto del **Área de Obras Públicas y Transportes**, el

interesado de la **queja 97/577** nos exponía que en el año 1995 adquirió una casa con su correspondiente contrato de compraventa, que fue elevado a escritura pública en 1996, sin ningún problema a efectos de adjudicación de herencia, de cargas y gravámenes por parte del vendedor, todo ello, según el notario interviniente. Pasados unos días le entregaron las escrituras que llevó al Registro de la Propiedad, donde le dijeron que no se podían registrar, debido a que una parte de los herederos no habían hecho escrituras de adjudicación de herencia; ante esta situación se trasladó a la Notaria, diciéndole que ellos no tenían nada que ver.

Ante esta respuesta, consultó en el departamento de los consumidores en el Ayuntamiento, donde le aconsejaron que fuese por la vía judicial, tanto contra el Notario como contra los vendedores; considera que está fuera de sus posibilidades el llevar a cabo tal medida, ya que está desempleado, cobrando el subsidio.

En este caso, además de aconsejar al interesado que, en cuanto a sus problemas con los vendedores de su vivienda y por tratarse de un asunto jurídico-privado, ejercitara, previo agotamiento de los cauces amistosos, las acciones judiciales que considerase oportunas, en el caso de la actuación del notario interviniente en las escrituras públicas de compraventa de su vivienda, podía dirigirse al Colegio de Notarios, encargado de velar por la ética y dignidad profesional, así como el correcto ejercicio de las funciones y por el respeto debido a los derechos de los particulares, así como ejercer la facultad de disciplina en el ámbito de su competencia, por lo que podía exponer su queja ante la Junta Directiva del Colegio de Notarios de su provincia.

En el **Área de Educación** y en lo que se refiere al año 1997 solamente ha habido una queja que no se ha admitido a trámite por esta causa, la **queja 97/2266**, en la que los interesados nos denunciaban el problema de adaptación que había venido sufriendo un hijo suyo, por problemas en la lectoescritura, escolarizado en un Centro escolar privado de un municipio de Sevilla, y que habían desencadenado, después de una serie de discrepancias entre los padres y la Dirección del Centro con respecto a los criterios de actuación escolar con el alumno, la expulsión del niño y de sus hermanos del citado Colegio.

Esta queja no pudo ser admitida a trámite, ya que en la misma se planteaba un problema estrictamente jurídico-privado, al estar escolarizados los hijos de los interesados en un Colegio de carácter privado, y por lo tanto, sin que hubiese existido intervención alguna de la Administración en el asunto, que en estos casos únicamente se limita a autorizar a estos centros para impartir sus enseñanzas.

Entre las quejas jurídico-privadas en materia de **Justicia**, citaríamos la **queja 97/951**. La interesada compró una vivienda en diciembre de 1994, manifestando la parte vendedora que "en ese momento se encuentra al corriente de gastos por razón de comunidad".

Sin embargo, con posterioridad la Comunidad le reclama el importe de cuotas atrasadas, pendientes de pago, correspondientes a los meses Septiembre-Diciembre/1994, por importe de 17.348 pts.

La interesada denunció a los compradores por falsedad y el Juzgado de Instrucción procedió al archivo de las diligencias, orientándole efectuara la reclamación en vía civil.

Nuestra información a la compareciente se centró en el artículo 9.5º de la Ley de Propiedad Horizontal que dispone, al tratar de las obligaciones de cada propietario en cuanto a la contribución a los gastos de sostenimiento del inmueble, que *"al pago de estos gastos producidos en el último año y la parte vencida de la anualidad corriente estará afecto el piso o local, cualquiera que fuese su propietario actual y el título de su adquisición, siendo este crédito a favor de la comunidad preferente a cualquier otro, y sin perjuicio de las responsabilidades personales precedentes ...; el transmitente a título oneroso quedará sujeto a la obligación legal de saneamiento por la carga no aparente de los gastos a cuyo pago esté afecto el piso o local."*

Por tanto, por un lado la interesada está obligada a pagar las diecisiete mil pesetas a la Comunidad; y por otro, quien le vendió el piso a sanear la carga que en escritura pública manifestó no existir.

En el **Área de Trabajo**, la **Queja 97/592**, formulada por un afiliado sindical que solicitaba nuestra mediación ante la "patronal" del sector de Oficinas y Despachos que, según comentaba, no aplicaba determinado precepto del Convenio Colectivo del sector, lo que afectaba a más de cuatro mil empresas y a miles de trabajadores.

Informamos al compareciente del Acuerdo Interprofesional, suscrito el 3 de Abril de 1996, para la constitución del Sistema de Resolución Extrajudicial de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía, publicado en el BOJA de 23 de Abril del mismo año (Resolución de 8 de Abril de 1996). Los firmantes del Acuerdo fueron la Unión General de Trabajadores de Andalucía (UGT-A), Comisiones Obreras de Andalucía (COAN) y la Confederación de Empresarios de Andalucía

(CEA) .

En el Acuerdo se prevé la constitución de una Comisión de Mediación-Conciliación y Arbitraje competente para resolver los conflictos colectivos que se susciten como consecuencia de la interpretación y aplicación de normas jurídicas, convenios colectivos o prácticas de empresas que se susciten en el ámbito territorial de las 8 provincias de la Comunidad Autónoma de Andalucía y que afecten a empresas y trabajadores que desarrollen su actividad en el marco territorial establecido.

Aconsejamos al interesado que se dirigiera a la Comisión (Dirección General de Trabajo y Seguridad Social) para que, en el ejercicio de sus competencias, mediase entre la patronal y las empresas y trabajadores afectados.

En materia de **Obras Públicas y Transportes**, el interesado de la **queja 97/357** nos relataba un largo contencioso familiar con motivo de la construcción de un solar en el que achaca diversos incumplimientos a un promotor y actuaciones ilegales a la Caja Postal. Lo cierto es que la Caja Postal interviene en el caso como una Entidad de Crédito cualquiera, por lo que se debe entender que se trata de una cuestión jurídico-privada, sobre la que carecemos de competencia.

También hemos recibido varias quejas por mal funcionamiento de INTERNET. Así, en la **queja 97/455**, el interesado nos indicaba que hacía unos tres meses contrató con un servidor de León, un dominio en Internet y 4 correos electrónicos, pagando por adelantado 75.000 ptas.; después de este tiempo, no sólo no le han dado el dominio, aunque sí ha usado los buzones, sino que han desaparecido. El servidor no responde, ni al teléfono, ni están en el local.

En este caso, no pudimos admitir a trámite la queja porque el problema radicaba en la contratación de unos servicios, servidor y correos electrónicos con alguna empresa privada, la cual, previo pago por adelantado, después ha desaparecido y no ha prestado los servicios contratados, por lo que entendimos que era una relación entre particulares.

Por otro lado, hemos recibido quejas por la actuación de los registros de morosos, impagados y, en general, de contratos de préstamos, protestas de letras, etc. Así, en la **queja 97/1338**, la interesada nos exponía los problemas económicos y penales de su marido que, ante la imposibilidad de hacer frente a diversos préstamos bancarios, falsificó la firma de su suegro, lo que le supuso a su marido una condena penal. Sin embargo, el problema era que su suegro, a pesar de haberse acreditado su inocencia, fue incluido en el Registro de Activos Impagados (RAI) y, tras

las gestiones realizadas para conseguir que lo excluyeran, no habían obtenido nada.

Dado que este Registro es de índole privada, no pudimos admitir a trámite la queja, aunque le explicamos a la interesada cuales eran los pasos a seguir: si había quedado acreditado que su suegro nada tuvo que ver en las actuaciones llevadas a cabo por su marido, era la entidad bancaria que le dio de alta en el RAI la que debía proceder a la rectificación de los datos referentes a su suegro incluidos en el citado registro, dado que tras la publicación de la Ley 3/1994, de 14 de Abril, por la que se adapta la legislación española en materia de entidades de crédito a la segunda directiva de coordinación bancaria y se introducen otras modificaciones relativas al sistema financiero, la Asociación Española de la Banca Privada había asumido las competencias respecto a la titularidad y reglamentación del RAI. Si la entidad financiera no tramitara la baja de su suegro debía dirigirse a dicha Asociación exponiendo los hechos.

Por otra parte, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, corresponde a la Agencia de Protección de Datos la función de 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, para garantizar el honor, intimidad personal y familiar de las personas físicas y el pleno ejercicio de sus derechos. Por tanto, el suegro también podía dirigirse a esa Agencia, de la que le dimos los datos, para solventar el problema creado.

En el **Área de Salud**, el interesado en la queja **97/2241** nos informa sobre los problemas que tiene con su compañía de Seguros Sanitaria privada (ADESLAS).

Le manifestamos que ésta configura una relación entre los particulares, de carácter, pues, jurídico-privada, sin intervención alguna de la Administración, relación sobre la que carecemos de competencias para intervenir, pudiendo ejercitar las acciones judiciales que considerase oportunas y previo agotamiento de los cauces amistosos para solucionarlo.

Por ello le recomendamos se asesore de abogado en ejercicio, bien de su elección, bien solicitándolo de oficio, si reúne los requisitos para ello, ante el Colegio de Abogados de su provincia.

Dentro del **Área de Servicios Sociales**, en la **queja 97/1803** la interesada solicita nuestra intervención en relación con la desmesurada subida que ha experimentado el precio de los servicios que un Centro de AMAPPACE, al que asistía su hijo, que

es paralítico cerebral.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, en la medida en que se trata de un Centro privado y de una plaza no concertada con el Instituto Andaluz de Servicios Sociales, quedando por ello la cuestión planteada fuera de nuestras competencias.

Otro ejemplo lo tenemos en la **queja 97/2244** donde el interesado, que es un usuario de la residencia de minusválidos físicos "Huerta del Rasillo" (Granada), dependiente de la Federación de Asociaciones de Minusválidos Físicos de Granada, nos comenta que la Junta Rectora piensa cambiar la gestión del centro, contratando los servicios (médico, psicólogo, limpieza, administración, etc.) con una empresa en vez de con personal propio.

Informamos al interesado que las decisiones que piensa adoptar la Junta Rectora de la Asociación, conforme a los Estatutos Sociales, para la gestión de la residencia "Huerta del Rasillo", se trata de una relación entre particulares, sin intervención de la Administración, por lo que, al ser de carácter jurídico-privada, carecemos de competencias para intervenir.

En efecto, la entidad gestora de la residencia es de carácter privado, vinculada a la Administración por el concierto de determinadas plazas residenciales, por ello, las decisiones sobre la gestión del centro competen exclusivamente a esta entidad. No obstante, si la gestión del Centro vulnerara el concierto en vigor podrían denunciar tal circunstancia ante la Delegación Provincial de Asuntos Sociales en Granada, al objeto de que adoptasen las medidas oportunas.

En cuanto a las cuestiones relativas a **Ayuntamientos y Diputaciones**, en la **queja 97/236**, la **queja 97/1336** y la **queja 97/3693**, vecinos de Sevilla, denunciaban hechos relativos a daños ocasionados en un vehículo en un aparcamiento subterráneo e irregularidades en las contrataciones de una empresa de limpieza y otra de salvamento y socorrismo acuático.

La promotora de la **queja 97/1134** denunciaba problemas entre vecinos de un bloque de viviendas en Córdoba.

6. SIN COMPETENCIA.

Por exceder el tema planteado de las funciones atribuidas a esta Institución, en el **Área de Gobernación y Presidencia**, la **queja 97/3967** fue presentada por el Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos Agrícolas de Almería solicitando

la inclusión en el grupo A de los funcionarios con el título de Ingeniería Técnica que preside y medidas transitorias sobre modificación de las Relaciones de Puestos de Trabajo.

El Director de una emisora local de TV. de la Provincia de Córdoba formuló la **queja 96/2581** contra el Ayuntamiento, en concreto contra su Alcalde, por impedirle el acceso de las cámaras de la emisora a las dependencias municipales. De la documentación aportada se desprendía que dicha emisora no disponía de autorización, por lo que no pudimos efectuar ningún pronunciamiento sobre los extremos denunciados.

En materia de **Obras Públicas y Transportes**, en el supuesto de la **queja 97/2996**, el interesado nos exponía que venía pagando un préstamo hipotecario, de una vivienda de protección oficial. A pesar de que veía como los intereses de los préstamos hipotecarios van bajando (en aquellos momentos, rondaban el 6'30 %), su préstamo hipotecario (que suscribió, al 12'25%, del que tenía reconocida una subsidiación de intereses para llegar al 7'50 %), seguía sin modificación alguna. En este sentido, nos decía que no comprendía como la Junta de Andalucía no había negociado otros tipos de interés más bajos para los préstamos hipotecarios de las viviendas de protección oficial.

En este sentido y dado que habían comenzado a llegar varias quejas con este mismo problema, explicamos al interesado que la competencia al respecto no la tiene la Junta de Andalucía, sino el Estado, que, a través del Ministerio de Fomento, firma anualmente los Convenios de Colaboración con las Entidades Financieras Públicas y Privadas, que son las que van a conceder los préstamos hipotecarios destinados a la adquisición de viviendas protegidas.

En consecuencia, no podíamos admitir a trámite la queja dado que esta Institución no tiene competencias sobre el asunto planteado, por corresponder la cuestión de fondo a la Administración Estatal.

En fin, el interesado de la **queja 97/3546** nos exponía que con fecha de 21 de Septiembre de 1994, escrituró un piso de Protección Oficial que había comprado tres años antes, gravado con una hipoteca a quince años, con una caja de ahorros de Sevilla a un interés fijo del 12'50 %, y que, tras la subsidiación de 5 puntos con cargo al Ministerio de Fomento, quedaba un tipo de interés 7'50%. Al estar en estos momentos los tipos tan bajos (la queja se presentó en Octubre de 1997) se dirigió a la entidad bancaria para intentar bajar el tipo de interés inicialmente contratado, que le informó que no podían bajarlo por debajo del 7'5% subsidiado. El interesado manifestaba su disconformidad con esta normativa.

Por otra parte, también manifestaba su disconformidad con el Impuesto de Bienes Inmuebles que debía pagar por la citada vivienda de protección oficial.

En base a estos antecedentes, informamos al interesado que la queja no era admisible a trámite, por cuanto en lo relativo a los intereses del préstamo hipotecario contratado en su día para la adquisición de una vivienda de protección oficial, no se encontraba implicado ningún órgano de la Administración Pública Autónoma: es competencia del Gobierno de la Nación la fijación del tipo de interés anual al que han de contratarse los préstamos cualificados para la financiación de las actuaciones protegibles en materia de vivienda, a conceder por las Entidades de Crédito firmantes de los convenios anuales de colaboración destinados a dicho fin, contempladas en los Planes Nacionales de Vivienda y Suelo, regulados por el Real Decreto 1932/95, para el cuatrienio 1992-95.

Por lo que se refería a la otra cuestión, su disconformidad con la liquidación del Impuesto de Bienes Inmuebles correspondiente a la vivienda de protección oficial, comunicamos al interesado que según la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, los valores catastrales de la viviendas, en función de los cuales se emiten los recibos del Impuesto de Bienes Inmuebles, mediante la aplicación de los porcentajes que establecen los Ayuntamientos, se fijan por el Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. Éste notifica a los propietarios de las viviendas, cuando fija dichos valores o en caso de revisión de los mismos, los cuales pueden presentar, en tiempo y forma, las reclamaciones y recursos que estimen pertinentes.

Asimismo, los Ayuntamientos están facultados por Ley a fijar el tipo de gravamen de este impuesto, consistente en un porcentaje sobre el valor catastral, dentro de los límites fijados en la citada Ley de Haciendas Locales.

En el **Área de Cultura**, y en el año 1997 han sido dos las quejas que se han rechazado por este motivo, la **queja 96/2981**, y la **queja 97/3092**.

Por su interés vamos a comentar la **queja 97/3092**: En esta queja el interesado denunciaba que los Monumentos de carácter histórico artístico que posee el Municipio de El Ronquillo, entre los que cita, la Ermita en honor de Nuestra Señora de Gracia y la iglesia parroquial del Divino Salvador, de los siglos XVI y XVII, respectivamente, se encuentran en un estado pésimo de conservación, sobre todo, dice, la iglesia parroquial. Asimismo, añadía, que la Imagen Titular de la Ermita, Nuestra Señora de Gracia, de autor anónimo del siglo XVI, Imagen Procesional, y

el paso que la porta en su salida procesional se hallaban lamentablemente muy deteriorados.

Igualmente, denunciaba el interesado la negativa por parte de las Autoridades Eclesiásticas a que por parte de la Administración Local se asumieran las obras de restauración y conservación, tanto arquitectónicas como escultóricas.

Tras analizar el contenido de la presente queja observamos que la cuestión que el interesado nos planteaba afectaba a la Iglesia Católica, es decir, nos denunciaba una serie de actuaciones irregulares, que eran imputables a la Institución Eclesiástica por afectar a su patrimonio.

En este sentido, informamos al interesado que la intervención de esta Institución se ciñe a la supervisión de la actuación de la Administración Pública con competencias en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, sin que por el contrario, nos esté permitido, prestar nuestra intervención ante Instituciones en régimen de derecho privado, como es el caso del Arzobispado de Sevilla.

Por ello, en el caso que el interesado nos planteaba, solamente hubiésemos podido intervenir, si por parte de la Delegación Provincial de Cultura, o por parte de la Corporación Local, no se atendiesen las labores de conservación y mantenimiento de dichos monumentos, en lo que respecta al ámbito de competencias atribuidas por ley a ambas Administraciones.

No obstante, y lamentando no poder intervenir en la cuestión que nos planteaba, le sugerimos que pusiera en conocimiento de la Delegación Provincial de Cultura, el estado de deterioro y falta de conservación de dichos Monumentos, con el ruego de que dicha Delegación interviniese en todo aquello que afectara a su ámbito de competencias.

En el **Área de Educación** no se han admitido a trámite por esta causa un total de 69 quejas. Merece destacarse que del total de quejas inadmitidas por esta causa, 47 contienen idéntica pretensión. A título de ejemplo comentaremos la **queja 97/3728**.

En esta queja, el interesado, funcionario docente de la Junta de Andalucía, con la condición de Catedrático en la asignatura de Dibujo en un I.E.S, entiende que se encuentra legalmente facultado y plenamente capacitado para impartir y desarrollar la asignatura de Dibujo en cualquier modalidad dentro de los niveles de Enseñanza Secundaria, asignatura que forma parte de muchos Módulos de varios Ciclos Formativos de la nueva Formación Profesional contemplada en la LOGSE.

Discrepa el interesado con el contenido del Real Decreto 1635/95, de 6 de octubre, que no reconoce de forma específica atribuciones docentes a los profesores de Dibujo para impartir los Módulos de los Ciclos Formativos cuyo contenido es, en un amplio porcentaje o en su totalidad, materias correspondiente al Dibujo Técnico, habiendo recaído la docencia de esos módulos sobre Profesores de tecnología o Profesores Técnicos, sin los debidos conocimientos técnicos para impartirla, y sin que legalmente hayan acreditado la suficiencia necesaria para ello.

Por ello, solicita nuestra intervención ante el Ministerio de Educación y Cultura a fin que dicho organismo reconsidere las actuales adscripciones, de forma que los profesores de Dibujo tengan preferencia para impartir aquellos Módulos de los Ciclos Formativos donde el Dibujo es la materia fundamental.

Tras analizar esta queja, observamos que en la misma se planteaba un tema de modificación de una normativa dictada por el Ministerio de Educación y Cultura, por lo que al exceder del ámbito de competencias de esta Institución, se procedió al archivo del expediente.

Dentro del **Área de Medio Ambiente**, el promotor de la **queja 97/3008** denunciaba un asunto sobre linderos de finca rústicas en Montoro (Córdoba) y, en la **queja 97/3049** se denunciaban los ruidos producidos por celebración de fiestas particulares en viviendas en la ciudad de Huelva.

En el **Área de Justicia**, como ejemplo de queja no admisible por la causa que se trata en este apartado, la **queja 97/297** formulada por un padre cuyo hijo debía incorporarse al Servicio Militar y solicitaba nuestra mediación para eximirle de él por necesitar su ayuda laboral. Le informamos sobre las previsiones de la Ley Orgánica del Servicio Militar establece en su artículo 38: la prestación del servicio militar podrá suspenderse por motivos excepcionales y a petición del interesado, quien completará el tiempo de prestación a partir del momento de su reincorporación.

Por su parte el artículo 99.1.a) del Reglamento del Servicio Militar establece, que entre otros motivos, podrá solicitarse la suspensión del servicio por circunstancias análogas a las que dan derecho a la obtención de prórrogas de incorporación de primera, quinta o sexta clase y que se expresa en el artículo 14 de la Ley Orgánica. En este último artículo, se define como prórroga de Primera Clase la que solicita el interesado por ser necesaria su concurrencia al sostenimiento de la familia. El plazo de duración de esta prórroga, y también

de la suspensión solicitada por esta misma causa, será de 3 años.

También en el artículo 99.1. del mismo Reglamento, pero en el apartado c), se establece como causa de suspensión el ser necesaria la presencia del interesado en su domicilio durante un corto período de tiempo por circunstancias excepcionales o de carácter humanitario sobrevenidas a su incorporación. La duración de esta suspensión será de 1 a 6 meses.

También le informábamos sobre el artículo 93 del Reglamento que establece las causas de exención del servicio militar, y en el apartado a) se establece que una de ellas es la situación excepcional de carácter irreversible que exija la presencia del interesado en su domicilio para el desarrollo de la vida familiar.

Asimismo, en la **queja 97/1024** en la que el interesado, más que una pretensión concreta, nos expone su disconformidad con la existencia de las listas de morosos, que entiendo vulneran la intimidad y generan perjuicios tan excesivos como innecesarios.

Su caso concreto es, al parecer, haber aparecido en una lista -no dice cuál- como moroso debido a *"habérseme devuelto a través del banco algunos recibos de compras a plazos por medio de financiera, recibos que fueron pagados en su día con recargo"*.

Aunque no era muy preciso al respecto, parecía reconocerse como moroso, por los motivos que fueren -"el banco devolvió algunos recibos"- aunque posteriormente ha cancelado su deuda -"que fueron pagados en su día con recargo"-, sin que, pese a ello, haya desaparecido de la lista como tal -parece que fue después cuando se ha "visto" en la lista-.

Todas estas cuestiones vienen contempladas en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de Octubre y el Real Decreto 1332/1994, de 20 de Junio, que desarrolla determinados aspectos de dicha Ley, cuyo objeto es el de limitar el uso de la informática y otras técnicas y medios de tratamiento automatizado de datos de carácter personal para garantizar el honor, la intimidad personal y familiar de las personas físicas y el pleno ejercicio de sus derechos.

A tal fin, la citada Ley Orgánica crea la Agencia de Protección de Datos, entre cuyas funciones -contemplando las que puedan estar en relación con el asunto que plantea el interesado- está la de velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, atender las peticiones y reclamaciones formuladas por las personas afectadas, ordenar la cesación de los tratamientos de datos de carácter personal y la cancelación de los ficheros cuando no se ajusten

a las disposiciones de la Ley y la de ejercer, en su caso, la potestad sancionadora. De todo ello se le informó al interesado.

En el **Área de Trabajo**, la **Queja 97/433**, fue formulada por un desempleado que, además de solicitar nuestro apoyo para encontrar trabajo, nos pedía actuáramos ante su Ayuntamiento al sentirse discriminado por no habersele contratado en el Plan de Empleo Rural alegando el citado organismo que ya lo había sido en otra ocasión. Enviamos comunicación al interesado indicándole que comprendíamos su preocupación pero que tenía que entender que había muchas otras personas en su misma situación y que también tenían derecho a que el Ayuntamiento les contratase según las necesidades que éste fuera teniendo, dándose la circunstancia de que, desgraciadamente, los puestos de trabajo son pocos para todos los demandantes de empleo que hay, y que es lógico que se intente beneficiar a todos contratando a aquellos que nunca se han visto beneficiados por ese tipo de contrato temporal.

Dentro del **Área de Salud**, la interesada de la queja **97/848** nos hace patentes sus críticas a la nueva Ley 11/1996, de 17 de junio, de ampliación del servicio farmacéutico a la población, ya que, en su opinión, no resuelve los problemas que tiene planteados el colectivo de farmacéuticos en paro, defraudando sus expectativas de liberalización del sector farmacéutico.

No se admite la queja pues versa sobre la actividad legislativa de las Cortes Generales, lo que excede el ámbito de control de esta Institución.

No obstante, en cuanto al fondo de la queja, hacemos referencia a la Sentencia del Tribunal Constitucional 83/1994, de 24 de julio, que dejó zanjada la cuestión de la posible inconstitucionalidad de las limitaciones al libre ejercicio de la profesión farmacéutica en el sentido de afirmar que nada hay en la Constitución que excluya la posibilidad de regular y limitar el establecimiento de oficinas de farmacia, como tampoco nada que impida prohibir que se lleve a cabo fuera de estas oficinas la dispensación al público de especialidades farmacéuticas, pues el legislador puede legítimamente considerar necesaria esta prohibición o aquella regulación para servir otras finalidades que estime deseables.

Respecto del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, en la **queja 97/2741** el colectivo de trabajadores del Patronato Municipal para el Bienestar Social de un Ayuntamiento de la provincia de Sevilla denunciaba las acusaciones y consideraciones formuladas por un Partido Político en dicha localidad que habrían afectado a dicho colectivo. En este sentido, comunicamos a los afectados que tanto la defensa de su derecho al honor como la

de su dignidad profesional, en la medida que hayan sido afectadas por las consideraciones y comentarios contenidos en la revista del Partido Popular, podían ejercerla ante los órganos jurisdiccionales competentes.

Le aconsejamos la adopción de dicha medida en consideración a que esta Institución no tiene competencias para supervisar las actividades de un partido político y pronunciarse sobre sus actuaciones concretas.

El Portavoz de un Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Torre del Campo (Jaén), presenta la **queja 97/1023** denunciando la actuación del equipo de gobierno municipal de dicho Ayuntamiento por el cobro de la cuota de contratación y derecho de reconexión en el servicio de agua -posiblemente irregular- al no haberse aprobado la Ordenanza Fiscal Reguladora del Precio Público por la Prestación de dicho Servicio al vigente Reglamento de suministro Domiciliario de Agua de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Los miembros de este Grupo Municipal, en sus condiciones de Concejales gozan de las prerrogativas inherentes a sus cargos y le compete el control y fiscalización de los órganos de gobierno; facultades y derechos que en el asunto planteado en su escrito de queja han ejercitado plenamente recurriendo -acertadamente hay que señalar- ante el Pleno de la Corporación.

No obstante, debemos precisar que una vez debatido dicho asunto y adoptado el acuerdo plenario y, en su caso, éste ha sido desestimatorio de las pretensiones de los promoventes, la única vía que les cabe al Grupo Municipal denunciante es recurrir dichos acuerdos ante la jurisdicción contencioso-administrativo, en debida forma, sin perjuicio del ejercicio de otras acciones como el diálogo con el equipo de gobierno para el esclarecimiento definitivo de la cuestión planteada.

En todo caso, esta Institución se puso a disposición de los promotores de la queja en orden a mediar ante las autoridades locales, y en definitiva ante todas las partes interesadas, para buscar la mejor solución -dentro de la legalidad- para todos los vecinos.

El interesado de la **queja 97/686**, Concejel en el Ayuntamiento de Higuera de la Sierra (Huelva) nos puso de manifiesto la existencia de lo que él consideraba un cúmulo de irregularidades en la actuación de los órganos municipales en relación con la liquidación de presupuestos municipales y prórrogas de presupuestos en algunos ejercicios en dicho Ayuntamiento.

En la queja presentada no se hace valer pretensión contra una actuación de la Administración Municipal afectada que haya conculcado un derecho o libertad de los incluidos en el Capítulo I de la Constitución, ni a principios constitucionales de actuación administrativa, que se hubieran visto conculcados por los órganos de gobierno del Ayuntamiento de Higuera de la Sierra, no es de competencia de esta Institución.

Así lo entendemos por cuanto la queja solo afecta a aspectos de legalidad ordinaria de naturaleza presupuestaria y contable.

Por tanto, consideramos que sí tendría encaje o cabida su reclamación/denuncia en el marco competencial de otra Institución Autónoma cual es la Cámara de Cuentas.

Igualmente, podría dirigirse a la Institución competente, a estos efectos, en las Cortes Generales, esto es, al Tribunal de Cuentas.

7. SUB-IUDICE.

En el **Área de Gobernación y Presidencia**, en la **queja 96/2975** un funcionario procedente de la Escala de Monitores de Extensión Agraria solicita el reconocimiento e integración en el Grupo B del Cuerpo de Técnicos de Grado Medio. El interesado de la **queja 97/398** solicitaba el reconocimiento del grado consolidado por haber desempeñado puesto de Alto Cargo en la Administración Autónoma.

El promotor de la **queja 97/2326** denunciaba posibles irregularidades en el cese como funcionario interino de la Delegación Provincial de Cultura en Córdoba.

El asunto de la **queja 97/1244** de la **queja 97/1245** fue la situación en que se encuentran en la Administración Autónoma las personas contratadas en régimen de colaboración social.

En la **queja 97/1243** se denunciaba los criterios aplicados en el último concurso de acceso para personal laboral de la Administración Autónoma.

La promotora de la **queja 97/1102** manifestaba su disconformidad con las medidas adoptadas por la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de Jaén para ejecutar una resolución administrativa sobre vacante obtenida en concurso de méritos.

En la **queja 97/647** el afectado denunciaba posibles irregularidades en el cumplimiento del contrato laboral temporal suscrito por el mismo con la Delegación Provincial de Agricultura y Pesca de Almería, para cubrir la vacante producida por una jubilación anticipada.

En el **Área de Obras Públicas y Transportes**, la **queja 97/493** fue planteada por una plataforma ciudadana, planteaba el problema de la Modificación del Plan Director Territorial de Coordinación de Doñana, por el que se permitía que los términos municipales de Trebujena y Sanlúcar de Barrameda salieran del ámbito territorial de dicho Plan y las posibles consecuencias que ello pudiera conllevar en cuanto al deterioro urbanístico y ambiental del Parque Nacional de Doñana.

Sin embargo, aunque la queja nos parecía importante, la citada plataforma la había presentado también tanto ante el Defensor del Pueblo, como ante el Fiscal General del Estado, por lo que consideramos que estaba sub-iudice.

El interesado de la **queja 97/846**, en su calidad de presidente de la una asociación, se dirigió a esta Institución para exponernos las condiciones de 28 familias chabolistas, ocupantes del solar ubicado en la Calle Perafán de Rivera s/n ("Torre de Los Perdigones"), para las cuales, según el mismo, solicitó al Ayuntamiento de Sevilla, en fecha 31 de Enero de 1995, que entrasen dentro del programa de promoción pública de viviendas en régimen de auto-construcción. Asimismo, nos daba cuenta pormenorizadamente de las distintas actuaciones judiciales, emprendidas contra la Gerencia Municipal de Urbanismo y el Ayuntamiento de Sevilla, relativas a toda esta cuestión, consistentes en cinco Contencioso-Administrativos, contra diferentes acuerdos y por diferentes cuestiones, tales como falta de respuesta a su solicitud de realojo de los afectados, recurso contra diferentes acuerdos urbanísticos que afectan a la zona, etc.

Por último, concretaba su pretensión en que esta Institución, por un lado, llevara a cabo la defensa de los afectados ante la operación urbanística y, por otro, investigara las irregularidades que, a su juicio, esta cometiendo la Administración Municipal, contra la que ha interpuesto varios Contenciosos.

No admitimos a trámite la queja, dado que, por un lado, ya se había abierto una queja de oficio para comprobar el estado del Convenio entre el Ayuntamiento de Sevilla y la Consejería de Obras Públicas y Transportes encaminado al realojo de las familias del asentamiento chabolista de Los Perdigones. Por otra parte, respecto de las irregularidades denunciadas por el interesado, las mismas han sido objeto por su parte, de la

interposición de varios Contenciosos-Administrativos, los cuales se encontraban en trámite.

Por esta causa se han rechazado 9 quejas en el **Área de Educación** el pasado año 1997. De entre todas ellas merece ser comentada la **queja 97/31**, dirigida por un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura desde el año 1.988, en la especialidad de Biología y Geología, que desempeñaba su labor docente con destino definitivo en el Instituto de Bachillerato de la provincia de Sevilla.

En su queja, el interesado manifestaba que durante el curso 92-93 fue expedientado por una serie de faltas que, según afirmaba, "no había cometido y ni siquiera eran sancionables", y que él concretaba en el hecho de fumar en el Centro. Como consecuencia del expediente incoado y del correspondiente procedimiento de reclamación seguido contra el mismo, formuló en su día Recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, pero según nos indicaba el interesado "la Sentencia final ha sido la suspensión de todas mis funciones durante el mes de noviembre de 1.996", por todo lo cual, solicitaba al Defensor del Pueblo Andaluz que reconsiderase su caso.

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**, en la **queja 97/3944** el interesado comunicaba que las entidades privadas consorciadas con la Consejería de Medio Ambiente y con los Organismos y Administración forestales no perciben suficientes compensaciones económicas. Y, la **queja 97/1229** reiteraba denuncia sobre molestias por ruidos de una discoteca en Torvizcón (Granada).

Respecto del **Área de Justicia**, como ejemplo de queja sub-iúdice y afectante a resoluciones judiciales ya dictadas, la **queja 97/1251**. El interesado expone su queja sin solicitar realmente intervención alguna, sino para que quede constancia de lo que supone para él un mal funcionamiento de la Administración de Justicia por lo que seguidamente se dirá.

Su hijo, de 28 años de edad, sufrió en Febrero de 1995 accidente de circulación como consecuencia del cual perdió la vida. En Enero de 1996 el Juzgado de Instrucción al que correspondió el asunto, que dio lugar a Juicio de Faltas, dicta sentencia estableciendo una indemnización en favor de la familia del fallecido ascendente a 16.000.000 pts. Recurrida la misma por la Cía. de Seguros, la Audiencia Provincial, en sentencia

de fecha no concretada reduce la indemnización a 9.369.791 pts.

El interesado, que no adjuntaba ni una ni otra sentencia, manifiesta que la sentencia recurrida reduce la indemnización con fundamento en la nueva Ley de Ordenación de los Seguros Privados, de 8 de Noviembre de 1995, que establece nuevos baremos indemnizatorios, considerando contrario a derecho que se aplique una normativa con efecto retroactivo para hechos -la fecha del accidente- acaecidos con anterioridad a su entrada en vigor.

A mayor abundamiento, considera que la dilación padecida en la tramitación del procedimiento le ha perjudicado por lo anteriormente dicho, puesto que la entrada en vigor de la Ley se produjo en Noviembre de 1995, nueve meses después de que su hijo sufriera el accidente, y si se hubiera celebrado antes el juicio no hubiera ocurrido esto.

En cualquier caso, había formulado contra la meritada sentencia Recurso de Amparo ante el Tribunal Constitucional, que se encontraba pendiente de resolución en el momento de presentar su queja que, obviamente, fue rechazada.

En este apartado y dentro del **Área de Economía y Hacienda**, podemos destacar las quejas que hemos recibido por duplicidad en el pago del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y del Valor Añadido. En la **queja 97/2979**, la interesada nos indicaba que en 1996 que hizo uso del cajero automático de una entidad bancaria que, debido a alguna avería, no le entregó la cantidad que quiso reintegrar pero sí se la descontó de su cuenta. Tras acudir a la entidad implicada y no conseguir la devolución, se dirigió al Defensor del Cliente del Banco de España que le aconsejó que acudiera a los tribunales. Dado que la interesada ya había planteado el asunto en la vía judicial, dimos por concluidas nuestras actuaciones al no poder admitir a trámite la queja.

En el **Área de Salud**, el interesado en la **queja 97/4274** nos informa que fue dado de baja el 17-11-95, tras sufrir intervención quirúrgica posterior a accidente de tráfico. Tras recibir el alta médica el 12-7-96, impugnó la misma, al considerar que no se encontraba en condiciones de desarrollar su trabajo habitual de representante comercial, al tiempo que entendía que aquélla se producía en contra de los informes de los médicos que lo habían tratado.

Dicha alta fue revocada por sentencia del Juzgado de lo Social nº 2 de Jaén, de fecha 24-3-97, por lo que se extendió parte de baja para regularizar el período cubierto por la sentencia, pero al poco tiempo se produjo una nueva alta.

Solicita que el médico de cabecera le expida nuevamente la baja, y que se abra expediente contra el mismo, por considerar que se está dando abuso de poder por su parte.

Dado que el interesado ha formulado nuevamente demanda contra el alta, y ha sido citado para juicio a las 10,30 horas del próximo día 14-4-98, en el mismo Juzgado, le comunicamos que de conformidad con lo previsto en el art. 17.2 de la Ley 9/83, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, nos vemos obligados a suspender nuestra intervención hasta que dicho procedimiento se resuelva.

En materia de **Ayuntamientos y Diputaciones**, por encontrarse pendiente de un procedimiento judicial nos vimos obligados a no intervenir en la **queja 96/1400**, la **queja 96/2081**, la **queja 97/1418**, la **queja 97/1589**, la **queja 97/1377**, la **queja 97/2152** y la **queja 97/2858**, y la **queja 97/3091**, según señala el Art. 17.2 de nuestra Ley reguladora.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

Tres quejas fueron rechazadas por este motivo en el **Área de Educación** en el año 1997. Nos referimos a la **queja 96/2066**, **queja 97/3844**, y **queja 97/4003**, de las cuales resulta interesante destacar la última de ellas, formulada por una Entidad privada de carácter social en la que nos exponían que, a través de un artículo publicado en prensa, habían tenido conocimiento del problema de integración de un alumno discapacitado escolarizado en un Instituto de Enseñanza Secundaria de un municipio de Almería, ante la falta de cuidadores para su debida atención, debiendo ser su madre la que se veía obligada a acudir al Centro para acompañarlo al aseo, pasarle las páginas de los libros, y ayudarlo en todo cuanto necesitara dada su discapacidad.

En su carta la referida Asociación manifestaba que, tan lamentable situación, que desde esta Institución y desde dicha entidad se venía denunciando, se estaba repitiendo en unas y otras provincias de Andalucía, "sin que la Administración educativa responda como es debido con personal educador necesario", por todo lo cual solicitaba la intervención de esta Institución en este caso concreto.

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.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

Dentro de las quejas que no fueron admitidas por esta causa, en el **Área de Gobernación y Presidencia**, en la **queja 97/293** se denunciaba la demora en poner en marcha el proceso de funcionarización del personal laboral que ocupa puestos adscritos a personal funcionario. Y, en la **queja 97/683**, varios funcionarios mostraron su disconformidad con los criterios de baremación de los concursos de méritos convocados por la Administración Autonómica en 1996.

Los trabajadores de un Centro de Acogida a Refugiados, presentaron la **queja 97/875** manifestando la necesidad de la firma de un protocolo de actuaciones entre la Junta de Andalucía y el INSERSO, para posibilitar el acceso recíproco a las plazas vacantes de ambas Administraciones por el personal destinado en las mismas, y en desarrollo de los respectivos Convenios Colectivos.

En la **queja 97/765**, su promotor (quien no había recurrido ante el órgano afectado) denunciaba posibles irregularidades en la elaboración de las Bolsas de Trabajo para cubrir vacante en régimen temporal en Canal Sur TV.

Respecto del **Área de Obras Públicas y Transportes**, el presidente de una asociación de vecinos, nos comunicaba, en la **queja 97/1917**, que los vecinos del bloque de viviendas de promoción pública, en régimen de alquiler, habían presentado denuncia contra un vecino del mismo por ser persona no grata, puesto que el citado señor, *"se dedica a la venta de droga y consumo, induciendo a los menores que entran en su domicilio al consumo de la misma"*. Concretaba su pretensión en que esta Institución se dirigiera al Delegado de Obras Públicas y Transportes para la inmediata expulsión y desalojo de la vivienda de este individuo.

A la vista de estos hechos, procedimos a no admitir a trámite la queja por cuanto que el interesado no acreditaba haberse dirigido, con carácter previo, a la Administración competente, la Delegación Provincial de Obras Públicas y

Transportes de Sevilla exponiendo el problema, ya que le corresponde al citado organismo ejercer la tutela en materia de viviendas de promoción pública, así como el analizar si existe o no causa de resolución de contrato, sin que, por otra parte, esta Institución deba sustituir la actividad de los particulares en este sentido.

El reclamante de la **queja 97/3617** nos trasladaba su preocupación por la disminución continuada del transporte por ferrocarril en la provincia de Córdoba. En este sentido, nos remitía un informe elaborado al respecto por la Sección Sindical en RENFE que presidía. Añadía que su petición sería la de que se produjera una mejor distribución de las subvenciones de la Junta de Andalucía para el transporte por trenes regionales y de cercanías.

Dado que el interesado no había presentado previamente la queja ante la Administración implicada, no pudimos admitir a trámite la queja, sin perjuicio de sugerirle que remitiera el informe elaborado por la Sección Sindical a los Organismos competentes y, en el supuesto de que no atendieran injustificadamente las sugerencias en él contenidas o no hubiera respuesta alguna, presentara la queja oportuna al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en el caso de los organismos de la Administración General del Estado, o a esta Institución, en el caso de la Dirección General de Transportes.

Han sido 17 las quejas que en el año 1997 han resultado rechazadas en el **Área de Educación** por este motivo, de entre las cuales merece resaltarse la **queja 97/4067**, en la que el interesado ponía en conocimiento de esta Institución que en el BOJA nº 33 de 18 de abril de 1992 se publicó el Acuerdo de 10 de septiembre de 1991, sobre retribuciones del Profesorado de Enseñanza Secundaria, en el que se disponía que los Maestros adscritos al Primer Ciclo de Secundaria percibirían los Complementos de Destino y Específicos del Profesorado de Enseñanza Secundaria.

Manifestaba el interesado que dicho Acuerdo se había cumplido, ya que a partir del mes de octubre había percibido las cantidades correspondientes a dichos conceptos. Sin embargo, no le habían abonado las cantidades correspondientes al mes de septiembre, por lo que solicitaba nuestra intervención.

No obstante, analizada la pretensión que el interesado nos planteaba, vimos que la misma no era admisible a trámite, por cuanto que el problema retributivo que planteaba el interesado correspondía resolverla a la Administración Educativa, previa la interposición por su parte del correspondiente escrito de petición o reclamación de haberes.

En materia de **Medio Ambiente**, en la **queja 97/876** se mostraba la disconformidad con la variación de la delimitación del Parque Natural de Sierra María- Los Vélez, en Velez-Rubio (Almería) y en la **queja 97/3485**, una Asociación de Vecinos de Almería denunciaba el Plan de Utilización de los Espacios Portuarios del Puerto de Almería.

Dentro del **Área de Economía y Hacienda**, los interesados de la **queja 97/2556** nos exponían que adquirieron un piso a unos herederos que declararon a efectos del Impuesto de Sucesiones la totalidad de la herencia menos dicho piso. En ese intervalo fue cuando se produjo la venta del piso, con lo que el problema radicaba en que los adquirentes presentaron la escritura a efectos del Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y la Delegación Provincial de la Consejería de Economía y Hacienda les retuvo la escritura por tener que responder del Impuesto de Sucesiones no pagado en su día por los anteriores propietarios. El problema se agravó porque les habían querido embargar en tres ocasiones el piso por las deudas de los anteriores propietarios, todo por la imposibilidad de poder inscribir su propiedad en el Registro de la Propiedad.

Tras interesar a los reclamantes que nos remitieran copia de los escritos presentados por su Abogada ante la Delegación de Hacienda y remitirnos los mismos, pudimos comprobar que no se habían dirigido con carácter previo a la Delegación en demanda del reconocimiento de su pretensión. Por ello, no pudimos admitir a trámite la queja.

Respecto del **Área de Salud**, en la **queja 97/2638**, el interesado manifiesta su disconformidad con la modificación realizada en la Disposición adicional sexta del Real Decreto 118/1.991, de 25 de enero, en virtud de la cual el reingreso al servicio activo, tras cesar en su excedencia voluntaria, ha de tener lugar en la misma área de salud, con lo que se verían defraudadas las expectativas en función de las cuales decidió colocarse en aquella situación.

Con independencia del régimen transitorio aplicable a este caso, se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, en la medida en que el interesado se dirige directamente a nuestra Institución, sin solicitar siquiera al Servicio Andaluz de Salud el reconocimiento del derecho que reclama.

En materia de **Servicios Sociales**, en la **queja 97/3255** el interesado nos relata su precaria situación (afectado de un proceso invalidante en una de sus piernas, sin formación, en paro, y con un hijo a su cargo) y nos pide que hagamos lo posible para conseguir una pensión con que mantener a su familia.

La oficina de información ha contactado con la oficina de servicios sociales del Ayuntamiento de Rincón de la Victoria y con la asistente social del Centro de Salud, y en ninguna de las dos unidades administrativas constan datos del interesado, sin que tenga abierta una ficha en el SIUSS (Sistema de Información Único de Servicios Sociales).

Sugerimos al interesado que se dirija a la oficina municipal de servicios sociales y que solicite información sobre las prestaciones sociales de las que pudiera ser beneficiario, así como sobre los trámites para el reconocimiento del grado de minusvalía que padece.

Otro ejemplo lo tenemos en la **queja 97/3286**, donde el interesado, que es presidente de la asociación de tercera edad "Indálica" de Almería, nos escribe para pedirnos "consejo y aliento" en cuanto a sus proyectos de comedor para ancianos de bajos recursos y teléfono 900 de ayuda al anciano, por los que tiene solicitadas ayudas del Ayuntamiento de Almería y Delegación Provincial de Asuntos Sociales.

No admitimos la queja a trámite por no existir actuación administrativa que supervisar; no obstante, animamos al interesado a continuar la importante labor social que está realizando.

En cuanto a **Ayuntamientos y Diputaciones**, en la **queja 97/414** se discrepa de la exigencia de abonar los gastos por traslados de restos, debido a realización de obras en el cementerio municipal Cádiz.

Las dificultades observadas para la transferencia de una licencia de venta ambulante en el Ayuntamiento de Sevilla se denunciaba en la **queja 97/3504**.

El interesado de la **queja 97/737** denunció que por el Ayuntamiento de El Puerto de Santa María (Cádiz) se están concediendo la apertura de nuevos kioscos en perjuicio de los ya existentes.

En la **queja 97/3094** una Asociación Ecologista de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz) denunciaba la urbanización de un monumento histórico como es el Jardín Botánico Sanluqueño.

El asunto denunciado en la **queja 96/3092** se concretaba en la denegación de una ayuda económica para reparar los daños ocasionados en una vivienda en Huelva, a consecuencia de los lluvias del pasado invierno.

La interesada en la **queja 97/621** solicitaba indemnización al Ayuntamiento de Tomares (Sevilla) por lesiones ocasionadas al caerse en una vía pública debido a la defectuosa pavimentación de la acera.

Respecto del **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, el promotor de la **queja 97/177** manifestaba su disconformidad con la exigencia de Cía. Sevillana de Electricidad del certificado de instalación eléctrica para cambiar la titularidad del abonado.

En la **queja 97/396** se considera abusivo la cantidad fijada para la revisión obligatoria de la instalación de gas butano.

El interesado en la **queja 97/755** consideraba excesivo los requisitos exigidos para acreditarse como instalador frigorista por la Administración Autonómica.

En la **queja 97/1052** y la **queja 97/3892** se denunciaban las deficiencias técnica y de seguridad de una instalación eléctrica, y en la **queja 97/3262** la existencia de un transformador eléctrico cercano a la vivienda familiar.

10. SIN PRETENSIÓN.

Únicamente, en este año 1997, en el **Área de Cultura**, se ha rechazado una queja por esta causa, la **queja 97/2495**. En esta queja el interesado, denunciaba el incorrecto tratamiento que ciertos programas de televisión y determinados anuncios emitidos por tal medio hacen de los andaluces, considerando ofensivo el modo de presentar a los personajes que interpretan el papel de andaluces en dichos programas y anuncios.

Así pues, con independencia de que el tema planteado escapaba del ámbito de nuestras competencias al afectar a medios de comunicación privados, era evidente, porque así expresamente lo manifestaba el interesado, que no existía intención alguna de presentar queja ante esta Institución, sino únicamente de ejercer "el derecho al pataleo", motivo por el cual no se deducía pretensión alguna ante esta Institución.

En consecuencia, procedimos al archivo del presente expediente, limitándonos a tomar nota de la denuncia formulada por el interesado por si fuera útil para ulteriores actuaciones.

Seis quejas ha habido en el año 1997 que han tenido que ser rechazadas por este motivo en el **Área de Educación**, de las cuales merece destacarse la **queja 97/1589**, presentada por

la representante-coordinadora de una Plataforma creada en la provincia de Granada para la defensa y mejora de la calidad de la Enseñanza Pública, en la que nos enviaban el documento elaborado por dicha Plataforma en el que se realizaba un análisis de los problemas de la enseñanza en Andalucía, solicitando colaboración para presionar a la Administración educativa para su solución.

En el **Área de Economía y Hacienda**, la reclamante de la **queja 97/2493** nos exponía su disconformidad con unas resoluciones judiciales que habían desestimado su reclamación contra una Entidad Financiera.

La queja no podía admitirse a trámite puesto que no resulta de nuestra competencia la revisión de las resoluciones dictadas por los Tribunales de Justicia.

En materia de **Ayuntamiento y Diputaciones**, en la **queja 97/818**, la **queja 97/936**, la **queja 97/1733**, la **queja 97/2217** y la **queja 97/3713** comprobamos que no contenía pretensión alguna que hiciera referencia a actuaciones de la Administración Autónoma que vulneran los derechos reconocidos en el Título Primero del Texto Constitucional.

Dentro del **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, en la **queja 97/1645** no se pudo deducir la pretensión de su promotor.

11. TRANSCURSO DE MÁS DE UN AÑO.

En el **Área de Salud**, en la **queja 97/1035** la interesada denuncia la deficiente asistencia sanitaria prestada a su padre en 1.990, que le llevó a la necesidad de ser intervenido quirúrgicamente en una clínica privada, sobreviniéndole posteriormente una leucemia. Ante la ineficaz actuación de la Administración sanitaria en este caso, solicita nuestra intervención al objeto de exigir responsabilidades de las más altas instancias.

Se estima conveniente proceder a la inadmisión de la presente queja, por cuanto que los hechos en que la misma se basa tuvieron lugar hace más de siete años, incumpléndose con ello el requisito de presentación de la queja en el plazo máximo de un año fijado por el art. 16.1º de nuestra Ley rectora.

No obstante, se considera oportuno informarle de la posibilidad que tiene de formular, en el caso de que su derecho no haya prescrito, reclamación previa a la vía judicial laboral por los perjuicios que la deficiente actuación administrativa le haya podido ocasionar.

En materia de **Medio Ambiente**, no se admitió por esta causa la **queja 97/3702**, en la que se denunciaba el impacto ambiental producido por una línea de Alta Tensión en Cuevas de Almanzora (Almería).

Dentro del **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, el problema de fondo planteado en la **queja 97/2259** fue una liquidación tributaria, por vía de apremio, practicada por el Ayuntamiento de Sevilla en el año 1991. El promotor de la **queja 97/3043** solicitaba una indemnización y reconocimiento de derechos al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz) por unos servicios prestados como funcionario interino hace más de 40 años.

En el **Área de Fomento, Turismo, Industria, Energía y Minas**, no fue admitida por esta causa la **queja 97/267**, en la que el asunto planteado se refería al cambio de trazado en el tendido aéreo de línea eléctrica de Alta Tensión.

12. TEMA TRATADO.

Por estar ya el tema tratado han sido dos quejas en el **Área de Educación**, las que no han sido admitidas a trámite en el año 1997. Una de ellas es la **queja 97/128** en la cual el reclamante nos exponía su disconformidad con los criterios de actuación de la Administración Educativa Andaluza en materia de supresión de unidades, así como con las normas dictadas sobre participación en Concursos por supresión, por considerarlos injustos y culpables de provocar situaciones de discriminación entre los docentes andaluces.

Manifestaba igualmente el interesado su discrepancia con los criterios normativos aplicados por la Administración Educativa para la participación en los procesos de adscripción del profesorado que, a resultas de la reforma educativa prevista en la LOGSE, han llevado a cabo.

Por ello, solicitaba que a los profesores de E.G.B. suprimidos y recolocados nuevamente se les reconociese en los centros en los que actualmente están como definitivos, la antigüedad que ostentaban en el centro de procedencia.

La pretensión deducida en esta queja, había sido ya objeto de estudio y tramitación por esta Institución con ocasión de una Actuación de Oficio iniciada con fecha 15 de marzo de 1996.

En dicho Expediente se formuló 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."

No obstante, dicha Sugerencia no fue aceptada, pese a lo cual esta Institución se vio en la obligación de mantener en todos sus términos la citada Sugerencia.

Sin embargo, durante la tramitación de este expediente tuvimos conocimiento de la interposición, por parte de un docente afectado, de un Recurso Contencioso-Administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, contra el propio Decreto 154/96, de 30 de abril con carácter general, circunstancia ésta que, por sí sola, nos obligó a suspender todas nuestras actuaciones en relación con la referida Actuación de Oficio, en cumplimiento de lo establecido en el art. 17.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz.

En el **Área de Salud**, en la queja **97/578**, se denuncia la situación general de la ordenación farmacéutica en Andalucía.

A este respecto, hemos de informarle que la Institución, con anterioridad a su queja, ya ha tenido oportunidad de investigar y pronunciarse sobre el problema que Usted ahora plantea. Efectivamente, un grupo significativo de quejas referían diversas disfuncionalidades del sector farmacéutico en Andalucía. Analizadas las quejas y la información suministrada por las administraciones actuantes, se decidió por parte de esta Institución dictar una Recomendación de fecha 28 de agosto de 1996.

La Consejería de Salud aceptando la Recomendación, expresa lo siguiente:

"El Recordatorio de los deberes legales y recomendaciones realizado en 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."

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."

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.*

Una de las primeras actuaciones de esta Dirección General, ha sido la Orden de 13 de septiembre de 1996 (BOJA nº 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 esa Institución y el interés de la Consejería en asumir estas funciones.

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.

Soy Consciente de que esa Institución, no es ajena a la situación conflictiva existente en la actualidad en nuestra Comunidad Autónoma, relativa a la ordenación, entre otros asuntos, de las Oficinas de Farmacia, motivada, por citar algunos hechos:

- Decreto Ley 11/1996, de 17 de junio (BOE nº 147 de 15 de junio) de ampliación del servicio farmacéutico a la población.*
- La asunción de competencias por la Consejería de Salud.*
- La no existencia de regulación normativa específica en nuestra Comunidad.*
- El volumen de las solicitudes de autorización presentadas, en la actualidad superan las 30.000.*

Es como consecuencia de todo ello, que en breve plazo es necesario la regulación de muy diversas cuestiones en

relación a Oficinas de Farmacia y las actuaciones de Colegios Oficiales de Farmacéuticos. Por ello, es de agradecer las sugerencias que estimara a bien realizar la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, ya que consideramos, que potenciando el principio de cooperación que rige entre las Administraciones Públicas, seremos capaces de promover normativas que contemplen mejor los distintos puntos de vistas de todos los interesados".

En la **queja 97/1316** la interesada, perteneciente al colectivo de Técnicos Especialistas de Laboratorio, solicita nuestra intervención al objeto de que se regule por Decreto los concursos de traslados del personal sanitario y no sanitario del Servicio Andaluz de Salud, dotándolos de la necesaria estabilidad y periodicidad.

Asimismo, manifiesta su desacuerdo con el uso que se está haciendo de la excedencia voluntaria para acceder a un traslado de puesto de trabajo.

Se estima conveniente proceder a la admisión de la presente queja, y acumularla a la **queja 97/680**. Por lo que respecta a la excedencia voluntaria, sólo cabe manifestar a los interesados que la nueva redacción de la disposición adicional sexta, párrafo segundo, introducida por la Ley 13/1.996, de 30 de diciembre, pone fin a la utilización que se venía realizando de la excedencia voluntaria para conseguir un traslado de puesto de trabajo.

13. DESESTIMIENTO.

Dentro del **Área de Gobernación y Presidencia**, en la **queja 97/1043**, se denuncia la posible desigualdad en el acceso a un puesto definitivo a través de la convocatoria de concurso, acreditando únicamente experiencia profesional en puestos provisionales. El interesado desiste y se archiva la queja.

En el **Área de Educación** han sido 4 las quejas archivadas por esta causa en el año 1997, entre las que merece comentario la **queja 97/3688**, en la que los interesados, -tres representantes de Asociaciones de Padres de Alumnos de Centros Concertados de un municipio de Jaén-, se dirigieron a esta Institución a fin de exponer los problemas de integración de los alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados en Educación Secundaria Obligatoria de los Centros Concertados del municipio en cuestión, ante la falta de Profesorado de Apoyo adecuado para la debida atención de las necesidades que esos alumnos presentan.

No obstante lo anterior, unas fechas después se recibió

un nuevo escrito de los interesados, en el que nos comunicaban la resolución favorable del problema por el que habían acudido a nosotros.

En materia de **Economía y Hacienda**, el interesado de la **queja 97/2555** planteaba un problema relativo a un contestador telefónico que no le había remitido Telefónica, aunque ya lo había pagado. Antes de remitir la queja al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, organismo encargado de la supervisión de Telefónica, recibimos un nuevo escrito del reclamante diciendo que el problema ha quedado solucionado y nos pedía que suspendiéramos los trámites iniciados.

14. PERJUICIOS A DERECHOS DE TERCERAS PERSONAS.

En el **Área de Servicios Sociales**, en la **queja 97/554** las interesadas se quejan de la actuación de una vecina de esa localidad que, según su testimonio, tiene abandonada a su madre.

En el caso expuesto no se observa que exista una actuación de la Administración que implique infracción del ordenamiento jurídico o una actuación ilegítima que impida o menoscabe el ejercicio de un derecho, y, por ello esté legitimada la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Por otro lado, les recordamos que el art. 17.3 de nuestra Ley reguladora, arriba citada, nos aconseja rechazar aquellas quejas cuya tramitación pudiera ocasionar perjuicios al legítimo derecho de terceras personas, supuesto que se podría dar en el presente caso.

Otro caso lo encontramos en la **queja 97/1957**, donde una persona, vía INTERNET, se lamenta de la apertura de un parque infantil, parece ser privado, que puede provocar ciertos riesgos para menores.

Remitimos escrito al interesado para que se ratifique por correo ordinario.

No se produce la ratificación por parte del interesado, por lo que se procede al cierre de la queja.

15. OTRAS RESOLUCIONES.

Por esta causa han sido 8 quejas las no admitidas en el año 1996 en el **Área de Educación**. Como ejemplo de una de ellas se encuentra la **queja 97/1187** enviada por un colectivo de maestros al objeto de exponer su disconformidad con los criterios seguidos

para la evaluación del rendimiento escolar en los centros docentes andaluces.

Los interesados manifestaban su discrepancia con el hecho de que la evaluación del rendimiento escolar en un determinado centro docente se realizase atendiendo fundamentalmente a los niveles de fracaso escolar existentes entre el alumnado del mismo, sin tomar en consideración un aspecto que incide de forma directa en estos índices de fracaso escolar, cual es la situación socio-cultural del alumnado escolarizado en el centro y de la zona en que se ubica el mismo.

Tras analizar el contenido de dicha queja, señalamos la coincidencia de esta Institución con los planteamientos de los interesados.

En este sentido, creímos que resultaría oportuno suscitar un debate en profundidad entre la Comunidad Educativa acerca de los criterios que deben utilizarse para la evaluación del rendimiento escolar en los centros docentes.

En todo caso, no pareció oportuno que fuera esta Institución la que iniciase o protagonizase este debate, por considerar que es ésta una tarea que debe recaer sobre los propios miembros de la Comunidad Educativa, entre los que, obviamente, se incluyen los propios interesados. En este sentido, se trasladó a los reclamantes nuestra coincidencia con sus planteamientos y nuestro aliento a los efectos de que se conviertan en promotores y animadores del debate que debería abrirse sobre esta cuestión.

En el **Área de Ayuntamientos y Diputaciones**, la **queja 97/4073** fue presentada por un concejal del Ayuntamiento de Málaga denunciando posibles vulneraciones de la legalidad vigente en una serie de actuaciones del equipo de Gobierno Municipal en relación con el apoyo al movimiento vecinal.

En este sentido, en comunicación dirigida al promotor de la queja, le recordamos que el Art. 11.3 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, establece que «No podrán presentar queja ante el Defensor del Pueblo ninguna autoridad administrativa en asuntos de su competencia».

Al respecto nos permitimos señalarle que 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, establece:

«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».

No obstante, le significamos al promovente que se había admitido a trámite expediente de **queja 97/4048**, presentado por los propios interesados en relación con dicho asunto (la concesión de subvenciones para 1997 a la Federación de Asociación de CC y UU "Unidad" y a sus Asociaciones federadas).

En parecidos términos a la queja anterior, los miembros de un Grupo Municipal en el Ayuntamiento de Beas (Málaga) se dirigieron en **queja 97/39** denunciando otros tantos hechos en relación con la actividad política municipal en dicho Ayuntamiento.

De la documentación aportada por dicho Grupo, se desprende que no existía vulneración alguna de los derechos que como miembros de la Corporación les asisten a los integrantes del mismo Grupo; según dicha información, participan en los órganos colegiados de la misma, tienen acceso a la documentación, a consulta e informe de los asuntos que vayan a tratar en el Pleno, así como se les facilitan los antecedentes, datos e informes que le resulten precisos para el desarrollo de su función.

En definitiva, entendimos que los miembros de este grupo político en el Ayuntamiento de Beas, en sus condiciones de Concejales gozan de las prerrogativas inherentes a sus cargos y le compete el control y fiscalización de los órganos de gobierno; facultades y derechos que en los asuntos planteados en su escrito de queja han ejercitado plenamente recurriendo ante el Pleno de la Corporación.

Cuestión diferente es que, una vez debatido dichos asuntos y adoptado el acuerdo plenario, éste haya sido desestimatorio en las pretensiones de los promoventes.

Ante dicha situación, la única vía que les cabe al Grupo Municipal denunciante es recurrir dichos acuerdos ante la jurisdicción contencioso-administrativo, en debida forma, sin perjuicio del ejercicio de otras acciones como el diálogo con

el equipo de gobierno para el esclarecimiento definitivo de las cuestiones planteadas.

SECCIÓN CUARTA:

**LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON
LA INSTITUCIÓN.**

SECCIÓN CUARTA.- LA COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES CON LA INSTITUCIÓN.

El ejercicio de 1997 se ha caracterizado, respecto de la colaboración de los poderes públicos con la Institución, por una mejoría sustancial en el grado de atención y cumplimiento del deber de atender y auxiliar al Defensor del Pueblo Andaluz en el desempeño de sus funciones.

Bien es verdad que esta actitud no es más que la respuesta legalmente exigible al mandato recogido por el artículo 19 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, cuando señala que «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». Pero, no por ello, hemos dejar de dar cuenta a la Cámara de esta significativa evolución, de la misma forma que hemos destacado la ausencia de esa colaboración en anteriores ejercicios, cuando las circunstancias así lo acreditaban.

En este ejercicio podemos ofrecer a la Cámara un balance positivo del grado de colaboración, entendido como la atención e información que las administraciones prestan al Defensor en las investigaciones que desarrolla. Así, las peticiones de datos e informes son atendidas en unos plazos razonables de tiempo y sus contenidos permiten a la Institución desarrollar sus funciones de control de la actuación de la administración a la luz de los derechos y libertades constitucionales. Ese alcance, en cuanto a la *colaboración formal*, aparece como un dato generalizado y común en la tramitación de los numerosos expedientes de queja presentados.

Sin embargo, e insistiendo en la satisfacción institucional por este más que aceptable grado de respuesta, no cejamos en procurar aumentar su grado de eficacia y de alcance. Hablamos, pues, de *colaboración material* a partir de la siguiente reflexión.

Han transcurrido casi catorce años desde la puesta en marcha de la figura del Defensor del Pueblo Andaluz, como Comisionado del Parlamento previsto en el Estatuto de Autonomía e institución propia en el sistema sobre el que se organiza el autogobierno andaluz. No sin dificultades y lentamente, se ha conseguido poner en funcionamiento una figura que, hasta la fecha, permanecía inédita en Andalucía y, desde luego, ajena a la tradición institucional de España.

Esta ausencia de antecedentes, junto a las dificultades propias de toda institución que nace, ha requerido un proceso

de organización, desarrollo y adecuación, a la vez que una constante exigencia de darse a conocer y ganar su lugar en el entramado organizativo de la Administración en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

Todo este proceso ha resultado largo, complejo e intenso y en él se ha empleado un período de tiempo cuya estimación siempre resulta difícil de ponderar. Poco tiempo parece, a la luz de las experiencias de países en los que el Defensor, el *Ombudsman*, ofrece una tradición histórica de casi dos siglos. En cambio, pudiera juzgarse también un plazo excesivo para lograr algo que esencialmente consiste en comprender y atender a las funciones que se han conferido a una Institución que -recordemos- fue considerada necesaria para el modelo de autogobierno diseñado en el Estatuto de Autonomía de Andalucía.

Pero, en cualquier caso, esa colaboración formal se viene logrando. Como decimos, la investigación de las reclamaciones contenidas en los expedientes de queja se pueden llevar a cabo y el Defensor se encuentra en condiciones de formar un juicio claro y objetivo del conflicto que le ha sido planteado. De tal manera que, en la fase final de la intervención de la Institución, es posible tomar en consideración las cuestiones planteadas y disponer, cuando ello es necesario, las Recomendaciones y Sugerencias que se consideren procedentes dirigir a la Administración.

Hemos de recordar que el artículo 29 de la Ley del Defensor del Pueblo establece que la administración ha de dar su respuesta ante estas resoluciones del Defensor en el plazo de un mes, manifestando la aceptación de las medidas propuestas o, en caso contrario, indicando las razones que lo impidan.

Se determina, pues, una obligación de responder las resoluciones del Defensor en cuanto a la estimación o no de la valoración expresada por la Institución y, en cualquier caso, deben las autoridades responsables explicar ante el Defensor la motivación que explica la posición adoptada ante el pronunciamiento que le ha dirigido formalmente el Comisionado del Parlamento. Precisamente en este punto se encuentra el núcleo decisivo de la labor de supervisión y control que realiza el Defensor del Pueblo ante la administración porque, llegado este momento, se incita a estos poderes públicos a responder razonadamente a las cuestiones debatidas en el expediente de queja.

Y es aquí donde se entra en el ámbito estricto de la *colaboración material*; es decir, el expediente de queja se convierte en un debate centrado entre la Administración y el Defensor del Pueblo respecto de una actuación, que ha quedado

acreditada a lo largo de la tramitación del expediente, y frente a la que el Comisionado del Parlamento considera formalmente que debe adoptarse una medida precisa y concreta que la evite o corrija. Son los casos en los que persistentemente se acude a la vía abusiva del silencio administrativo, la ausencia de motivación en la resolución de los recursos, errores manifiestos de actuación administrativa, insistencia en comportamientos jurídicamente reprobables que sólo se adecuan tras un exasperante proceso judicial, y muchos supuestos más.

Insistimos en precisar que no nos referimos a otras cuestiones en las que surgen no pocas discrepancias interpretativas ante las que la ciencia jurídica no ofrece una respuesta incontrovertida y en cuyas discusiones caben -cómo no- posturas discrepantes que esta Institución valora y respeta. Nos referimos, en cambio, a supuestos de una terminante y clara valoración ante los que la Administración reconoce la fundamentación de la posición expresada por el Defensor o la bondad de la medida recomendada. Son esos casos en los que la Administración acepta las resoluciones del Defensor y sobre los que esta Institución aguarda, lógicamente, una respuesta coherente en orden a su cumplimiento cierto, más allá de un mero acatamiento formal.

O lo que es lo mismo; asumir con ejemplaridad el mandato recogido en el artículo 9.1 de la Constitución cuando señala que «los poderes públicos están sometidos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico», imponiendo a la administración su obligación de servir a los intereses generales «con sometimiento pleno a la ley y al Derecho» (art.103.1).

Bien es verdad -no nos cansamos de manifestarlo- que las resoluciones del Defensor no son de obligado cumplimiento, ni alcanzan carácter vinculante, pero la mera admonición del escrupuloso respeto al ordenamiento jurídico debiera ser título más que suficiente en un Estado de Derecho para lograr mayor eficacia en la corrección de estos reprobables comportamientos por parte de la Administración.

Concluyendo con este breve comentario, podemos resumir que el nivel de colaboración alcanzado y el tiempo empleado en su consecución parece que se han centrado, a la luz de los resultados, en conseguir una capacidad de respuesta formal de la administración. Y queremos creer que ese grado de colaboración comentado es un objetivo logrado como reflejo concreto del desarrollo de la Institución y del respeto a la figura, pero sobre todo -no lo olvidemos nunca- a sus funciones garantistas de los derechos constitucionales.

Queda ahora otro objetivo que alcanzar, una vez

consolidado el anterior, como es ganar eficacia en la atención a las resoluciones dictadas y ante las que la Administración asiente respecto de su argumentación jurídica y su oportunidad. En esta tarea se volcarán los esfuerzos de ejercicios siguientes.

En cualquier caso, y sin olvidar esta valoración necesariamente generalista del grado de colaboración, procedemos a cumplir la previsión recogida en el artículo 18.2 de la Ley 9/1983 reguladora y en el artículo 26 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, destacando los supuestos más significativos de falta de colaboración, cuyos comportamientos renuentes han merecido la declaración formal de «actitud entorpecedora» a las funciones de la Institución. Igualmente, se especifica la reseña de la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía (BOPA), en aquellos expedientes en los que les ha resultado de aplicación la entrada en vigor del artículo 26.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento.

AUTORIDAD	NÚMERO DE QUEJA	BOPA
Alcalde-Presidente del Ayto. de La Lantejuela (Sevilla)	95/145	
Alcalde-Presidente del Ayto. de La Carolina (Jaén)	95/3367	
Alcalde-Presidente del Ayto. de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz)	95/3425	134, de 8 de Agosto
Alcalde-Presidente del Ayto. de La Línea de la Concepción (Cádiz)	96/1751	138, de 26 de Agosto
Alcalde-Presidente del Ayto. de Pizarra (Málaga)	95/4009	180, de 20 de Enero
Alcalde-Presidente del Ayto. de Villanueva del Río y Minas (Sevilla)	96/2391	188, de 17 de Febrero

SECCIÓN QUINTA:
RELACIONES INSTITUCIONALES.

SECCIÓN QUINTA.- RELACIONES INSTITUCIONALES.

I.- RELACIONES CON EL PARLAMENTO.

En este apartado el primer punto a destacar debe ser la aprobación por la Mesa del Parlamento de Andalucía, mediante Acuerdo de 12 de Febrero de 1997 (BOJA 27, de 4 de Marzo), de las modificaciones del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz, instadas por esta Institución en virtud de la previsión contenida en la disposición adicional del citado Reglamento.

El mayor impulso y eficacia en el cumplimiento de las funciones que tiene asignadas esta Institución, así como la aprobación de la Ley 3/1996, de 17 de Julio, por la que se modifica la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, y la experiencia acumulada por esta Institución tras estos años de funcionamiento, hacían conveniente introducir determinadas modificaciones en sus normas reglamentarias de orden interno que, por un lado, adecuaran su distribución competencial y funcional a la nueva situación creada con la modificación legislativa y, por otro, reflejaran los niveles de autonomía administrativa que se ha otorgado a la misma en estos años por el Parlamento de Andalucía.

De la mano del incremento de la actividad de la Institución, en cuanto a la iniciación de nuevos trabajos e Informes Especiales, se ha venido produciendo un aumento singular en los contactos y relaciones del Comisionado con su Parlamento. Pero ello no sólo se explica por una razón de índole meramente procedimental, sino que también esa más estrecha relación se fundamenta en una sintonía con el trabajo y proyectos de la dirección de la Institución que, justo es reconocer, merece la cumplida atención de los órganos de la Cámara.

Por cuanto respecta a las actividades del ejercicio comentado, el Informe Anual de 1996 se entregó al Presidente del Parlamento el día 28 de Mayo, procurando así ganar agilidad en la puesta a disposición de los Diputados de la memoria de la actividad de la Institución. Este Informe Anual fue expuesto ante la Comisión de Gobierno Interior y Derechos Humanos en su sesión celebrada el día 25 de Junio (Diario de Sesiones B, nº 22). La sesión del Pleno del Parlamento del día 17 de Septiembre incluyó la exposición del resumen del mismo Informe por parte del Defensor, así como el respectivo posicionamiento de los distintos Grupos Parlamentarios (Diario de Sesiones nº 54).

Como decimos, el ejercicio de 1997 ha supuesto un aumento importante en la realización de distintos Informes

Especiales, que provocan la puesta disposición de los Grupos de un material susceptible -pensamos- de una provechosa tramitación parlamentaria. Según su orden cronológico de presentación, se han puesto a disposición de los Diputados los siguientes Informes:

- *Situación de los presos andaluces que cumplen condena en centros penitenciarios fuera de Andalucía* (BOPA 85, de 14 de Febrero).

- *Pasos a nivel en Andalucía*, (BOPA 96, de 25 de Marzo) Diario de Sesiones Serie A, 115, de 7 de Octubre de 1997.

- *Temporeros y Educación: el fracaso escolar de los hijos de trabajadores temporeros* (BOPA 141, de 5 de Septiembre). Diario de Sesiones Seria A, 121, de 22 de Octubre.

- *La situación de los enfermos mentales internados en centros penitenciarios andaluces* (BOPA 193, de 3 de Marzo de 1998).

- *La atención socio-sanitaria a los enfermos de SIDA en Andalucía* (BOPA 203, de 2 de Abril de 1998).

Al margen de esta relación de trabajos presentados ante el Parlamento, también hemos de citar la comparecencia del Defensor ante la Comisión de Asuntos Sociales de fecha 25 de Junio, encargada de la tramitación del proyecto de Ley del Menor, para conocer la valoración de la Institución respecto del texto debatido, así como en relación con la propuesta de creación de la figura del Defensor del Menor. En aras a una mayor brevedad, nos remitimos al contenido de dichos debates respecto de la exposición de la Institución al respecto (Diario de Sesiones nº 109).

II.- RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO ESTATAL Y LOS DEMÁS COMISIONADOS PARLAMENTARIOS AUTONÓMICOS.

Durante 1997, desde un punto de vista meramente funcional, se han remitido al órgano constitucional 313 quejas por entender que las materia planteadas podrían entrar en el ámbito de competencias de la citada institución. También se han remitido cinco expedientes a distintos Comisionados Autonómicos.

Desde un planteamiento general, el trabajo con la institución nacional viene siendo cada vez más intenso y provechoso. Los contactos habituales en la tramitación de las propias quejas o de otras actuaciones han ganado un espacio privilegiado en las labores habituales de ambas instituciones. Esta línea reforzada de relación ha tenido, en este ejercicio que comentamos, un punto importante, cual es la firma de un

convenio de colaboración, suscrito el día 19 de Junio de 1997 entre el Defensor del Pueblo Estatal y el Defensor del Pueblo Andaluz (publicado en BOJA 79, de 10 de Julio).

Este Convenio, en el marco de la cooperación institucional preceptiva, reafirma la voluntad de ampliar y concretar el ámbito común en el que ambas Instituciones vienen ejerciendo sus funciones, a fin de ser más eficaces en la tarea primordial que tienen encomendada de defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

En este ámbito de actuaciones hemos de reseñar también la celebración, en Sevilla, de las XII Jornadas de Coordinación entre los Defensores del Pueblo de nuestro Estado, en el mes de Octubre, en las que esta Institución actuó como organizadora y coordinadora de este importante evento que se desarrolló en la sede del Parlamento Andaluz, cuya colaboración y facilidades de todo tipo con la organización es de obligada cortesía agradecer.

En estas Jornadas, además de profundizar, con carácter general, en la coordinación de funciones y criterios de actuación entre los Comisionados estatal y autonómicos, fueron objeto de debate específico, a través de ponencias y mesas redondas, los siguientes temas:

- La intervención de los Defensores del Pueblo en la solución convencional de conflictos.
- La extranjería en el universo de los derechos: obstáculos, lagunas y retos.
- La exclusión en el marco de un Estado Social.
- Medioambiente, residuos y vertederos.

Al término de las Jornadas fueron aprobadas por todos los Defensores unas conclusiones finales que, por su interés, se transcriben a continuación:

CONCLUSIONES DE LA PONENCIA "LA INTERVENCIÓN DE LOS DEFENSORES DEL PUEBLO EN LA SOLUCIÓN CONVENCIONAL DE CONFLICTOS".

"La actuación de los Defensores del Pueblo, en su tarea primordial de defensa de los derechos y libertades constitucionales, se hace cada vez más varada y compleja debido a la pluralidad de temas y reclamaciones que los ciudadanos les hacen llegar.

Esta riqueza de problemas obliga a adoptar medidas de respuesta muy variadas según las administraciones que intervienen

y el resultado o solución del conflicto que se pretende alcanzar.

A su vez, las normativas que regulan las vías empleadas para la tramitación de las quejas de los ciudadanos ofrecen una gran flexibilidad, ajenas a cualquier estilo rigorista en sus procedimientos.

Las Instituciones de los Defensores del Pueblo, conscientes del reto que tienen ante los ciudadanos y los poderes públicos de atender con eficacia y capacidad de respuesta las demandas que se les hace llegar en el ámbito de sus funciones entienden:

1º.- Que es preciso aprovechar todas las fórmulas que les posibilitan sus regulaciones respectivas para la solución de los conflictos que surgen entre las administraciones y los ciudadanos.

2º.- Que las fórmulas de mediación encuentran acomodo en la actuación de estas Instituciones y ayudan al acercamiento y la formación de soluciones que puedan alcanzar las partes en conflicto, principalmente en el campo de la potestad discrecional de la administración.

3º.- Que, para reforzar estas vías mediadoras de actuación y garantizar con precisión su alcance y contenidos, sería conveniente disponer de las normas habilitadoras precisas mediante la adaptación, en su caso, de las respectivas leyes reguladoras.

CONCLUSIONES SOBRE LAS INTERVENCIONES RELATIVAS AL FENÓMENO MIGRATORIO.

"Los Defensores del Pueblo coinciden en destacar la incidencia creciente que los fenómenos de migración tienen en el desarrollo de sus funciones de protección de los derechos y libertades.

Los Defensores quieren recordar que los flujos y desplazamientos de las personas son consustanciales a la propia historia de la humanidad. La búsqueda de un modo de vida, de la seguridad o de la salud han explicado a lo largo de los siglos los desplazamientos de los grupos humanos ante los cuales, el territorio español es frontera natural del espacio europeo frente al origen de estas migraciones.

Esta situación está siendo tratada por un sistema normativo que se inspira más en los conceptos de restricción y control que en el necesario de protección y garantía de sus

derechos. Los Defensores observan, en este sentido, con preocupación cómo la aplicación de estas políticas produce una mayor exclusión de estas poblaciones ante el excesivo número de obstáculos que se plantean para su regularización e integración en la sociedad.

Por todo ello, los Defensores del Pueblo,

1º.- Quieren llamar la atención ante la sociedad al entender que un fenómeno como el migratorio, tan complejo, no puede ser presentado desde un punto de vista conflictivo y negativo; muy al contrario, su presencia enriquece a la sociedad desde la diversidad y el pluralismo, bases de toda convivencia democrática.

2º.- Demandan que los poderes públicos apliquen políticas de desarrollo sostenido y cooperación con los países de origen de los inmigrantes, permitiendo su promoción y propiciando un orden internacional más justo y solidario.

3º.- Estiman necesario elaborar una ley de inmigración que supere las lagunas, obstáculos y disfunciones de la actual normativa vigente en materia de extranjería y asilo.

4º.- Reiteran la necesidad y la urgencia de contar con una autoridad única encargada de coordinar y de resolver los problemas de la inmigración".

CONCLUSIONES SOBRE "LA EXCLUSIÓN EN EL MARCO DE UN ESTADO SOCIAL".

"Los Defensores del Pueblo coinciden en señalar la creciente presencia de reclamaciones de ciudadanos que no encuentran en los sistemas de protección social la satisfacción de las necesidades más elementales y que demandan a estas Instituciones su ayuda y amparo.

En el tratamiento de estas reclamaciones los Defensores del Pueblo perciben graves deficiencias en el funcionamiento de los sistemas de servicios sociales, sus niveles de cobertura y, finalmente, el grado de eficacia en la satisfacción de las necesidades de este sector de población marginada.

Ante esta situación, los Defensores del Pueblo:

1º.- Entienden que los poderes públicos de un Estado Social de Derecho deben plantearse, como responsabilidad prioritaria, la atención de los ciudadanos excluidos teniendo en cuenta que su propia situación de marginación y exclusión les imposibilita para reclamar sus derechos reconocidos en el texto

constitucional.

2º.- Abogan por una discriminación positiva hacia los desfavorecidos que se fundamenta en una correcta y justa interpretación del principio de igualdad de todos los ciudadanos que consagra la Constitución.

3º.- Consideran conveniente, a fin de articular el sistema público de servicios sociales, que se definan por parte del legislador qué servicios esenciales tiene derecho a recibir todo ciudadano.

Los Defensores del Pueblo recuerdan que esta responsabilidad debe ser afrontada por los poderes públicos con una profunda comprensión de la realidad emprendiendo, con decidido impulso, un camino de transformación hacia una sociedad más justa y solidaria."

CONCLUSIONES SOBRE LA MESA REDONDA DE "MEDIO AMBIENTE, RESIDUOS Y VERTEDEROS".

"Los Defensores del Pueblo, conscientes de que los residuos urbanos e industriales, así como su producción, almacenamiento y tratamiento, son en la actualidad uno de los problemas medioambientales de mayor gravedad, consideran necesario:

1º.- Que se abra un amplio y riguroso debate social, ambiental y territorial, sobre los sistemas de tratamiento de residuos.

2º.- Que se realice una mayor promoción de la educación ambiental y se adopten medidas de sensibilización social en relación a los temas de sobreconsumo y co-responsabilidad en la generación de residuos.

3º.- Que los Ayuntamientos se doten de los recursos técnicos y financieros necesarios para el ejercicio de sus competencias medioambientales, fomentando la necesaria colaboración entre las distintas administraciones en la prestación de sus funciones.

4º.- Que se desarrolle y aplique la normativa comunitaria europea por la que se regula la gestión ecológicamente racional de los residuos con el fin de realizar, con la mayor urgencia posible, una gestión integral que impida la producción de daños al medio ambiente y a la salud pública".

III.- RELACIONES INTERNACIONALES.

Como viene siendo habitual, la Institución participa activamente en los trabajos de las organizaciones internacionales de Defensores de las que es miembro de pleno derecho. Nuestros ámbitos principales son el estrictamente europeo y, muy especialmente, la vertiente latinoamericana de estas relaciones.

Así, los días 12 y 13 de Abril se celebró en Toledo el encuentro periódico del Instituto Latinoamericano del Ombudsman (ILO), con la presencia de SS.MM. los Reyes y representantes de las instituciones que desarrollan su trabajo en el continente americano. Fruto muy especial de este encuentro ha sido la preparación del I Curso de Fortalecimiento del Ombudsman en Latinoamérica, de la mano de la Universidad de Alcalá de Henares, el Defensor estatal y varias instituciones autonómicas, entre las que ha colaborado el Defensor del Pueblo Andaluz.

También en un ámbito transnacional, podemos remitirnos a las actuaciones seguidas ante el Defensor del Pueblo Europeo con motivo de las reiteradas agresiones producidas en suelo francés contra camiones y transportes de mercancías andaluzas que vienen provocando un auténtico y sistemático ataque a los principios más elementales sobre los que se construye la unión europea. Más detalles de esta singular actuación se explican en la Sección Primera de este Informe.

En el marco del mismo sistema de cooperación, la Institución recibió la visita de autoridades y cargo electos del reino de Marruecos el día 18 de Diciembre de 1997 para conocer el funcionamiento y sistemas de control de la actuación administrativa, dentro de un modelo de estado descentralizado.

IV.- RELACIONES DE COLABORACIÓN CON ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES.

Desde el convencimiento de la importancia que tiene para la defensa de los derechos ciudadanos la colaboración con el movimiento social de la sociedad civil, una de las premisas básicas de funcionamiento de esta Institución, en la actual etapa, es el mantenimiento de relaciones continuas y estables con estas entidades y con los agentes sociales, a fin de que cooperen estrechamente con esta Institución en el cumplimiento de sus tareas.

Se quiere así aprovechar las fórmulas más libres y espontáneas de la sociedad a la hora de organizar sus necesidades y unir sus esfuerzos en intereses comunes, para enriquecer la

información de la Institución sobre las inquietudes que movilizan a los ciudadanos y la realidad de la problemática social en Andalucía, así como para extender los cauces de colaboración de esta Institución.

La experiencia de nuestra actuación durante 1997 en este ámbito nos ha demostrado la idoneidad de esta estrecha cooperación con la iniciativa social, ya sea a través de la presentación de quejas o a través de los contactos o intercambios de información mantenidos, haciéndonos llegar las denuncias y reivindicaciones de los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, en unos casos y haciéndonos llegar hechos y datos que enriquecen y amplían nuestro conocimiento de las problemáticas sociales, en otros.

En cualquier caso, siempre hemos obtenido un resultado fructífero de esa colaboración en el avance y extensión de la defensa de los derechos de los ciudadanos, sobre todo de aquéllos que se encuentran más desprotegidos y más necesitados de la función tutelar de los poderes públicos.

Aprovechando el cada vez más extenso tejido asociativo existente en nuestra Comunidad Autónoma y la revitalización del papel que los agentes sociales vienen jugando en las mismas, desde esta Institución hemos materializado nuestra colaboración con esta iniciativa social a través de las siguientes vías:

- Divulgación de la Institución e invitación a colaborar con la misma.
- Mantenimiento de relaciones con colectivos y agentes sociales para el intercambio de información.
- Establecimiento de relaciones con la iniciativa social que desarrolla su labor en sectores sociales que exigen de una atención prioritaria.
- Constitución de un órgano consultivo para el asesoramiento del Defensor del Pueblo Andaluz en materia social.

V.- OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN.

Dentro del ejercicio que comentamos una de las actividades a destacar es la de cooperación del Defensor del Pueblo Andaluz con otras entidades para un mejor cumplimiento de sus fines. Ello se ha traducido en la celebración de varios convenios de colaboración con otras instituciones públicas fin de aunar esfuerzos que permita en un mejor servicio y atención a los ciudadanos.

En este sentido, se han suscrito dos convenios con las Universidades sevillanas "Pablo de Olavide" e "Hispalense" para la realización de actividades que redunde en el logro del objetivo común de mejorar la defensa de los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos. Asimismo, se ha celebrado un convenio de colaboración entre el Defensor del Pueblo Andaluz y la Consejería de Gobernación para mejorar la formación y solvencia profesional del personal de esta Institución en su labor de supervisión de la Administración Pública.

Otro de los aspectos más novedosos respecto a la actuación de esta Institución en los que se ha profundizado durante 1997, ha sido el de la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz en procedimientos para la solución convencional o amistosa de conflictos. Nos estamos refiriendo, en concreto, a los casos que, cada vez con más frecuencia, se nos plantean solicitando una intervención mediadora o conciliadora de esta Institución en muy variados asuntos.

En todos los casos que se nos han dirigido solicitando esa intervención mediadora, ya fueran ciudadanos, representantes de colectivos o entidades, hemos sido receptivos a la misma, intentando, dentro de los medios y posibilidades competenciales a nuestro alcance, llevar a cabo las actuaciones y gestiones necesarias a fin de poder ofrecer a las partes propuestas asumibles que aproximasen sus posiciones y orientaran la solución del conflicto.

Temas de gran repercusión y trascendencia social, como los motivados por los conflictos medioambientales de Nerva y Tarifa, o los de índole socio-laboral, como el originado en las minas de Alquife, han sido problemáticas sometidas a la intervención mediadora de la Institución. Asimismo, otras cuestiones de menor repercusión social fueron objeto de actividad conciliadora por parte del Defensor del Pueblo Andaluz, en el curso de la tramitación de las respectivas quejas.

No obstante, hay casos en los que los buenos oficios de la Institución no son suficientes para solucionarlos, como ocurrió en los del vertedero de Nerva o el de la instalación de la conexión eléctrica de Tarifa. En estos conflictos, la mesa de trabajo y el lugar de diálogo sí se lograron, pero no fue posible alcanzar los acuerdos.

De cualquier modo, la flexibilidad y eficacia que en otros casos ha proporcionado a la Institución este procedimiento, y la virtualidad que siempre tiene de servir de foro de acercamiento de posturas o debate, hace que nos reafirmemos en la bondad de esta vía de actuación y en ella persistiremos en

todo lo que resulte de utilidad.

Otra de las actividades a destacar en este apartado se refiere a la colaboración que se ha prestado desde el Defensor del Pueblo Andaluz en los procesos de formación de diferentes colectivos de funcionarios públicos. Podemos citar, en este sentido, los módulos de formación impartidos desde esta Institución a Jueces y Fiscales de la Comunidad Autónoma Andaluza, a los Policías Locales y a representantes de diversas instituciones públicas.

En todos estos casos la actividad formativa ha estado dirigida a dar a conocer a estos colectivos dedicados al servicio público, los fines, funciones, organización y funcionamiento de esta Institución, lo que sin duda repercutirá positivamente en una mayor eficacia en el cumplimiento de nuestro cometido de defensa de los derechos constitucionales de los ciudadanos.

SECCIÓN SEXTA:
OFICINA DE INFORMACIÓN.

SECCIÓN SEXTA.- OFICINA DE INFORMACIÓN.

1.- Introducción.

Como viene siendo habitual, presentamos en esta Sección un espacio dedicado a informar sobre las relaciones del Defensor del Pueblo Andaluz con los ciudadanos que a lo largo del año han acudido a la Oficina de Información para exponer sus preocupaciones, informarse sobre el funcionamiento de esta Institución, para reclamar su atención sobre los temas de actualidad o solicitarle orientación en la solución de problemas de muy diferente signo.

A lo largo de estas páginas, trataremos de aproximarnos lo máximo posible al ciudadano que acude de forma espontánea a la Oficina, para conocer las razones que les impulsan a acudir a Instituciones como estas, la complejidad de las situaciones que viven diariamente, su grado de satisfacción respecto de los servicios que se le ofrecen desde los distintos Organismos de atención ciudadana etc.

También nos detendremos con especial interés en las situaciones de las familias que sufren el desempleo, por ser éste problema uno de los que más daño está provocando entre los andaluces, a tenor de las numerosas entrevistas en las que se nos ha puesto de manifiesto.

Por último, para el presente año hemos creído oportuno mostrar el trabajo que venimos realizando en colaboración con numerosas entidades de carácter público y privado, a través de contactos y gestiones realizadas siempre con el fin de mejorar las relaciones del ciudadano con el entramado de organismos, centros, trámites y demás cuestiones de naturaleza administrativa en las que, con bastante frecuencia, se encuentran perdidos.

2.- Perfil del ciudadano.

A lo largo de este año, 4.676 personas han solicitado los servicios de la Oficina de Información del Defensor del Pueblo Andaluz. Se trata de la cifra más alta registrada hasta ahora por este Servicio, y supone un incremento de un 72'5% sobre el total de consultas atendidas durante el año pasado.

EVOLUCIÓN EN EL NÚMERO TOTAL DE CONSULTAS

Años	1994	1995	1996	1997
Totales	1.762	1.812	2.710	4.676

A mayor número de personas, mayores serán también los elementos cuyo análisis nos va a permitir conocer los rasgos de la población que solicita la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz. Para ello vamos a utilizar las cuatro perspectivas que nos brinda el desarrollo de las funciones de atención personal y directa al ciudadano: medios utilizados para acceder a este Comisionado; provincias de procedencia; acciones que ejercen los ciudadanos para resolver los problemas que plantean; nivel social y cultural en el que se sitúan.

2.1. Atendiendo al medio escogido para plantear las consultas

Cuatro son las vías habituales para el acceso: entrevista personal, llamada telefónica, carta y correo electrónico. La distribución del número total de consultas atendiendo al medio escogido para su exposición, queda como se muestra en el siguiente cuadro.

DISTRIBUCIÓN MENSUAL AÑO 1997

	Consultas Escritas	Consultas Personales	Consultas Telefónicas	Internet	Total
Enero	36	145	269	5	455
Febrero	35	121	240	3	399
Marzo	18	91	239	4	352
Abril	26	131	342	8	507
Mayo	28	132	271	2	433
Junio	35	150	281	4	470
Julio	33	103	224	2	362
Agosto	28	60	133	1	222
Septiembre	4	108	250	1	363
Octubre	32	137	253	1	423
Noviembre	15	104	260	4	383
Diciembre	23	82	201	1	307
Total	313	1.364	2.963	36	4.676

La llamada telefónica sigue siendo el medio preferido por los ciudadanos para plantear sus consultas (63´3%). En segundo lugar se sitúan las visitas personales (29´1%), seguidas de la consulta escrita (6´6%) y en último término el correo electrónico (0´7%).

Estos datos, además, han de ser analizados junto con los referidos a la procedencia geográfica de las consultas. Sólo así podemos concluir que la preferencia por este medio de contacto supone una garantía de primer orden para la presencia de todos los andaluces en la Institución, cualquiera que sea el punto en el que se encuentren cuando se encuentran con un problema para cuya solución desean la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

EVOLUCIÓN EN EL NÚMERO DE CONSULTAS TELEFÓNICAS

Años	1994	1995	1996	1997
%	54,9	52,1	59,4	63,3

EVOLUCIÓN EN EL NÚMERO DE CONSULTAS PERSONALES

Años	1994	1995	1996	1997
%	45	42,2	35,7	29,1

2.2. Atendiendo al municipio de procedencia

Continuando con el elemento geográfico, la capitalidad de Sevilla como sede institucional tradicionalmente ha significado, en términos numéricos, una mayor presencia de esta provincia en el número total de consultas recibidas. Podemos afirmar, sin embargo, que las siete restantes provincias tienen mayor peso específico que en años anteriores.

**DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA
AÑO 1997**

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	10	3	119	1	133
Cádiz	76	30	442	1	549
Córdoba	28	8	223	2	261
Granada	27	2	190	6	225
Huelva	22	34	194		250
Jaén	28	5	134	1	168
Málaga	43	7	317		367
Sevilla	71	1.262	1.288	15	2.636
Otras	8	13	56	10	87
Total	313	1.364	2.963	36	4.676

Como se aprecia en el cuadro, la provincia de Sevilla ofrece un porcentaje de crecimiento inferior al señalado para el resto de las provincias andaluzas, cuestión que se confirma además si comparamos, a modo de ejemplo, la evolución de Cádiz y Sevilla en cuanto al porcentaje de consultas planteadas.

PORCENTAJE DE CONSULTAS PLANTEADAS DESDE CÁDIZ

Años	1994	1995	1996	1997
%	8,2	8,4	9	11,7

PORCENTAJE DE CONSULTAS PLANTEADAS DESDE SEVILLA

Años	1994	1995	1996	1997
%	59	58,9	58,6	56,4

2.3. Atendiendo al resultado de las consultas.

**RESULTADOS DE LAS CONSULTAS
AÑO 1997**

	FALTAN DATOS	GESTIÓN	SE INFORMAN	PRETENSIÓN QUEJA	PRESENTA QUEJA	TOTALES
Almería	3	3	90	37		133
Cádiz	19	29	370	127	4	549
Córdoba	11	10	190	50		261
Granada	13	7	153	52		225
Huelva	7	9	177	50	7	250
Jaén	3	8	123	30	4	168
Málaga	5	8	272	82		367
Sevilla	72	88	1.800	543	133	2636
Otras		1	73	11	2	87
TOTAL	133	163	3.248	982	150	4.676

El 69'46% de las consultas han finalizado con el código "informado", lo que significa que el ciudadano no ha hecho declaración sobre las acciones que pensaba iniciar tras la orientación que se le ha ofrecido. Por su parte, el 3'2% de los consultantes (procedentes, en su inmensa mayoría, de la provincia de Sevilla) formularon escrito de queja. En cuanto al 21% de los ciudadanos que manifestaron su intención de presentar el escrito en otro momento, no disponemos de datos concretos sobre la materialización de su decisión.

Teniendo en cuenta que la función esencial del Servicio de atención al ciudadano se basa en el suministro de información acerca de los cometidos de la Institución, así como la orientación sobre las posibles vías de actuación para resolver los problemas en cuya solución no puede intervenir el Defensor del Pueblo Andaluz, podemos concluir que los porcentajes sobre los distintos resultados obtenidas a lo largo del año han sido altamente satisfactorios.

Respecto a las gestiones realizadas como consecuencia de las entrevistas, hemos de destacar que la mayoría se han realizado tras las consultas telefónicas y escritas mediante las cuales los afectados manifestaban, de una u otra manera, la necesidad de que por parte de esta Institución se contactase

con algunos organismos que conocían o acabarían conociendo los respectivos problemas. Por otro lado, el hecho de que se realicen por causa de consultas de acceso indirecto (telefónicas y escritas) confirma la tendencia a la necesaria especialización de nuestra Oficina en el tratamiento de los asuntos procedentes de puntos alejados del municipio sede de la Institución. En el apartado correspondiente estudiaremos el contenido de las principales gestiones.

2.4. Atendiendo al nivel económico y cultural

2.4.1. Nivel económico

De acuerdo con los datos que los interesados aportaron voluntariamente en entrevistas mantenidas con 1.425 personas, el 48´7% de los consultantes se encontraban en situación económica de nivel igual o inferior al umbral de la pobreza.

Entre los temas más demandados (33´4%) por este grupo de población nos encontramos a una gran mayoría de asuntos sobre los que el Defensor del Pueblo Andaluz carece de posibilidades de intervención, por quedar fuera de su ámbito competencial. Un segundo bloque de materias sobre el que nos consultaban versaban sobre cuestiones relacionadas con la vivienda (16´1%) y sobre necesidad de ayudas sociales (11´9%).

El segundo grupo de población está constituido por el 46´1% de consultantes con ingresos económicos de nivel medio.

NIVEL ECONÓMICO	Total	%
Pobreza	694	48,7
Medio	658	46,1
Alto	73	5,1
TOTAL	1.425	99,9

2.4.2. Nivel cultural

De acuerdo con los datos de carácter académico que nos facilitaron 1595 consultantes, un 56´6% de la población que ha sido atendida declaró carecer de estudios o no disponer de estudios superiores a nivel elemental. Entre los asuntos sobre los que más interés han demostrado destacan cuestiones de la esfera privada (32´8%) y vivienda (13´8%).

Por otro lado, el segundo grupo de población (27'5%) se interesaron también por asuntos denominados "no competencia" (21'1%), cuestiones de la esfera pública local (17'7%), y asuntos competencia de otros comisionados (12'7%).

Por último, los consultantes que manifestaron contar con estudios superiores (15'7%), se interesaron por temas sobre Educación y cultura en un 26'1%, seguido de asuntos denominados "no competencia" (13'8%) y por últimas materias relacionadas con la Salud (13'49%).

NIVEL CULTURAL	TOTAL	%
Sin estudios	291	18,2
Estudios elementales	613	38,4
Bachiller o similar	439	27,5
Diplomados/Universitarios	252	15,7
TOTAL	1.595	99,8

3.- Análisis de los asuntos planteados en las consultas.

Los asuntos expuestos a través de las entrevistas responden a una variedad de temas que, en su mayoría, coinciden con las cuestiones de máxima actualidad que más preocupan a los andaluces. En el siguiente cuadro se puede contemplar el peso específico de cada uno de esos temas, así como su distribución entre los grandes bloques de materias en que dividimos los asuntos que se plantean ante esta oficina.

**DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS
AÑO 1997**

ÁREAS	CONSULTAS	PORCENTAJES
ASUNTOS COMPETENCIA DEL D.P.A.		
AGRICULTURA Y PESCA	16	0'34%
CULTURA	11	0'24%
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	601	12'85%
EDUCACIÓN	298	6'37%
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA Y ENERGÍA	37	0'79%
GOBERNACIÓN	57	1'22%
ECONOMÍA Y HACIENDA	35	0'75%
RÉGIMEN INTERIOR	247	5'28%
JUSTICIA	383	8'19%
MEDIO AMBIENTE	131	2'80%
OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES	579	12'38%
PRESIDENCIA	3	0'06%
SERVICIOS SOCIALES	385	8'23%
SALUD	372	7'96%
TRABAJO	76	1'63%
OTRAS MATERIAS	1	0'02%
Total	3.232	69'11%
SIN COMPETENCIA	1.055	22'56%
REMITIDAS AL D.P.E.	389	8'32%
Total	1.444	30'88%
TOTAL	4.676	99'99

3.1. Asuntos competencia del Defensor del Pueblo Andaluz

Este bloque representa el 69'11% del total de consultas, cifra que podemos considerar consolidada, atendiendo

a los datos recogidos en los años anteriores. Las áreas administrativas más afectadas coinciden, como viene siendo habitual, con los servicios sociales, la gestión municipal, la administración de justicia y la vivienda.

A continuación presentamos detalladamente algunos de los temas sobre los que se plantearon el mayor número de consultas en las correspondientes áreas administrativas:

a) Servicios Sociales y Salud

Menores (adopción, acogimiento, custodia...)	123	
Ancianos (residencias, pensiones...)		36
Disminuidos psíquicos y físicos		64
Pensiones asistenciales		38
Droga	31	

Asistencia médica especializada: 91

Disconformidad con intervenciones quirúrgicas
 Silencio administrativo ante reclamaciones
 Dificultad de acceso a prestaciones médicas
 Disconformidad con no cobertura de determinadas prestaciones por parte de la Seguridad Social

Salud Mental: 52

Solicitudes de ingreso en unidades psiquiátricas
 Conflictos por convivencia con enfermos mentales

Listas de espera: 41

b) Gestión Municipal:

Hacienda pública municipal: tasas e impuestos	126	
Ferias y mercados locales	20	
Suministro de agua y alumbrado público		38
Licencia de actividades clasificadas		26

c) Régimen interior:

Bajo este epígrafe, se recogen 247 consultas a través de las cuales los interesados demandaron información sobre actuaciones que reflejan el posicionamiento de la Institución en determinados temas de interés público, solicitan la participación del Defensor del Pueblo Andaluz en charlas, conferencias, jornadas, etc., así como el envío de documentación relacionada con diferentes aspectos de esta

Institución.

De entre las incluidas en este último grupo, resultan especialmente significativas las que han requerido la atención a estudiantes o profesores universitarios en sus trabajos de investigación, aquellas que se interesan por la normativa que nos regula o por nuestras publicaciones. Respecto a estas últimas, su distribución se ha canalizado a través de tres vías: difusión de oficio destinada a Entidades públicas y privadas, petición directa de los interesados (125 solicitudes) y retirada de Informes (672) de nuestra página en internet.

Esas actuaciones, unidas a las 4.500 visitas a nuestra página internet por parte de los usuarios de la red, han asegurado una amplia difusión de la labor que desarrollamos.

A continuación detallamos las publicaciones editadas por el Defensor del Pueblo Andaluz a lo largo de 1997:

- Informe Anual al Parlamento de Andalucía sobre la gestión realizada en el año 1996.

- Resumen del Informe Anual al Parlamento de Andalucía de 1996.

- Situación de los presos andaluces que cumplen condena en centros penitenciarios fuera de Andalucía.

- Pasos a Nivel en Andalucía.

- Cinco preguntas y varias respuestas sobre la situación de los pasos a nivel en Andalucía: resumen del informe "los pasos a nivel en Andalucía".

- Temporeros y educación: la atención educativa a los hijos de trabajadores temporeros.

- El fracaso escolar entre los hijos de trabajadores temporeros: un problema para el desarrollo futuro de Andalucía: resumen del informe "temporeros y educación".

d) Otras áreas:

Solicitud de viviendas de protección oficial	149
Ayudas públicas para acceder a la vivienda	23
Disciplina Urbanística (obras con/sin licencia)	75
Cultura y Protección del patrimonio histórico	11
Calidad medioambiental: actividades molestas	111
Hacienda autonómica: gestión de tributos	31

3.2. Asuntos competencia de otros Comisionados

Se incluyen en este apartado todas aquellas entrevistas que tuvieron relación con las materias sobre las que el Defensor del Pueblo Andaluz no tiene competencias, ya que afectan a la actividad de Organismos Públicos dependientes de la Administración del Estado o de las restantes Comunidades Autónomas.

En ese sentido, las consultas sobre las posibilidades de intervención de esta Institución finalizaron con la remisión al Comisionado más directamente competente. Así actuamos en el caso que nos planteó una mujer marroquí residente en un municipio catalán. Nos manifestaba que su marido había sido objeto de malos tratos por parte de varios agentes de la Policía Nacional. Una vez que le facilitamos la información necesaria para ejercer acciones en defensa de sus derechos fundamentales, le sugerimos que acudiese al Sindic de Greuges, al objeto de conocer las posibilidades de intervención de ese Comisionado ante los organismos administrativos competentes.

Por otra parte, el carácter estatal de los Organismos dependientes de la Administración Central y las consecuentes limitaciones legales que para que el Defensor del Pueblo Andaluz pueda investigar asuntos relaciones con su funcionamiento, no han impedido el que desde la Oficina de Información se realicen gestiones con los citados Organismos tendentes al esclarecimiento de las pretensiones de los interesados.

Efectivamente, en determinadas ocasiones hemos estimado oportuno el realizar contactos directos con algunos organismos públicos al objeto de aclarar la cuestión que exponía el ciudadano. A modo de ejemplo señalamos la consulta **C 97/909** en la que tuvimos que solicitar la colaboración de la Dirección General de Tráfico (Jefatura provincial) para ayudar a un ciudadano en la aclaración de un problema de carácter burocrático, originado por la inscripción tardía de la transferencia de un vehículo.

Entre otros centros administrativos de carácter estatal o dependientes de otras Comunidades Autónomas, a los que también hemos acudido para auxiliar a los consultantes en la exposición de sus problemas, destacamos a las Oficinas de Empleo dependientes del Instituto Nacional de Empleo, Oficina de Asistencia Consular dependiente del Ministerio de Asuntos Exteriores, Oficinas de Información de los distintos Ministerios,

Oficinas de Información de los Defensores del Pueblo...

Para finalizar la exposición de las consultas en este bloque de materias, llamamos la atención sobre un tema que ha suscitado la protesta de un buen número de ciudadanos andaluces ante nuestra Oficina de Información. Nos referimos a las consultas realizadas por algunos ciudadanos para expresarnos su disconformidad con las medidas de control de asistencia acordadas por el INEM sobre los desempleados perceptores de alguna prestación por desempleo (consultas **C 97/1831, C 97/2172, C 97/2777**).

Los afectados mostraron su rechazo a la rigidez de estas medidas en lo referente a los supuestos admitidos para justificar la incomparecencia a las citas. Concretamente en la **C 97/2777**, una joven nos expresaba su disconformidad con el hecho de que no le hubieran admitido, como causa justificada de su no comparecencia, el fallecimiento de un familiar directo. En todos estos casos hemos sugerido a los afectados la posibilidad de presentar las oportunas reclamaciones en vía administrativa así como, en su caso, formular escrito de queja ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

3.3. Asuntos excluidos del campo de supervisión

Englobamos bajo este epígrafe todos aquellos casos en los que el asunto que se nos ha consultado escapaba del campo de actuación de éste y similares Comisionados parlamentarios. A lo largo del año hemos recibido un total de 1.055 consultas que versaban sobre este tipo de cuestiones, cifra que representa un 22'56% del total de consultas atendidas. Los temas más consultados se referían, entre otros, a las siguientes materias:

Función jurisdiccional (asuntos sub iudice)		340
Cuestiones de carácter jurídico privadas	249	
Sin pretensión clara y concreta		60
Propiedad de las viviendas: desahucios por impago		95
Demandas de empleo		121

De todas las situaciones expuestas nos causan profunda preocupación las que se refieren al desempleo, debido a los graves daños que este problema viene causando entre numerosas familias andaluzas. De ahí que hayamos considerado conveniente dedicar un epígrafe especial al análisis de las consultas sobre desempleo en Andalucía.

En cuanto a los problemas relacionados con el retraso en el pago de préstamos económicos, y sus consecuencias sobre

los bienes de los deudores, especialmente la vivienda, hemos de indicar que ocupan el segundo puesto en el orden de conflictos que más preocupan a los ciudadanos, y sobre los que el Defensor del Pueblo Andaluz carece de intervención directa.

Como ejemplo de la complejidad que, en ocasiones, llegan a adquirir este tipo de asuntos, encontramos la consulta personal **C 97/3405**, que nos fue planteada por un grupo de vecinos de un municipio sevillano, a través de la cual denunciaban presuntas irregularidades en la actuación de una entidad financiera. Al parecer, los afectados eran adjudicatarios de unas viviendas concedidas por el Instituto Nacional de la Vivienda. Según se acordó en el contrato de adjudicación, los pagos de las correspondientes cuotas se efectuarían a través de una determinada entidad bancaria, la cual había retraso durante dos años la emisión de los respectivos recibos. Ninguno de los interesados acudió a la entidad para conocer las razones del evidente retraso, y con el transcurso del tiempo se colocan en situación de deuda con el Instituto Nacional de la Vivienda que acaba reclamando el pago a través de la Agencia Tributaria.

Como quiera que los interesados afirmaban carecer de otros datos al tiempo que insistían en la responsabilidad de la entidad bancaria por el retraso en la emisión de las mensualidades, se consideró oportuno realizar un contacto con una de las Asociaciones de Consumidores existentes en Andalucía, al objeto de presentar y remitir el caso, una vez facilitamos a los afectados información suficiente acerca de los servicios que se les podrían prestar atendiendo a las distintas modalidades previstas.

En definitiva sugerimos a los interesados las siguientes actuaciones, sin perjuicio de que ellos escogiesen cualquier otras. En primer lugar, que actuasen a través de las entidades de consumo frente a la entidad bancaria que supuestamente actuó de forma irregular. En segundo lugar, que pusiesen al corriente de sus gestiones al Instituto Nacional de la Vivienda para solicitarle su intervención. En este punto, los interesados nos informaron que ya habían iniciado acciones en este sentido, consiguiendo que el I.N.V. paralizase el expediente de apremio que tramitaba Hacienda. Finalmente, le sugeríamos que en el supuesto de observar alguna irregularidad en la actuación de los organismos de la Administración del Estado, elevasen el escrito de queja ante el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, por se este Alto Comisionado el más competente para la supervisión de los mismos.

3.4. Información sobre expedientes de queja en trámite

Respecto a las consultas sobre expedientes de queja

en trámite, a lo largo del año se resolvieron 774 consultas que se refirieron a las siguientes áreas administrativas de actuación:

área de salud y servicios sociales:	171	consultas
área de administración local:	249	"
área de justicia y trabajo:	112	"
área de educación y cultura:	64	"
área de obras públicas y urbanismo:	178	"

La información que se facilita a los consultantes se refiere a aspectos generales de la tramitación del expediente, aclaración e interpretación de las comunicaciones que les remite el Defensor del Pueblo Andaluz, anotación de las ampliaciones de datos que aporten los interesados.

4.- Especial referencia a las consultas sobre desempleo.

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. Como ya expusimos anteriormente, a lo largo del año se han planteado 121 peticiones directas de empleo al Defensor del Pueblo Andaluz. 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, ayudas sociales disponibles... remitiéndoles a las entidades adecuadas.

Sin embargo, somos conscientes de las dificultades que seguirán encontrándose en cada una de esas instancias ya que el problema del desempleo se enmarca en una problemática económica y social más general, para cuya solución se requiere la participación y el diálogo de todos los agentes sociales, tanto públicos como privados, en la búsqueda de salidas eficaces a este problema.

En este contexto se sitúa nuestra preocupación por

hacer llegar a los poderes públicos la realidad de numerosas familias andaluzas que sufren directamente las consecuencias de la falta de empleo, consecuencias que se concretan, como veremos a continuación, en pérdida de calidad de vida que podría convertirse en crónica: no debemos olvidar que a mayor antigüedad como desempleado mayores son las dificultades de lograr una posible reinserción laboral.

4.1. Datos estadísticos

Los ciudadanos han utilizado tres medios para plantear ante el Defensor del Pueblo Andaluz su necesidad de encontrar, con carácter urgente, un empleo que les permitiese cubrir sus necesidades más básicas.

MODO	CANTIDAD
Escritas	52
Telefónicas	26
Personales	43

Se observa cómo, en este caso y para este tipo de asuntos, el ciudadano ha escogido mayoritariamente el medio que le permite una exposición clara, detallada y completa, como lo es el medio escrito. En cuanto al sexo, no se aprecian diferencias significativas en cuanto a la mayor o menor presencia de uno u otro.

SEXO	CANTIDAD
Mujer	59
Hombre	62

En cuanto al resultado que han tenido cada una de estas consultas para destacar que el 84'2% han finalizado con el suministro de información acerca de las entidades, tanto públicas como privadas, a las que los interesados podían acudir para plantear de forma directa su necesidad de empleo. En 15 ocasiones, sin embargo, fue necesario efectuar un contacto con algunas de estas entidades al objeto de aclarar la situación del ciudadano y facilitar así la exposición que realizaría posteriormente el afectado.

RESULTADO	CANTIDAD
Gestión	15
Informado	102
Presenta queja	0
Faltan datos	2
Presentará queja	2

4.2. Perfil de las personas afectadas

A esta Institución se han dirigido estas personas para "*solicitar al Defensor del Pueblo Andaluz un puesto de trabajo*". Esta petición tan directa la han planteado unas veces por desconocimiento de las funciones y competencias del Defensor del Pueblo, y otras por auténtica desesperación ante la falta de salidas a su problema.

Podemos distinguir tres grupos de afectados, en función de su situación de necesidad.

a) Desempleados de larga duración.

a.1) Hombres con cargas familiares.

La edad oscila entre los 30 y los 59 años, están casados o conviven con su pareja, y tienen hijos no emancipados. En ocasiones, cuando estos hijos han formado una nueva familia, se han visto obligados a residir con sus padres por imposibilidad de mantener económicamente a su propia familia.

Respecto a su situación económica, en la mayoría de los casos han agotado ya todas las prestaciones por desempleo llegando en muchos casos a depender de las ayudas económicas directas que le concedían sus familiares, o de las ayudas en especie que le suministran diversas entidades públicas (servicios sociales municipales) o privadas (Cáritas). Al mismo tiempo, la ausencia de ingresos les impide atender otros compromisos adquiridos previamente (préstamos hipotecarios, renta de alquiler de vivienda...) lo que incrementa su nivel de endeudamiento, y complica aún más la solución al problema principal, ya que en muchas ocasiones se llega al embargo de la vivienda o al desahucio,

según los casos.

En cuanto a la formación profesional, distinguimos dos grupos de sujetos en función de la titulación.

En el primer grupo encontramos a personas que han trabajado realizando actividades de las denominadas "sin cualificación profesional", ya que en su mayoría su formación académica se limitaba a estudios elementales. Se trata de desempleados de larga duración, con lo cual la carencia de ingresos familiares les está acarreado todos los problemas citados anteriormente. Esto unido a las dificultades para acceder a los proyectos de formación y reciclaje profesional, supone para estos trabajadores la exclusión del mercado laboral y consecuentemente la pérdida de toda posibilidad de solución al problema familiar.

Un segundo grupo viene constituido por los trabajadores con cualificación profesional, con titulación académica media o superior y que tras años de antigüedad (y especialización) han sido despedidos por las empresas a través de las diferentes formas de despido.

La situación económica de estos trabajadores es menos grave que la sufrida por el grupo anterior, ya que cuentan con patrimonio familiar (vivienda en propiedad) indemnización suficiente y correspondientes prestaciones por desempleo. Sin embargo, llegados al agotamiento de las prestaciones sin haber encontrado otro empleo, comienzan a sentir las consecuencias de no poder atender sus necesidades más básicas. Por supuesto que la posibilidad de encontrar empleo puede resultar más complicado en estos casos, dado el perfil especializado de los trabajadores a los que nos referimos.

a.2) Mujeres separadas con cargas familiares.

Se trata de un grupo de personas de edades comprendidas entre los 30 y 45 años, con estado civil separada o divorciadas, que tienen reconocida la custodia de los hijos y que, en un gran número de ocasiones, no reciben la pensión alimenticia establecida en el correspondiente convenio regulador. Independientemente de la solución judicial que se acuerde ante el citado incumplimiento, estas familias subsisten gracias a las retribuciones que perciben sus titulares desarrollando trabajos esporádicos, a tiempo parcial, por campañas... Otras fuentes de ingresos están constituidas por las aportaciones que reciben de sus familiares, ayudas directas a través de los servicios sociales municipales, entidades públicas (Centro de la mujer) o privadas de apoyo social.

El perfil profesional es bastante escueto: carecen de

experiencia profesional previa puesto que su incorporación al mercado laboral se ha producido tras la separación. Carecen de titulación académica o cuentan con estudios elementales. Los empleos que se le ofrecen se enmarcan fundamentalmente en el servicio doméstico. Por otra parte, no disponen de tiempo suficiente para participar en los cursos de formación profesional ocupacional convocados desde el sector público.

Existe también un reducido grupo de mujeres separadas que cuentan con experiencia profesional y titulación académica media o superior, que abandonaron sus puestos de trabajo para dedicarse a las labores domésticas. A estas mujeres, la incorporación al mercado laboral les supone una formación y actualización previa adecuada a su experiencia.

a.3) Personas solteras y sin cargas familiares.

Nos referimos a personas que, por razón de la edad (entre 35 y 45 años) no se encuentran en condiciones de continuar viviendo en el domicilio de sus padres. Se encuentran en situación de desempleo tras haber desempeñado puestos de trabajo de carácter temporal y nunca han disfrutado de contrato de trabajo por tiempo indefinido.

Tras agotar las prestaciones por desempleo, no reúnen los requisitos para acceder a otro tipo de prestaciones ya que carecen de cargas familiares. En cuanto al resto de las ayudas directas, los servicios sociales municipales consideran estos casos como no preferentes, en beneficio de otros que afectan a familias completas.

En cuanto a los cursos de formación profesional ocupacional, al no concederse subvención por asistencia a los mismos, su participación resulta poco probable, ya que suele suponerles un desembolso económico que por mínimo que sea, no pueden asumir sin prescindir de otras necesidades más básicas.

Nuevamente la familia suele ser el único apoyo económico con que cuentan los afectados, lo que supone una carga de presión emocional que se añade a la que ya representa la falta de ingresos económicos.

El perfil profesional de este grupo de personas es bastante variado. Han cursado estudios medios o superiores y posteriormente han recibido cursos de especialización. Sus primeros empleos se han relacionado con las materias de su formación académica, si bien las retribuciones han estado muy por debajo de la categoría laboral que les correspondería. En definitiva, su incorporación al mercado laboral se ha realizado

en condiciones nada favorables para su curriculum profesional. Por último, la falta de empleo les obliga a aceptar puestos de trabajo que se encuentran muy por debajo de su categoría laboral.

b) Otros desempleados.

No hemos querido incluir en el apartado anterior a otro grupo de personas igualmente afectadas por la falta de empleo, pero en las que concurren circunstancias tan variadas que nos impiden agruparlas en perfiles concretos. Sin embargo, trataremos de aproximar al máximo sus respectivas situaciones.

En este bloque nos encontramos con jóvenes con titulación superior que buscan su primera oportunidad para trabajar; personas que disfrutan de una pensión de invalidez para trabajo habitual, prestación que resulta insuficiente para mantener a la familia y que resulta incompatible con otras posibles ayudas; mujeres casadas que, ante la escasez de ingresos familiares, deciden incorporarse al mercado laboral a edades avanzadas y sin contar con experiencia previa alguna...

Así podríamos continuar hasta citar uno a uno todos los casos que hemos podido conocer a través de las consultas que nos han sido formuladas por los afectados, y que coinciden con el panorama que refleja la propia sociedad.

El hecho que motiva que las personas con estas características acudan a esta Institución es, fundamentalmente, la situación de extrema necesidad que plantean y el agotamiento de las vías que pudieran resolver esta problemática ante los organismos y entidades públicas, a las que ya se han dirigido previamente.

La razón que nos ha movido a lo largo del año para difundir la existencia de todas estas situaciones y reunir las en este epígrafe, no ha sido otra que la de encontrar las vías de diálogo y de implicación necesarios por parte de todos los agentes sociales al objeto de reducir al máximo el daño económico, social y familiar que están sufriendo miles de andaluces afectados por la crisis que padece actualmente el mercado laboral en nuestro país.

En atención a todas estas personas, y en el sentido que se ha expresado en la correspondiente sección de este Informe, el Defensor del Pueblo Andaluz considera necesario impulsar y mantener las políticas públicas de apoyo y solidaridad con las familias que sufren directamente las consecuencias del desempleo.

5.- Análisis de las gestiones realizadas ante entidades públicas y privadas.

Como ya se dijo anteriormente, la atención directa y diaria a los ciudadanos que nos han consultado a lo largo del año ha precisado la realización de 163 gestiones o contactos con otros tantos organismos y entidades, públicas o privadas, con funciones de atención al público.

En la gran mayoría de los casos, la Oficina de Información acuerda realizar una gestión ante una determinada entidad como vía más idónea para aclarar la cuestión que nos plantea el ciudadano y así poderle ofrecer la información u orientación más adecuada a sus necesidades. En otros supuestos, son las dificultades de expresión verbal, movilidad funcional o cualquier otra apreciadas en el consultante, las que nos llevan a contactar con los organismos ante los que tendrían que actuar esos ciudadanos en demanda de una primera atención.

Estos contactos nos permiten, en cada caso, poner en conocimiento del Organismo las dificultades que presenta el ciudadano, intermediar en su nombre y adelantar la exposición del caso de forma que en la entrevista que mantendrán en una fecha posterior, se conozca con claridad su pretensión.

Hemos de destacar en este punto, la buena acogida que han tenido nuestras solicitudes de colaboración entre la práctica totalidad de los Organismos a los que nos hemos dirigido, lo que ha permitido un alto porcentaje de asuntos resueltos en beneficio de los ciudadanos.

En el cuadro siguiente se representa el carácter público o privado de las diferentes entidades con las que hemos realizado las gestiones más significativas del año. Destacan, por el elevado número de contactos realizados con ellas, las entidades públicas de ámbito municipal, a las que el ciudadano acude con mayor frecuencia para plantear sus necesidades y en demanda de soluciones a su problemas.

ORGANISMO	Nº GESTIONES
Municipal	
Servicios Sociales	49
OMIC	1
Empresas Públicas	3
Autonómico	

Droga	4
Salud Mental	1
Mujer	1
Estatal	
Oficina Consular	3
INEM	5
Servicio Militar	3
Prisiones	1
Privadas	
Asociaciones	9
Abogados	6

Los asuntos sobre los que se actuó versaban sobre cuestiones relacionadas con las siguientes materias:

MATERIAS	Nº GESTIONES
Salud	8
Servicios Sociales	56
Vivienda	27
Justicia	25
Administración Local	6
Educación	2
Competencias estatales	12
Entidades bancarias	5
Trabajo	20
Cuestiones institucionales	2
Total	163

5.1. Aclarar la pretensión ante el Defensor del Pueblo Andaluz.

La necesidad de entender adecuadamente la pretensión del interesado ante esta Institución, motivó la decisión de realizar varias gestiones, dos de las cuales presentamos a

continuación.

C 97/4445

Devolución de prestaciones económicas cobradas indebidamente

Se trata de una mujer procedente de la provincia de Cádiz, beneficiaria de la prestación FAS y que al quedar viuda percibe también la correspondiente pensión de viudedad. Con posterioridad la Administración le notifica que adeuda un millón de pesetas por exceso de rentas procedentes de las citadas prestaciones. La interesada no entiende cómo, habiendo presentado dos años antes algunos escritos contra dicha decisión (trámite para el que había contado con la ayuda del departamento municipal de Servicios Sociales) la Administración le comunicaba ahora el embargo de sus propiedades para hacer frente a la deuda pendiente.

Atendiendo a la confusión mostrada por la interesada en su exposición, decidimos contactar con el departamento de servicios sociales del municipio. Según nos aclararon desde ese Organismo la consultante había solicitado el fraccionamiento del pago de la deuda hacía dos años, habiéndosele concedido unas cuotas mensuales de 2.500 pesetas, cantidades que ahora habían dejado de ingresar. En consecuencia, se había iniciado expediente de recaudación en vía ejecutiva, fase en la que no existía posibilidad de intervención desde el departamento de bienestar social en beneficio de la familia.

No obstante, nos comunicaron que estudiarían la nueva situación de la interesada por si pudiera acogerse a otro tipo de ayudas de carácter social.

C 97/915

Situación de necesidad económica y social

Vecino de un municipio sevillano exponía que se encontraba enfermo, sin recursos económicos, y que ocupaba una vivienda que no reunía condiciones mínimas de higiene y habitabilidad. Había acudido al centro básico de servicios sociales pero desconocía qué tipo de ayudas se le habían ofrecido desde dicho centro, ni el estado de tramitación de las mismas, en su caso.

Puestos en contacto con el departamento municipal de bienestar social nos confirman la información y la amplían en lo referente a varios expedientes de ayuda que se encontraban en trámite. Entre otros, un expediente para la concesión de segunda prórroga del Programa de Solidaridad; ayudas económicas para la rehabilitación de la vivienda; concesión de vales para adquisición de alimentos. Finalmente, respecto a la solicitud de pensión no contributiva nos informan que se encuentran a la espera de que

el interesado les aporte el certificado médico necesario para continuar la tramitación del expediente ante el organismo competente.

Finalizamos nuestra intervención, facilitando esta información al interesado al tiempo que le comunicábamos la necesidad de que contactase con ese organismo al objeto de aportar la documentación que le habían requerido y levantar así la paralización del expediente.

5.2. Aclarar la pretensión ante la Entidad correspondiente.

La mayoría de las cuestiones que vamos a plantear se refieren a necesidades de tipo económico y social, fundamentalmente en materia de vivienda.

C 97/223

Convivencia conflictiva con hijo enfermo esquizofrénico

La consultante es mujer, viuda, con 65 años de edad y bajo nivel cultural. Se persona con cierta frecuencia en esta Oficina para informarse sobre la tramitación del expediente de queja que se abrió a instancia suya, en materia de salud mental. La interesada afirma encontrarse cada vez más impotente por no disponer de conocimientos suficientes para sobrellevar la enfermedad de su hijo. En este sentido nos consulta sobre la existencia de alguna instancia a la que acudir en busca de ayuda.

Atendiendo a la demanda de la consultante, nos ponemos en contacto con la Federación de familiares y amigos de enfermos esquizofrénicos (FANAES) para exponer las necesidades de la interesada así como sus dificultades de expresión, al objeto de que le concierten una entrevista informativa.

Una vez celebrada la entrevista, contactamos nuevamente con la citada Asociación para conocer la información suministrada a la interesada. El profesional que atendió a la interesada nos comunicó su parecer sobre este caso. A su juicio, el bajo nivel cultural de la interesada supone un obstáculo importante para la recuperación de su hijo ya que, como tutora del enfermo, no acepta que su hijo ingrese en una comunidad terapéutica junto con otros enfermos, y tampoco acepta el servicio de ayuda a domicilio que le ofrece la propia asociación. El especialista observa excesiva protección de la madre sobre el hijo.

En cuanto a la ayuda que podrían suministrar a la interesada dado su bajo nivel cultural, nos comunicaron que iniciarían contactos con el equipo de Salud Mental de su municipio

para intentar la integración de la interesada en uno de los grupos de autoayuda formados desde la Asociación y que desarrollan su actividad en el municipio.

Suministramos esta información a la interesada.

C 97/4544

Rescisión del suministro de agua durante un año por impago de deudas pendientes.

Hombre minusválido, casado, beneficiario de una pensión de carácter no contributivo por la que ingresa algo menos de 37.000 pesetas al mes, residente en el municipio de Almería. Afirma carecer de recursos económicos suficientes para hacer frente a la deuda de 300.000 pesetas que mantiene, desde hace un año, con la empresa municipal del agua (SOGESUR), y que ha motivado el corte en el suministro eléctrico. Manifiesta desconocer la decisión adoptada por la empresa municipal ante la multitud de alegaciones que les presentó y que han quedado, al parecer, sin respuesta. Sin embargo, no explica ante nuestra Oficina las gestiones que ha realizado.

Decidimos contactar con el servicio de bienestar social del municipio, al objeto de aclarar la situación del interesado ante las entidades municipales con las que debía relacionarse por razón de esa deuda. Nos confirman y amplían la información. Se trata de un matrimonio que sufre dependencia del alcohol. Esta circunstancia, unida al bajo nivel cultural de los cónyuges, hace que los afectados precisen con bastante frecuencia la asistencia de entidades que les faciliten la solución de sus problemas económicos.

En relación a la deuda, ésta se originó por el impago de los anteriores ocupantes de la vivienda, y continuó creciendo por el impago de los actuales. Para hacer frente al pago total, se les concedió una ayuda económica para que los propios afectados negociaran con la empresa del agua el pago fraccionado de la deuda y para que pudieran asumir, además, el coste de algunos gastos domésticos. Sin embargo, parece ser que los interesados no destinaron el dinero al fin para el que les fue concedido. El impago de la deuda, unido a supuestos "enganches ilegales" por parte del matrimonio motivaron un empeoramiento de la relación entre estos ciudadanos y la empresa municipal.

Así pues, no era ésta la primera vez que el departamento de bienestar social actuaba como mediador entre la familia y alguna empresa municipal ya que también habían remitido un exhaustivo informe social al departamento de Urbanismo donde se estudiaba la solicitud de vivienda que habían presentado recientemente. No obstante, nos confirmaba que dado que no se había alcanzado

una solución en el conflicto del agua, continuarían asistiendo, en la medida de sus posibilidades, a este matrimonio.

C 97/4057

Necesidad de Empleo y Vivienda. Benalmádena Costa (Málaga). Mujer divorciada, en desempleo.

La interesada nos expresaba las dificultades económicas y personales por las que atravesaba, debido a la falta de empleo estable que le garantizase la percepción de unos ingresos suficientes para cubrir las necesidades de su familia, así como la necesidad de una vivienda digna.

En el escrito de consulta hacía una ligera referencia a supuestas actuaciones previas que ella había iniciado ante su Ayuntamiento demandando ayuda. Ante la falta de información suficiente para decidir sobre la información que habríamos de suministrar a la interesada, nos dirigimos al Departamento de Servicios Sociales del municipio para ponerles al corriente de esta consulta.

La Trabajadora Social del departamento nos informó que desconocían la situación social actual de la interesada, ya que ésta no había demandado ninguna actuación a nivel social en este departamento desde 1995, año en el que se le tramitó el Ingreso mínimo de solidaridad del Programa de solidaridad, al cual renunció tras su concesión debido a su incorporación al mundo laboral. Añadía además, que el único contacto que la interesada mantenía con el citado Servicio, consistía en el tratamiento psicológico que venía recibiendo de uno de los dos psicólogos de este departamento municipal, por padecer una depresión. Por último, anunciaban la inminente convocatoria pública municipal para la adjudicación de viviendas.

Ante esta información, sugerimos a la interesada que contactase con este servicio municipal para exponer detalladamente su situación actual y de esta forma solicitar la información y la orientación oportunas sobre los requisitos necesarios para acceder a cualquier tipo de prestación social, sea económica o no, así como el apoyo necesario para ayudarle a afrontar la diversa problemática de su familia.

Por otro lado, en relación a su situación de desempleo, desde esta Institución nos permitimos recordarle las acciones emprendidas desde las diferentes instancias en materia de promoción del empleo. Concretamente, nos referimos a los Servicios Integrales para la Promoción del Empleo (S.I.P.E.), a través de los cuales se desarrollan actuaciones de análisis del mercado de trabajo así como acciones encaminadas a facilitar la capacidad de colocación de los demandantes de empleo. Dado que el INEM ha

firmado convenios de colaboración con algunas entidades públicas y privadas para el desarrollo de estas funciones, recomendamos a la interesada que se informase sobre estos servicios así como de los requisitos necesarios para acceder a ellos, a través de la Oficina de Empleo en la que se encontraba inscrita como demandada.

C 97/3561

Embargo de vivienda por deudas. Provincia de Córdoba. Hombre de 62 años.

Una vecina del interesado nos escribía una carta algo imprecisa, solicitando información sobre las vías de actuación posibles para impedir el embargo de su vivienda por resolución judicial.

Contactamos con el Abogado del interesado al objeto de que nos confirmase y ampliase la información contenida en el escrito de consulta. Según el Letrado, ya se había ejecutado el embargo de la vivienda. El interesado ejerce una actividad por cuenta propia (agente inmobiliario) que constituye la única fuente de ingresos familiares. Ante esa necesidad, el Ayuntamiento había ofrecido, provisionalmente, una vivienda para esta familia. Por último, el Letrado nos informa que ha planteado la posible nulidad de las actuaciones judiciales seguidas en el procedimiento ejecutivo.

Posteriormente contactamos con el departamento de servicios sociales municipales, donde la Trabajadora Social nos indica que ha conocido el tema por información directa del Sr. Alcalde y están estudiando las medidas a adoptar para ayudar a la familia.

Finalmente, contactamos telefónicamente con el interesado para explicarle nuestras gestiones y le sugerirle que acuda al departamento de servicios sociales para conocer las actuaciones que desde ahí le pueden ofrecer. Como quiera que apreciamos ciertas carencias intelectuales en el interesado, contactamos también con la persona que nos escribió en su nombre para que ejerza de intermediaria en nuestra explicación.

C 97/922

Información sobre reserva de viviendas para minusválidos. Provincia de Cádiz. Hombre Separado.

El interesado se dirigió a esta Institución ante la falta de reserva de viviendas de protección oficial para minusválidos. Afirmaba que ningún organismo público al que se había dirigido en consulta le había ofrecido información clara sobre esta materia. Por otro lado, había conocido el Informe

Especial elaborado por el Defensor del Pueblo Andaluz sobre eliminación de barreras arquitectónicas en Andalucía (publicado en el Boletín Oficial del Parlamento Andaluz número 58, de 24 de febrero de 1995). En consecuencia, nos solicitaba información disponible al respecto.

Atendiendo a su petición, informamos al interesado sobre la existencia del Decreto 72/1992, de 5 de mayo, por el que se aprobaron las normas técnicas para la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, Urbanísticas y en el transporte en Andalucía, norma que además establece una línea de apoyo a la construcción de viviendas destinadas especialmente a minusválidos.

A mayor abundamiento, le aclarábamos que el art. 41.1 del Decreto establece la reserva obligatoria para este colectivo en el porcentaje del 3% del total de viviendas de las promociones de protección oficial, o de cualquier otro carácter que se construyan, promuevan o subvencionen por las Administraciones públicas y demás entidades dependientes o vinculadas al sector público. Dado que el consultante nos señalaba que en el Ayuntamiento de su localidad le habían informado que las solicitudes para acceder a estas viviendas no incluían ningún apartado que permitiera acreditar la condición de minusválido, decidimos contactar con la empresa municipal del suelo.

Dicha entidad desmintió esa información y nos comunicó que próximamente se pondría en marcha una nueva promoción de viviendas en la que se reservaría el tanto por ciento de reserva para solicitantes minusválidos que viene estipulado por Ley.

Una vez terminado el plazo de presentación de solicitudes, se daría prioridad al estudio de las presentadas por personas que acreditaran su situación de minusvalía para determinar cuál sería la demanda real y cuántas viviendas adaptadas a estas necesidades habría que construir.

En consecuencia, finalizamos nuestras actuaciones suministrando esta información al interesado y sugiriéndole que acudiese a esa entidad para solicitar cualquier otra información complementaria que estimase oportuno.

ANEXO:
DATOS ESTADÍSTICOS.

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Quejas Iniciadas en el año
Distribución por Materias

Areas de Actuación	I. de parte	Q. de Oficio	Totales	En tramite	Concluido	No adm.	Remitido
AGRICULTURA Y PESCA	64		64	39	13	7	5
CULTURA	34	2	36	23	4	8	1
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	456	6	462	173	148	128	13
EDUCACION	874	12	886	206	346	307	27
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,	39		39	17	7	11	4
GOBERNACION	192	4	196	53	25	57	61
ECONOMIA Y HACIENDA	138	3	141	28	30	24	59
JUSTICIA	621	22	643	167	201	219	56
MEDIO AMBIENTE	169	5	174	91	52	29	2
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	541	20	561	194	180	144	43
PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO	4	1	5	3		1	1
SERVICIOS SOCIALES	265	16	281	97	88	86	10
SALUD	709	4	713	181	378	142	12
TRABAJO	193		193	49	41	84	19
TOTALES	4.299	95	4.394	1.321	1.513	1.247	313

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Quejas de Años Anteriores
Distribución por Materias

Areas de Actuación	Abiertas	Reabierto	Totales	En tramite	Concluido	No adm.	Remitido
AGRICULTURA Y PESCA	17	1	18	2	13	3	
CULTURA	10	1	11	2	6	3	
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	203	10	213	23	175	14	1
EDUCACION	124	10	134	17	102	15	
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,	12	3	15	4	11		
GOBERNACION	41	1	42	6	31	5	
ECONOMIA Y HACIENDA	18	3	21	2	17	2	
JUSTICIA	138	5	143	10	99	32	2
MEDIO AMBIENTE	85	10	95	18	74	3	
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	180	12	192	33	153	6	
PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO		1	1	1			
SERVICIOS SOCIALES	87	2	89	14	58	17	
SALUD	157		157	41	94	20	2
TRABAJO	46	1	47	7	33	7	
TOTALES	1.118	60	1.178	180	866	127	5

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
CAUSAS DE NO ADMISIÓN

Causa	Agr.	Cul.	Ayu.	Edu.	Fom.	Gob.	Eco.	Jus.	M.A.	O.P.	Pre.	S.S.	Sal.	Tra.	TOTAL
Anónima		1	3	2			1	2	3				3		15
Sin dirección/domicilio			2	148					1	1			3		155
No completa datos	2	3	35	18	2	12	3	31	7	14		16	15	11	169
Desiste			3	4		3	1	3		1		1			16
Duplicidad			1			1	2	9		2		1	3	5	24
No existe irregularidad		3	32	37	1	10	6	14	6	49		39	30	29	256
Jurídico-Privada	4		4	1			5	18		19		5	7	5	68
Más de un año			4		1				1	4		1	2		13
Anulada			1										1		2
Otras causas		1	19	7		10		77	7			9	3	8	141
Perjuicios a terceros												1			1
No ratifica				1								1			2
Sin competencia	3	2	7	68		3	1	53	2	6		4	7	23	179
Sub-ludice			7	9		8	4	32	2	15		4	4		85
Sin interés legítimo				3				2				1			6
Sin pretensión		1	5	5	1	1	1	4	1	3		6	5	3	36
Sin recurrir a la Admón.	1		19	17	6	14	2	4	2	19	1	11	10	7	113
Finalizada, tema tratado				2				2		17		3	69		93
TOTAL	10	11	142	322	11	62	26	251	32	150	1	103	162	91	1.374

Leyenda:

Agr. Agricultura y Pesca	Gob. Gobernación	Pre. Presidencia
Cul. Cultura	Eco. Economía y Hacienda	S.S. Servicios Sociales
Ayu. Ayuntamientos	Jus. Justicia	Sal. Salud
Edu. Educación	M.A. Medio Ambiente	Tra. Trabajo
Fom. Fomento y Turismo	O.P. Obras Públicas	

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Distribución Geográfica

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
AGRICULTURA Y PESCA		25	4	2		3	2	14	2	52
CULTURA		2	2	1	3	1	3	14	1	27
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	7	49	15	20	13	22	45	142	8	321
EDUCACION	28	76	35	151	17	20	99	122	4	552
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,		1		3	1	2	5	11	1	24
GOBERNACION	7	8	5	8	5	3	10	32		78
ECONOMIA Y HACIENDA	3	3	4	2	2	2	9	31	2	58
JUSTICIA	22	100	20	21	25	23	45	95	17	368
MEDIO AMBIENTE	3	19	12	12	14	16	24	42	1	143
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	16	65	24	31	16	26	51	140	5	374
PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO				1				1	1	3
SERVICIOS SOCIALES	10	33	20	7	10	12	12	76	5	185
SALUD	62	60	30	27	20	58	40	258	4	559
TRABAJO	2	22	9	6	5	7	9	30		90
Suma	160	463	180	292	131	195	354	1.008	51	2.834
REMITIDAS A OTROS DEFENSORES	22	63	28	25	17	25	29	95	9	313
NO ADMITIDAS	54	212	99	234	68	76	175	303	26	1.247
Suma	76	275	127	259	85	101	204	398	35	1.560
TOTAL	236	738	307	551	216	296	558	1.406	86	4.394

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Distribución Geográfica y por Materias

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Otras	TOTAL
EDUCACION	42	110	41	318	25	26	133	184	7	886
SALUD	67	77	43	35	31	69	62	321	8	713
JUSTICIA	36	173	39	38	43	47	94	146	27	643
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	22	116	39	48	25	42	75	187	7	561
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	10	69	31	28	23	31	69	190	11	462
SERVICIOS SOCIALES	17	55	28	12	17	20	26	98	8	281
GOBERNACION	17	26	23	25	10	13	14	64	4	196
TRABAJO	10	43	25	12	14	14	21	53	1	193
MEDIO AMBIENTE	6	22	18	15	15	19	29	49	1	174
ECONOMIA Y HACIENDA	5	11	11	9	6	8	24	62	5	141
AGRICULTURA Y PESCA	2	27	5	3	2	3	3	17	2	64
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,	1	7	2	3	2	2	5	16	1	39
CULTURA	1	2	2	4	3	2	3	16	3	36
PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO				1				3	1	5
TOTAL	236	738	307	551	216	296	558	1.406	86	4.394

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Distribución por Sub-materias

	Materias	Abiertas	Cerradas	TOTALES
A	AGRICULTURA Y PESCA	39	25	64
A10	Agricultura	9	10	19
A20	Pesca	25	3	28
A30	I.A.R.A		4	4
A99	Otras materias	5	8	13
C	CULTURA	23	13	36
C10	Bienes culturales	10	2	12
C30	Promoción cultural	1	5	6
C50	Deportes	3	2	5
C99	Otras materias	9	4	13
D	AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	173	289	462
D10	Contratación administrativa	4	2	6
D20	Serv. municipales y competencias Prov.	63	85	148
D30	Función Pública Local	19	50	69
D40	Haciendas Locales	50	86	136
D50	Organización Funcionamieto y Rég. Juríd	13	15	28
D60	Patrimonio y bienes	7	8	15
D70	Responsabilidad patrimonial	3	5	8
D80	Contratación Administrativa	4	14	18
D99	Otras materias	10	24	34
E	EDUCACION	206	680	886
E10	Ordenación Educativa	60	178	238
E20	Edificios Escolares	13	14	27
E30	Comunidad Educativa	69	151	220
E40	Enseñanza Universitaria	38	328	366
E50	Silencio Administrativo.	1	3	4
E99	Otras materias	25	6	31
F	FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,	17	22	39
F20	Turismo	3		3
F30	Industria	1	6	7
F40	Energía	11	15	26
F99	Otras materias	2	1	3

G	GOBERNACION	53	143	196
G05	Coordinación y recursos administrativos		1	1
G10	Personal Funcionario	6	33	39
G20	Personal Laboral	16	35	51
G30	Selección y Formación de Personal		1	1
G40	Política Interior	27	14	41
G60	Personal Adm. Serv. Universidades		6	6
G70	Silencio	1		1
G80	Competencias Estatales		26	26
G99	Otras materias	3	27	30
H	ECONOMIA Y HACIENDA	28	113	141
H10	Tributos	16	47	63
H20	Centro de Gestión Catastral y Cooperació		3	3
H30	Expedientes de devolución de ingresos	1	8	9
H40	Infracciones procedimentales		5	5
H50	Reclamaciones económico/administrativa.	2	4	6
H60	Silencio y dilaciones	6	6	12
H70	C.T.N.E.	1	11	12
H80	Reclamaciones contra entidades bancarias		13	13
H99	Otras materias	2	16	18
J	JUSTICIA	167	476	643
J02	Dilaciones Singulares	31	84	115
J08	Estructurales	1	1	2
J10	Planta y Demarcación	1		1
J12	Supuestos de indefensión	1	1	2
J14	Ejecución Admón.	6	1	7
J18	Abogados	10	21	31
J20	Procuradores		1	1
J22	Familia	1	4	5
J24	Arrendamientos		1	1
J26	Juridico/privadas	2	23	25
J28	Función jurisdiccional	4	50	54
J30	Sin pretensión		1	1
J32	Extranjeros	14	32	46
J34	Sanciones de tráfico		2	2
J36	Armas y Caza		1	1
J40	Personal y policía		1	1
J42	Malos tratos	4	11	15
J44	Servicio militar		6	6

J48	Prisiones	40	129	169
J50	Objeción de conciencia	6	9	15
J52	Jurisdicción nacional		7	7
J58	Indulto	1	16	17
J60	Depósitos Municipales de detenidos	1		1
J80	Otros Colegios Profesionales		1	1
J99	Otras materias	44	73	117
M	MEDIO AMBIENTE	91	83	174
M05	Presidencia	2		2
M10	Espacios Naturales Protegidos	6	6	12
M20	Protecc. y Conservación de la Naturaleza	5	12	17
M30	Calidad Ambiental	66	61	127
M40	Protección Ambiental	10	3	13
M60	Silencio Administrativo	1		1
M99	Otras materias	1	1	2
O	OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	194	367	561
O10	Vivienda	73	211	284
O20	Urbanismo	70	84	154
O30	Obras Públicas.	39	37	76
O40	Expropiaciones.	9	9	18
O50	Transportes.	3	26	29
P	PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO	3	2	5
P40	Comunicación Social	3	1	4
P90	Competencias Estatales		1	1
R	SERVICIOS SOCIALES	97	184	281
R05	Menores	35	48	83
R10	Jóvenes	2	2	4
R15	Ancianos	10	24	34
R20	Disminuidos psíquicos y físicos	17	28	45
R25	Minorías étnicas	2	2	4
R30	Colectivos sociales desprotegidos	5	7	12
R35	Ayudas económicas	7	5	12
R40	Pensiones asistenciales	12	38	50
R45	Drogas	5	14	19
R50	Legislación Estatal Servicios Sociales		7	7
R55	asuntos administrativos	2	5	7
R99	Otras materias		4	4

S	SALUD	181	532	713
S05	Salud Pública	3	2	5
S10	Atención Primaria	15	24	39
S15	Asistencia Especializada	42	99	141
S20	Salud Mental	30	8	38
S25	Listas de espera	11	16	27
S30	Servicios de urgencia y emergencia	1	5	6
S35	Gestión administrativa	14	16	30
S40	Derecho de los usuarios	7	4	11
S45	Consumo	2	16	18
S50	Personal	41	326	367
S55	Legislación sanitaria estatal	1	7	8
S60	Información y consideraciones generales	1	3	4
S99	Otras materias	13	6	19
T	TRABAJO	49	144	193
T05	Cooperativas		2	2
T10	Fomento de empleo	6	10	16
T15	Tiempo libre	1		1
T25	Programa de solidaridad	18	9	27
T30	Agrarios	2	5	7
T35	Inspección de trabajo		3	3
T40	Autónomos	1	3	4
T45	Viudedad y familiares	4	15	19
T50	Invalidez	3	18	21
T55	Convenios internacionales		4	4
T65	Jubilación	2	18	20
T70	Cotizaciones	1	6	7
T75	Desempleo	1	17	18
T85	Peticiones de Trabajo		4	4
T90	Conflicto laboral	1	9	10
T99	Otras materias	9	21	30
	SUMA TOTAL	1.321	3.073	4.394

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Procedencia de las Quejas por Municipios

Población	<u>Quejas</u>	<u>Firmantes</u>
Adra	13	13
Albox	3	3
Alhama de Almería	2	2
Almería	123	260
Arboleas	2	2
Armuña de Almanzora	1	1
Benahadux	2	2
Berja	2	2
Carboneras	1	1
El Ejido	11	11
Fiñana	1	1
Gador	2	2
Garrucha	3	32
Huércal de Almería	6	6
Huércal-Overa	2	10
Los Gallardos	1	1
Macael	2	2
Mojácar	2	2
Mojonera	1	1
Níjar	13	36
Olula del Río	4	4
Pechina	1	1
Pulpi	1	1
Roquetas de Mar	26	44
Tahal	1	1
Uleila del Campo	1	1
Vélez Rubio	3	3
Vera	2	2
Viator	1	1
Vícar	2	7
Zurgena	1	1
Total Almería	236	456
Alcalá de los Gazules	1	1

Alcalá del Valle	3	3
Algar	1	1
Algeciras	98	101
Algodonales	1	1
Arcos de la Frontera	13	14
Barbate	14	21
Benalup de Sidonia	1	1
Bornos	5	5
Cádiz	75	82
Castellar de la Frontera	2	2
Conil de la Frontera	2	7
Chiclana de la Frontera	15	15
Chipiona	8	23
El Gastor	1	1
El Puerto de Santa María	72	235
Grazalema	1	1
Jerez de la Frontera	84	791
Jimena de la Frontera	10	11
La Línea de la Concepción	69	71
Los Barrios	20	85
Medina Sidonia	2	2
Olvera	1	1
Puerto Real	20	20
Puerto Serrano	4	4
Rota	17	22
San Fernando	57	66
San José del Valle	2	2
San Roque	25	25
Sanlúcar de Barrameda	40	57
Setenil de las Bodegas	4	4
Tarifa	42	67
Torre Alhaquime	2	2
Trebujena	9	9
Ubrique	7	7
Vejer de la Frontera	8	8
Villamartín	2	2
Total Cadiz	738	1.770
Adamuz	1	1
Aguilar de la Frontera	3	3
Almodóvar del Río	4	4

Añora	1	1
Baena	7	21
Bélmez	1	1
Benamejí	1	1
Cabra	6	6
Córdoba	149	617
Doña Mencía	3	5
El Carpio	1	1
Encinas Reales	2	2
Fernán Núñez	3	3
Fuente Obejuna	2	2
Hinojosa del Duque	3	4
Hornachuelos	1	1
Iznájar	4	7
La Carlota	2	2
La Rambla	2	2
Lucena	12	21
Luque	1	1
Montemayor	1	1
Montilla	9	9
Montoro	3	3
Nueva Carteya	1	1
Obejo	2	2
Palma del Río	7	7
Pedro Abad	4	13
Pedroche	3	3
Peñarroya-Pueblonuevo	12	13
Posadas	5	6
Pozoblanco	6	6
Priego de Córdoba	12	27
Puente Genil	14	21
Rute	3	5
Santaella	2	2
Torrecampo	1	2
Villa del Río	2	2
Villafranca de Córdoba	2	2
Villanueva de Córdoba	4	4
Villanueva del Duque	1	1
Villaviciosa de Córdoba	4	4
Total Córdoba	307	840

Albolote	5	5
Albondón	1	1
Algarinejo	1	1
Almuñécar	9	10
Alpujarra de la Sierra	1	1
Alquife	2	2
Armillá	8	48
Atarfe	6	6
Baza	8	8
Cádiar	3	3
Cájar	1	1
Caniles de Baza	2	2
Cástaras	1	3
Castril de la Peña	1	1
Cogollos de la Vega	2	2
Chauchina	2	2
Churriana de la Vega	1	1
Dúrcal	2	2
Fonelas	1	1
Galera	1	1
Gor	1	1
Granada	369	772
Guadix	14	22
Güéjar Sierra	1	1
Huéscar	6	6
Huétor Santillán	1	1
Huetor Vega	2	2
Huétor-Tájar	3	3
Illora	2	2
Iznalloz	1	1
Jayena	3	40
Jerez del Marquesado	3	17
Juviles	1	1
La Peza	1	1
La Zubia	3	4
Lanjarón	1	1
Lecrín	1	1
Lobras	1	80
Loja	5	5
Maracena	2	2
Marchal de Guadix	1	1
Moclín	1	1

Molvizar	2	2
Monachil	1	1
Montefrío	1	1
Moraleda de Zafayona	2	2
Motril	28	191
Murtas	2	2
Nigüelas	1	1
Ogíjares	2	2
Orce	1	1
Orgiva	4	4
Otívar	2	2
Otura	1	1
Padul	4	4
Pampaneira	2	2
Peligros	2	2
Pinos Puente	1	1
Piñar	1	1
Polopos	1	1
Pórtugos	1	1
Salar	1	1
Salobreña	2	151
Santa Cruz del Comercio	1	1
Sorvilán	2	2
Torvizcón	2	3
Valle de Zalabí	1	1
Vélez de Benaudalla	1	1
Zagra	1	1
Total Granada	551	1.449
Aljaraque	3	3
Almonte	6	6
Aracena	2	2
Ayamonte	14	21
Beas	1	1
Bollullos del Condado	6	9
Bonares	5	6
Cabezas Rubias	1	1
Cala	1	1
Calañas	1	1
Cañaverale de León	1	1
Cartaya	5	5

Cortegana	3	3
Cumbres Mayores	1	1
El Almendro	1	1
El Campillo	1	1
El Cerro de Andévalo	2	2
El Granado	1	1
Encinasola	1	1
Hinojos	4	4
Huelva	87	121
Isla Cristina	13	13
La Palma del Condado	3	4
Lepe	5	5
Minas de Riotinto	8	8
Moguer	2	3
Nerva	9	9
Niebla	2	2
Palos de la Frontera	3	8
Paymogo	1	1
Punta Umbría	1	1
Rociana del Condado	4	4
Rosal de la Frontera	1	1
San Bartolomé de la Torre	1	1
San Juan del Puerto	2	2
Sanlúcar del Guadiana	1	1
Santa Ana la Real	1	1
Trigueros	3	25
Valverde del Camino	2	3
Villablanca	2	4
Villarrasa	3	3
Zalamea la Real	2	486
Total Huelva	216	777
Albánchez de Ubeda	1	1
Alcalá la Real	6	85
Alcaudete	4	5
Andújar	22	38
Arjona	1	1
Baeza	4	9
Bailén	3	3
Beas de Segura	1	1
Begíjar	1	1

Campillo de Arenas	1	1
Canena	1	1
Carchel	3	3
Cazorla	3	3
Chilluevar	1	1
Frailas	1	1
Guarromán	1	1
Higuera de Calatrava	1	1
Huelma	1	1
Huesa	3	7
Ibros	1	1
Iznatoraf	2	2
Jaén	78	1.364
Jamilena	2	2
Jimena	1	1
Jódar	4	4
La Carolina	10	10
La Puerta de Segura	2	3
Linares	47	135
Lopera	2	117
Los Villares	2	2
Lupión	1	1
Marmolejo	4	4
Martos	7	7
Mengíbar	6	6
Navas de San Juan	1	1
Orcera	2	2
Porcuna	3	3
Pozo Alcón	1	1
Quesada	2	2
Sabiote	1	1
Santa Elena	1	1
Santiago de Calatrava	2	2
Santiago de la Espada	5	98
Santisteban del Puerto	3	3
Torreblascopedro	3	3
Torredelcampo	2	2
Torredonjimeno	2	2
Torreperogil	2	328
Torres de Albánchez	1	1
Ubeda	19	25
Valdepeñas de Jaén	2	2

Vilches	5	5
Villacarrillo	6	6
Villanueva de la Reina	1	1
Villanueva del Arzobispo	3	3
Villarodrigo	1	1
Total Jaén	296	2.316

Alameda	1	1
Alcaucín	1	1
Algatocin	1	1
Alhaurín de la Torre	28	41
Alhaurín el Grande	3	3
Almargen	1	1
Alora	3	3
Alozaina	1	1
Antequera	18	142
Archidona	1	1
Ardales	2	2
Arriate	2	2
Benalmadena Pueblo	14	15
Benamargosa	1	1
Benaojan	1	1
Campillos	7	7
Cañete la Real	2	2
Cártama	6	10
Casabermeja	1	1
Casares	1	1
Coín	8	8
Cortes de la Frontera	1	1
Cuevas de San Marcos	2	2
El Burgo	1	1
Estepona	27	31
Frigiliana	6	7
Fuengirola	27	27
Fuente Piedra	1	1
Gaucin	1	8
Humilladero	1	1
Igualeja	1	1
Istan	1	1
Iznate	2	2
Jimera de Libar	1	1

Macharaviaya	2	3
Málaga	229	388
Manilva	5	11
Marbella	50	115
Mijas	12	13
Moclinejo	9	10
Monda	1	1
Montejaque	1	1
Nerja	11	11
Ojen	1	1
Pizarra	5	5
Rincón de la Victoria	6	6
Riogordo	5	6
Ronda	27	36
Torremolinos	9	47
Valle de Abdalajis	2	2
Vélez Málaga	3	3
Villanueva de Algaidas	1	1
Villanueva del Trabuco	2	2
Viñuela	1	1
Yunquera	1	1
Total Málaga	558	993

Alanis	1	1
Albaida del Aljarafe	2	2
Alcalá de Guadaira	24	178
Alcalá del Río	3	9
Algámitas	1	1
Almensilla	2	2
Arahal	7	7
Aznalcázar	9	9
Aznalcóllar	1	1
Badolatosa	1	1
Benacazón	4	4
Bollullos de la Mitación	3	19
Bormujos	2	10
Brenes	6	6
Burguillos	1	1
Camas	18	44
Cantillana	4	5
Carmona	28	33

Casariche	2	2
Castilblanco de los Arroyos	2	2
Castilleja de Guzmán	2	5
Castilleja de la Cuesta	15	19
Castillo de las Guardas	2	2
Cazalla de la Sierra	4	4
Constantina	4	4
Coria del Río	14	14
Dos Hermanas	44	44
Ecija	10	16
El Coronil	3	3
El Cuervo	6	6
El Madroño	1	1
El Pedroso	2	2
El Ronquillo	2	2
El Rubio	2	2
El Saucejo	4	4
Espartinas	5	31
Estepa	1	1
Fuentes de Andalucía	4	4
Gelves	4	4
Gerena	1	1
Gilena	1	1
Gines	6	7
Guadalcanal	1	1
Guillena	4	4
Huevar de Arafe	1	1
La Algaba	7	21
La Campana	1	1
La Luisiana	2	2
La Puebla del Río	2	2
La Rinconada	25	25
Las Cabezas de San Juan	7	16
Lebrija	10	33
Lora del Río	8	13
Los Molares	3	902
Los Palacios y Villafranca	7	10
Mairena del Alcor	4	4
Mairena del Aljarafe	42	44
Marchena	5	7
Marinaleda	2	2
Martín de la Jara	1	1

Montellano	3	3
Morón de la Frontera	5	5
Olivares	5	6
Osuna	14	14
Palomares del Río	2	2
Paradas	2	2
Pedraera	2	2
Peñaflor	1	1
Pilas	4	4
Pruna	1	1
Salteras	1	1
San Juan de Aznalfarache	19	45
San Nicolás del Puerto	1	1
Sanlúcar la Mayor	6	16
Santiponce	3	3
Sevilla	878	2.149
Tocina	2	2
Tomares	19	19
Umbrete	2	2
Utrera	14	1.614
Valencina de la Concepción	8	8
Villafranco del Guadalquivir	1	1
Villamanrique de la Condesa	2	2
Villanueva de San Juan	1	1
Villanueva del Ariscal	1	1
Villanueva del Río y Minas	7	1.076
Villaverde del Río	1	1
Viso del Alcor	11	18
Total Sevilla	1.406	6.603
Alcoi	1	1
Alicante	2	2
Total Alicante	3	3
Candeleda (Avila)	1	1
Total Avila	1	1
Badajoz	2	2
Llerena (Badajoz)	1	1

Villafranca de los Barros (Badajoz)	1	1
Total Badajoz	4	4
Cala D'Or (Baleares)	1	1
Mahón	1	1
Total Baleares	2	2
Barcelona	4	4
Hospitalet de Llobregat	1	1
Sabadell (Barcelona)	1	1
Sant Cugat del Valles	1	1
Viladecans (Barcelona)	1	1
Total Barcelona	8	8
Cáceres	1	1
Herrera de la Mancha	1	1
Total Ciudad Real	1	1
Cuenca	1	1
La Bañeza (León)	1	1
León	1	1
Total León	2	2
LERIDA	1	1
Getafe	1	1
Leganes	1	2
Madrid	15	18
Navalcarnero (Madrid)	1	1
Pozuelo de Alarcón	1	1
San Sebastian de los Reyes	1	1

Villaviciosa de Odón	1	1
Total Madrid	21	25
Cartagena	1	1
Total Murcia	1	1
Corella	1	1
Navarra	1	1
Total Navarra	2	2
Las Palmas	2	2
Teguise (Las Palmas)	1	1
Total Las Palmas	3	3
Pontevedra	1	1
Segovia	1	1
Soria	2	2
Alloza (Teruel)	1	1
Total Teruel	1	1
Toledo	2	2
Torrent	2	2
Total Valencia	2	2
Zamora	1	1
Zaragoza	1	1

Ceuta	9	9
Melilla	2	2
Argentina	1	1
Francia	2	2
Gran Bretaña	2	2
Marruecos	5	8
Paises Bajos	1	1
Portugal	1	1
Suiza	1	1
SUMA TOTAL	4.394	15.297

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Resoluciones Efectuadas
Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Quejas afectadas	En trámite	Concluidas	Aceptadas	Fin. en Colabor.	Inclus. Informe	No admitida	Fin otras Res.
AGRICULTURA Y PESCA	6	1	5	5				
CULTURA	2		2	2				
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	114	34	80	20		37	3	20
EDUCACION	22	9	13	12		1		
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,	7	3	4	1		3		
GOBERNACION	11	6	5	1	3	1		
ECONOMIA Y HACIENDA	25	2	23	4	18			1
JUSTICIA	7	3	4	3				1
MEDIO AMBIENTE	73	29	44	17		16		11
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	149	79	70	27	13	18		12
PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO	2	2						
SERVICIOS SOCIALES	11	5	6	3		1		2
SALUD	36	16	20	17		1		2
TRABAJO	9	4	5	5				
TOTAL	474	193	281	117	34	78	3	49

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Causas de Cierre de las Quejas

Causa de Cierre		Año en curso	Años anteriores	TOTAL	Porcentaje
FA	- Administración acepta -	607	338	945	23,21%
FAAP	Admón. acepta pretensión	101	77	178	4,37%
FAAR	Admón. acepta resolución	22	64	86	2,11%
FAAS	Admón. acepta silencio	45	26	71	1,74%
FAVS	En vías de solución	439	171	610	14,98%
FC	- Colaboración otro Defensor -	313	5	318	7,81%
FCRD	Remitida a otros Defensores	5		5	0,12%
FCRE	Remitida DPE	308	5	313	7,68%
FI	- Informe -	82	127	209	5,13%
FI15	Artículo 15	60	50	110	2,70%
FI29	Artículo 29	22	77	99	2,43%
FN	- No Admitidas a Trámite -	1.247	127	1.374	33,75%
FNAN	Anónima	15		15	0,36%
FNAS	Sin dirección/domicilio	153	2	155	3,80%
FNCD	No completa datos	124	45	169	4,15%
FNDS	Desiste	12	4	16	0,39%
FNDU	Duplicidad	21	3	24	0,58%
FNEI	No existe irregularidad	236	20	256	6,28%
FNJP	Jurídico-Privada	68		68	1,67%
FNMA	Más de un año	12	1	13	0,31%
FNNO	Anulada	2		2	0,04%
FNOR	Otras causas	132	9	141	3,46%
FNPT	Perjuicios a terceros	1		1	0,02%
FNRA	No ratifica	2		2	0,04%
FNSC	Sin competencia	160	19	179	4,39%
FNSI	Sub-Iudice	82	3	85	2,08%
FNSL	Sin interés legítimo	5	1	6	0,14%
FNSP	Sin pretensión	34	2	36	0,88%
FNSR	Sin recurrir a la Admón.	104	9	113	2,77%
FNTT	Finalizada, tema tratado	84	9	93	2,28%
FR	- Finalizadas tras tramitación -	824	401	1225	30,09%

FRDS	Desiste	17	5	22	0,54%
FRDU	Duplicidad	2		2	0,04%
FRJP	Jurídico-Privada	9	2	11	0,27%
FRNI	No existe irregularidad	458	288	746	18,32%
FROR	Otras resoluciones	268	66	334	8,20%
FRSC	Sin competencia	10	4	14	0,34%
FRSI	Sub-ludice	42	31	73	1,79%
FRSR	Sin recurrir a la Admón.	3	1	4	0,09%
FRTT	Finalizada, tema tratado	15	4	19	0,46%
SUMA TOTAL		3.073	998	4.071	

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Resoluciones Efectuadas

Areas de Actuación	Recor. Colabor.	Recor. r. Silencio	Recor. Deb. Leg	Recom. General	Sugerencia	Advertencia	Trasla. Superior	Remis. otr. Inst.	Actitud Entorp.	Traslado fiscal	Informe Anual	Otras Resoluc	Total	Quejas afecta
AGRICULTURA Y PESCA			3	2	1		1						7	6
CULTURA				1		1							2	2
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	19		3	70	67	15	5		1		3	25	208	114
EDUCACION				14	8	1	1				1		25	22
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,			2	2	1	1	3				1	11	21	7
GOBERNACION				3	1		2					9	15	11
ECONOMIA Y HACIENDA	2			2		2	1	19					26	25
JUSTICIA	2		2	2								1	7	7
MEDIO AMBIENTE	7		1	111	2	15	10		1		2	32	181	73
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	70	10	5	35	18	34	15	14	2		19		222	149
PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO				3		1	1					2	7	2
SERVICIOS SOCIALES	1			2	7	1	1	1		1			14	11
SALUD	12		6	12	6		3						39	36
TRABAJO	1		5	1	3		1						11	9

TOTAL	114	10	27	260	114	71	44	34	4	1	26	80	785	474
--------------	------------	-----------	-----------	------------	------------	-----------	-----------	-----------	----------	----------	-----------	-----------	------------	------------

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Relación Quejas-Firmantes por Provincias

Procedencia	Quejas Oficio	No repetidas	Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Procentaje
ALMERIA	5	216	15	236	5,37%	456	2,98%
CADIZ	12	659	67	738	16,80%	1.770	11,57%
CORDOBA	6	300	1	307	6,99%	840	5,49%
GRANADA	7	276	268	551	12,54%	1.449	9,47%
HUELVA	5	207	4	216	4,90%	777	5,09%
JAEN	3	258	35	296	6,74%	2.316	15,14%
MALAGA	8	486	64	558	12,70%	993	6,49%
SEVILLA	49	1.237	120	1.406	32,00%	6.603	43,17%
Otras provincias		72	1	73	1,66%	77	0,50%
Extranjero		13		13	0,30%	16	0,10%
TOTALES	95	3.724	575	4.394	100,00%	15.297	100,00%

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Relación Quejas-Firmantes por Materias

Área de actuación	Quejas Oficio	No repetidas	Repetidas	Nº Total Quejas	Porcentaje	Nº de Firmantes	Procentaje
AGRICULTURA Y PESCA		42	22	64	1,46%	68	0,44%
CULTURA	2	34		36	0,82%	36	0,24%
AYUNTAMIENTOS Y DIPUTACIONES	6	456		462	10,51%	916	5,99%
EDUCACION	12	477	397	886	20,16%	4.178	27,31%
FOMENTO, TURISMO, INDUSTRIA, ENERGIA,		39		39	0,89%	52	0,34%
GOBERNACION	4	192		196	4,46%	1.864	12,19%
ECONOMIA Y HACIENDA	3	138		141	3,21%	198	1,29%
JUSTICIA	22	621		643	14,63%	703	4,59%
MEDIO AMBIENTE	5	169		174	3,96%	378	2,47%
OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES	20	538	3	561	12,77%	1.319	8,61%
PRESIDENCIA Y RELACIONES CON PARLAMENTO	1	4		5	0,11%	5	0,03%
SERVICIOS SOCIALES	16	264	1	281	6,40%	1.094	7,15%
SALUD	4	557	152	713	16,23%	4.271	27,92%
TRABAJO		193		193	4,38%	215	1,41%
TOTALES	95	3.724	575	4.394	100,00%	15.297	100,00%

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Distribución Mensual de Quejas

Meses	Quejas	Porcentaje
Enero	363	8,26%
Febrero	346	7,87%
Marzo	351	7,99%
Abril	396	9,01%
Mayo	547	12,45%
Junio	584	13,29%
Julio	329	7,49%
Agosto	164	3,73%
Septiembre	401	9,13%
Octubre	321	7,31%
Noviembre	351	7,99%
Diciembre	241	5,48%
TOTAL	4.394	100,00%

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Distribución Según el N° de Habitantes

Tipo de Municipio	Quejas	Porcentaje
Menor de 2.000 habitantes	120	2,73%
Entre 2.001 y 10.000	509	11,58%
Entre 10.001 y 20.000	443	10,08%
Entre 20.001 y 50.000	658	14,97%
Entre 50.001 y 70.000	266	6,05%
Entre 70.001 y 100.000	151	3,44%
Mas de 100.001 habitantes	2.170	49,40%
Sin determinar	77	1,75%
TOTAL	4.394	100,00%

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Distribución Ponderada de Quejas
(quejas/100.000 habit.)

Procedencia	Capital	Pueblos	Quejas Totales	Porcentaje	Pobl.de derecho	Quejas ponderadas
ALMERIA	123	113	236	5,37%	501.761	47
CADIZ	75	663	738	16,80%	1.105.762	66,7
CORDOBA	149	158	307	6,99%	761.401	40,2
GRANADA	369	182	551	12,54%	808.053	68,2
HUELVA	87	129	216	4,90%	454.735	47,5
JAEN	78	218	296	6,74%	648.551	45,6
MALAGA	229	329	558	12,70%	1.249.290	44,7
SEVILLA	878	528	1.406	32,00%	1.705.320	82,4
OTRAS PROVINCIAS	45	28	73	1,66%		
EXTRANJERO	13		13	0,30%		
TOTALES	2.046	2.348	4.394	100,00%	7.234.873	60,7

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro de Quejas
Distribución según Sexo

Sujeto-Sexo	Quejas	Porcentaje
Hombre	2.570	58,49 %
Mujer	1.481	33,71 %
Colectiva	237	5,39 %
Oficio	95	2,16 %
Sin determinar	11	0,25 %
TOTAL	4.394	100,00 %

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Registro General

Registro	Documentos	Porcentaje
ENTRADA		
Correo	11.823	86,82%
Entrega en mano, Interesado	826	6,06%
Fax	567	4,16%
Oficina Información (Comp. Interesado)	168	1,23%
Internet (www)	230	1,68%
Otros	3	0,02%
Total	13.617	
QUEJAS		
Correo	3.418	77,78%
Entrega en mano, Interesado	573	13,04%
Fax	168	3,82%
Oficina Información (Comp. Interesado)	150	3,41%
Internet (www)	78	1,77%
Otros	7	0,15%
Total	4.394	
SALIDA		
Correo	19.275	100,00%

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ
Datos de acceso por Internet

Periodo	Visitantes	Informes retirados	Consulta-Correo	Quejas	Quejas efectivas
Enero	430	29	16	10	10
Febrero	354	32	10	8	8
Marzo	399	59	22	8	8
Abril	397	51	27	7	3
Mayo	358	60	22	7	6
Junio	382	105	34	10	8
Julio	269	31	36	8	7
Agosto	287	36	14	3	2
Septiembre	374	48	26	9	8
Octubre	338	80	33	6	8
Noviembre	539	112	47	7	5
Diciembre	373	29	32	5	5
Total 1.997	4.500	672	319	88	78

ÍNDICE DE QUEJAS

91/1039	Sec.2.VII.-2.2.6.	95/3663	Sec.2.II.-2.2.6.1.
92/1336	Sec.2.X.-2.3.	95/3686	Sec.2.II.-2.2.5.1.
92/1717	Sec.3.	95/3745	Sec.2.IV.-2.4.1.
93/66	Sec.2.IV.-2.1.	95/3812	Sec.2.XII.-2.1.2.
93/584	Sec.2.III.-2.1.2.	95/3814	Sec.2.XII.-2.1.2.
93/2593	Sec.2.VII.-2.3.2.	95/3817	Sec.2.XII.-2.1.2.
93/3003	Sec.2.I.-2.5.	95/3819	Sec.2.XII.-2.1.2.
94/280	Sec.2.II.-2.1.1.1.	95/3827	Sec.2.X.-2.2.
94/936	Sec.2.II.-2.2.4.	95/3873	Sec.2.II.-2.2.6.3.
94/1058	Sec.2.VII.-2.3.2.	95/3911	Sec.2.XII.-2.1.8.
94/1080	Sec.2.XII.-2.1.8.	95/3959	Sec.2.II.-2.2.5.1.
94/1163	Sec.2.IV.-2.4.1.	95/3960	Sec.2.IV.-1.
94/1163	Sec.3.4.	95/3960	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
94/1355	Sec.2.III.-1.	95/3974	Sec.2.IV.-1.
94/1398	Sec.2.IV.-2.6.	95/4009	Sec.2.II.-1.
94/1453	Sec.2.II.-1.	95/4009	Sec.2.II.-2.1.5.
94/1453	Sec.2.II.-2.3.1.	95/4016	Sec.2.IX.-2.1.1.
94/1475	Sec.2.XII.-2.2.1.	95/4017	Sec.2.X.-2.8.
94/1527	Sec.2.II.-2.2.1.2.	95/4022	Sec.2.XII.-2.7.
94/1697	Sec.2.X.-2.5.	96/52	Sec.2.II.-2.2.4.
94/1786	Sec.2.I.-2.1.3.	96/77	Sec.2.IV.-2.2.2.
94/1935	Sec.2.XII.-2.2.2.	96/103	Sec.2.II.-2.2.1.4.
94/2186	Sec.2.III.-2.3.	96/116	Sec.2.XII.-2.1.1.
94/2199	Sec.2.XII.-2.1.2.	96/118	Sec.2.VI.-2.2.
95/145	Sec.2.IV.-1.	96/301	Sec.2.XI.-2.6.
95/2552	Sec.2.I.-2.9.	96/334	Sec.2.XII.-2.1.8.
95/2563	Sec.2.X.-2.2.	96/357	Sec.2.XII.-2.2.9.
95/2563	Sec.2.XI.-2.1.	96/408	Sec.2.XII.-2.1.4.
95/2689	Sec.2.VI.-2.1.	96/410	Sec.2.VIII.-2.2.
95/2770	Sec.2.XII.-2.2.3.	96/426	Sec.2.II.-2.2.8.
95/2924	Sec.2.XII.-2.1.2.	96/550	Sec.2.XII.-2.1.2.
95/2967	Sec.2.XIII.-2.4.	96/551	Sec.2.XII.-2.4.2.
95/3007	Sec.2.XII.-2.1.2.	96/558	Sec.2.VII.-2.2.2.
95/3052	Sec.2.VIII.-2.1.1.	96/585	Sec.2.II.-2.1.5.
95/3087	Sec.2.II.-2.2.7.	96/662	Sec.2.I.-2.5.
95/3116	Sec.2.IV.-2.4.1.	96/737	Sec.2.II.-2.3.2.
95/3202	Sec.2.II.-2.3.1.	96/740	Sec.2.X.-2.5.
95/3205	Sec.2.II.-2.4.1.	96/750	Sec.2.VII.-2.2.2.
95/3244	Sec.2.II.-2.3.1.	96/757	Sec.2.XII.-2.5.
95/3268	Sec.2.II.-2.4.2.1.	96/821	Sec.2.II.-2.1.4.
95/3273	Sec.2.XII.-2.5.	96/832	Sec.2.XII.-2.1.8.
95/3310	Sec.2.XII.-2.2.4.	96/858	Sec.2.I.-2.4.
95/3344	Sec.2.IV.-2.1.2.4.	96/901	Sec.2.IX.-2.1.4.
95/3358	Sec.2.I.-2.9.	96/946	Sec.2.XII.-2.1.4.
95/3367	Sec.2.IV.-1.	96/972	Sec.2.XII.-2.1.9.
95/3397	Sec.2.XII.-2.1.2.	96/984	Sec.2.VIII.-2.2.
95/3420	Sec.2.II.-2.4.2.3.	96/985	Sec.2.VIII.-2.2.
95/3425	Sec.2.IV.-1.	96/1000	Sec.2.VII.-2.4.3.
95/3436	Sec.2.XII.-2.1.2.	96/1004	Sec.2.X.-2.6.
95/3597	Sec.2.XII.-2.3.6.	96/1008	Sec.2.VIII.-2.1.1.
95/3637	Sec.2.VIII.-2.2.	96/1013	Sec.2.II.-2.1.4.

96/1016	Sec.2.IV.-2.4.1.	96/1666	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1029	Sec.2.VIII.-2.1.1.	96/1667	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1042	Sec.2.VIII.-2.2.	96/1669	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1049	Sec.2.IV.-2.4.2.	96/1670	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1060	Sec.2.II.-2.2.1.2.	96/1674	Sec.2.VI.-2.2.
96/1073	Sec.2.IV.-2.4.1.	96/1692	Sec.2.II.-2.2.5.1.
96/1086	Sec.2.XII.-2.2.6.	96/1694	Sec.2.XII.-2.8.
96/1097	Sec.2.XII.-2.1.8.	96/1704	Sec.2.IV.-2.5.
96/1104	Sec.2.IV.-2.1.	96/1716	Sec.2.XIII.-1.
96/1108	Sec.2.IV.-2.1.	96/1716	Sec.2.XIII.-2.1.
96/1153	Sec.2.II.-2.1.2.	96/1725	Sec.2.VII.-2.2.9.
96/1199	Sec.2.II.-2.1.1.2.	96/1735	Sec.2.XII.-2.4.2.
96/1215	Sec.2.XII.-2.1.9.	96/1740	Sec.2.XII.-2.1.4.
96/1215	Sec.2.XII.-2.9.	96/1746	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1245	Sec.2.II.-2.2.1.1.	96/1749	Sec.2.XII.-2.1.2.
96/1251	Sec.2.I.-2.8.	96/1751	Sec.2.XII.-1.
96/1261	Sec.2.XII.-2.9.	96/1751	Sec.2.XII.-2.2.9.
96/1304	Sec.2.XII.-2.1.8.	96/1762	Sec.2.II.-2.2.6.2.
96/1343	Sec.2.XI.-2.7.	96/1784	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
96/1347	Sec.2.XII.-2.4.3.	96/1799	Sec.2.IV.-2.1.4.1.3.
96/1367	Sec.2.II.-2.2.6.3.	96/1811	Sec.2.IX.-2.1.4.
96/1370	Sec.2.X.-2.2.	96/1847	Sec.2.II.-2.1.6.
96/1381	Sec.2.IX.-2.4.	96/1876	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1387	Sec.2.X.-2.8.	96/1903	Sec.2.VIII.-2.1.1.
96/1400	Sec.3.7.	96/1911	Sec.2.II.-2.3.3.
96/1404	Sec.2.II.-2.2.8.	96/1933	Sec.2.II.-2.1.1.2.
96/1421	Sec.2.II.-2.4.3.1.	96/1942	Sec.2.II.-2.1.3.5.
96/1425	Sec.2.XIII.-2.2.	96/1944	Sec.2.VIII.-2.1.1.
96/1426	Sec.2.XII.-2.2.5.	96/1971	Sec.2.XII.-2.1.6.
96/1427	Sec.2.IV.-2.4.2.	96/1981	Sec.2.VII.-2.2.9.
96/1435	Sec.2.IV.-2.5.	96/1983	Sec.2.X.-2.8.
96/1449	Sec.2.XII.-2.2.7.	96/1985	Sec.2.IV.-2.1.
96/1466	Sec.2.VII.-2.2.9.	96/1994	Sec.2.II.-2.2.1.3.
96/1475	Sec.2.IV.-2.6.	96/2024	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1493	Sec.2.II.-2.1.3.1.	96/2028	Sec.2.XIII.-2.3.
96/1497	Sec.2.VII.-2.5.5.	96/2038	Sec.2.VI.-2.4.
96/1500	Sec.2.IV.-2.4.2.	96/2043	Sec.2.VII.-2.2.9.
96/1510	Sec.2.IV.-2.6.	96/2044	Sec.2.XII.-2.1.4.
96/1516	Sec.2.VII.-2.2.1.	96/2058	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
96/1517	Sec.2.VII.-2.3.2.	96/2063	Sec.2.VIII.-2.2.
96/1537	Sec.2.I.-2.3.	96/2066	Sec.3.8.
96/1541	Sec.2.IV.-2.1.	96/2073	Sec.2.II.-2.4.3.2.
96/1586	Sec.2.XII.-2.1.2.	96/2079	Sec.2.XII.-2.2.8.
96/1613	Sec.2.X.-2.8.	96/2080	Sec.2.II.-2.2.5.1.
96/1615	Sec.2.VII.-2.2.9.	96/2081	Sec.3.7.
96/1619	Sec.2.XII.-2.1.2.	96/2098	Sec.2.XI.-2.7.
96/1629	Sec.2.II.-2.1.2.	96/2106	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1632	Sec.2.X.-2.1.	96/2106	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1643	Sec.2.VIII.-2.2.	96/2111	Sec.2.VIII.-2.3.
96/1645	Sec.2.VII.-2.2.9.	96/2124	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/1665	Sec.2.XII.-2.1.4.	96/2135	Sec.3.2.

96/2136	Sec.2.II.-2.2.8.	96/2528	Sec.2.VII.-2.5.5.
96/2143	Sec.2.II.-2.4.3.1.	96/2547	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
96/2144	Sec.2.X.-2.8.	96/2571	Sec.2.XII.-2.7.
96/2145	Sec.2.II.-2.1.3.3.	96/2581	Sec.3.6.
96/2151	Sec.2.VII.-2.2.9.	96/2588	Sec.2.II.-2.2.5.3.
96/2160	Sec.1.	96/2590	Sec.2.II.-2.2.1.5.
96/2160	Sec.2.II.-2.2.1.4.	96/2595	Sec.2.VII.-2.2.9.
96/2164	Sec.2.II.-2.2.1.5.	96/2606	Sec.2.XII.-2.3.7.
96/2179	Sec.2.II.-2.2.1.5.	96/2618	Sec.2.VIII.-2.2.
96/2184	Sec.2.VII.-2.2.9.	96/2620	Sec.2.XII.-2.1.5.
96/2192	Sec.2.X.-2.8.	96/2622	Sec.3.4.
96/2199	Sec.2.XIII.-1.	96/2629	Sec.2.XII.-2.1.3.
96/2199	Sec.2.XIII.-2.6.	96/2635	Sec.1.
96/2204	Sec.2.II.-2.3.3.	96/2635	Sec.2.III.-2.1.1.
96/2208	Sec.2.II.-2.2.5.1.	96/2657	Sec.3.4.
96/2218	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.	96/2658	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
96/2221	Sec.2.XII.-2.2.8.	96/2659	Sec.2.II.-2.1.3.4.
96/2283	Sec.2.XII.-2.1.4.	96/2661	Sec.2.IX.-2.3.1.
96/2296	Sec.2.VII.-2.2.9.	96/2662	Sec.2.IX.-2.3.1.
96/2317	Sec.2.XII.-2.2.8.	96/2669	Sec.2.IV.-2.4.2.
96/2322	Sec.3.2.	96/2675	Sec.2.II.-2.4.3.1.
96/2329	Sec.2.XII.-2.9.	96/2679	Sec.2.XII.-2.2.9.
96/2339	Sec.2.XI.-2.5.	96/2687	Sec.2.VII.-2.4.4.
96/2345	Sec.2.VII.-2.2.8.	96/2699	Sec.3.2.
96/2368	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	96/2718	Sec.2.II.-2.1.2.
96/2384	Sec.2.XIII.-2.5.	96/2719	Sec.2.II.-2.4.2.1.
96/2385	Sec.3.2.	96/2741	Sec.2.VII.-2.2.2.
96/2391	Sec.2.II.-1.	96/2750	Sec.2.X.-2.4.
96/2392	Sec.2.XII.-2.2.8.	96/2757	Sec.2.VII.-2.2.9.
96/2394	Sec.2.II.-2.1.5.	96/2763	Sec.2.II.-2.2.1.2.
96/2395	Sec.2.II.-2.2.3.	96/2765	Sec.2.II.-2.4.1.
96/2398	Sec.2.VII.-2.2.8.	96/2767	Sec.2.II.-2.2.1.1.
96/2414	Sec.2.VII.-2.2.8.	96/2775	Sec.2.XII.-2.2.8.
96/2425	Sec.2.II.-2.2.8.	96/2782	Sec.2.I.-2.4.
96/2426	Sec.2.X.-2.8.	96/2783	Sec.3.2.
96/2432	Sec.2.XII.-2.1.9.	96/2804	Sec.2.XII.-2.9.
96/2445	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	96/2806	Sec.2.XII.-2.2.8.
96/2455	Sec.2.VII.-2.5.5.	96/2810	Sec.2.VII.-2.2.4.
96/2460	Sec.2.II.-2.2.8.	96/2816	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
96/2468	Sec.2.II.-2.2.5.3.	96/2823	Sec.2.VIII.-2.1.1.
96/2476	Sec.2.XII.-2.1.8.	96/2830	Sec.2.X.-2.8.
96/2479	Sec.2.VII.-2.5.4.	96/2832	Sec.2.VIII.-2.1.1.
96/2480	Sec.2.IX.-2.3.1.	96/2848	Sec.2.II.-2.3.3.
96/2482	Sec.2.IV.-2.4.1.	96/2857	Sec.2.XII.-2.2.8.
96/2489	Sec.2.XII.-2.5.	96/2864	Sec.2.II.-2.1.3.4.
96/2496	Sec.2.II.-2.2.1.5.	96/2872	Sec.2.XII.-2.1.4.
96/2498	Sec.2.II.-2.3.1.	96/2890	Sec.2.II.-2.4.1.
96/2501	Sec.2.II.-2.2.6.3.	96/2891	Sec.2.XII.-2.3.3.
96/2502	Sec.2.XII.-2.9.	96/2907	Sec.2.II.-2.2.1.5.
96/2506	Sec.2.XII.-2.1.7.	96/2918	Sec.2.VIII.-2.3.
96/2521	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	96/2921	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.

96/2945	Sec.2.XII.-2.1.2.	97/80	Sec.2.VII.-2.5.6.
96/2954	Sec.2.VI.-2.4.	97/84	Sec.2.VII.-2.5.5.
96/2958	Sec.3.2.	97/85	Sec.2.VII.-2.5.5.
96/2962	Sec.2.VII.-2.5.4.	97/89	Sec.3.2.
96/2975	Sec.3.7.	97/90	Sec.3.
96/2978	Sec.2.VIII.-2.3.	97/97	Sec.2.VII.-2.5.4.
96/2981	Sec.3.6.	97/101	Sec.2.X.-2.3.
96/2985	Sec.2.X.-2.5.	97/102	Sec.2.XI.-2.4.
96/2992	Sec.2.II.-2.1.3.4.	97/111	Sec.2.IV.-2.1.4.1.3.
96/2994	Sec.2.II.-2.2.4.	97/118	Sec.2.I.-2.1.1.
96/3001	Sec.3.2.	97/121	Sec.2.XI.-2.5.
96/3029	Sec.2.VII.-2.2.4.	97/122	Sec.2.XII.-2.1.1.
96/3032	Sec.2.II.-2.3.2.	97/127	Sec.3.
96/3034	Sec.2.XII.-2.3.4.	97/128	Sec.3.9.
96/3046	Sec.2.II.-2.1.1.2.	97/130	Sec.2.II.-2.5.
96/3050	Sec.3.2.	97/131	Sec.2.II.-2.2.3.
96/3055	Sec.3.4.	97/132	Sec.2.XI.-2.3.
96/3060	Sec.2.II.-2.2.5.3.	97/133	Sec.2.XI.-2.5.
96/3064	Sec.2.I.-2.6.	97/133	Sec.3.2.
96/3070	Sec.2.VIII.-2.3.	97/136	Sec.2.VII.-2.2.9.
96/3082	Sec.2.IV.-2.4.1.	97/138	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
96/3092	Sec.3.9.	97/139	Sec.2.X.-2.7.
96/3094	Sec.2.X.-2.4.	97/140	Sec.2.IX.-2.1.2.
96/3101	Sec.2.II.-2.4.2.3.	97/143	Sec.2.II.-2.1.3.1.
96/3107	Sec.2.X.-2.4.	97/150	Sec.3.2.
96/3118	Sec.2.IV.-2.4.2.	97/152	Sec.2.XI.-2.1.
97/1	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	97/157	Sec.2.I.-2.7.
97/5	Sec.2.X.-2.2.	97/163	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/12	Sec.2.VII.-2.2.5.	97/170	Sec.2.XI.-2.3.
97/14	Sec.3.	97/172	Sec.2.X.-2.6.
97/16	Sec.2.IX.-2.2.	97/174	Sec.2.XII.-2.7.
97/19	Sec.2.II.-2.1.3.2.	97/177	Sec.3.9.
97/20	Sec.2.II.-2.2.4.	97/182	Sec.2.I.-2.1.3.
97/21	Sec.2.XI.-2.5.	97/191	Sec.2.VIII.-2.3.
97/23	Sec.2.XI.-2.5.	97/196	Sec.2.II.-2.5.
97/26	Sec.3.	97/199	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
97/30	Sec.2.VII.-2.5.4.	97/200	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/31	Sec.3.7.	97/201	Sec.2.II.-2.2.6.3.
97/33	Sec.2.II.-2.4.2.2.	97/202	Sec.3.
97/37	Sec.3.	97/215	Sec.2.XII.-2.2.9.
97/38	Sec.3.	97/216	Sec.3.
97/39	Sec.3.9.	97/221	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/42	Sec.2.X.-2.2.	97/228	Sec.2.XII.-2.1.3.
97/46	Sec.2.II.-2.4.2.2.	97/229	Sec.2.II.-2.1.3.5.
97/48	Sec.2.VIII.-2.1.1.	97/235	Sec.3.
97/55	Sec.3.2.	97/236	Sec.3.5.
97/61	Sec.3.	97/239	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/72	Sec.2.VII.-2.2.1.	97/244	Sec.3.
97/75	Sec.3.	97/248	Sec.2.X.-2.2.
97/78	Sec.2.II.-2.1.1.2.	97/248	Sec.2.X.-2.3.
97/79	Sec.2.II.-2.2.4.	97/250	Sec.2.X.-2.2.

97/251	Sec.2.X.-2.5.	97/511	Sec.2.VII.-2.4.1.
97/254	Sec.2.IV.-2.1.3.2.1.	97/512	Sec.2.IX.-2.4.
97/261	Sec.2.VI.-2.3.	97/513	Sec.2.II.-2.1.5.
97/265	Sec.2.X.-2.2.	97/519	Sec.3.4.
97/267	Sec.3.9.	97/522	Sec.3.
97/269	Sec.3.	97/523	Sec.3.4.
97/270	Sec.3.	97/524	Sec.3.
97/272	Sec.2.XII.-2.6.	97/529	Sec.2.II.-2.2.8.
97/293	Sec.2.I.-2.1.3.	97/530	Sec.2.II.-2.4.2.1.
97/293	Sec.3.9.	97/533	Sec.2.XI.-2.1.
97/297	Sec.3.6.	97/536	Sec.3.
97/299	Sec.2.II.-2.2.7.	97/540	Sec.2.XI.-2.5.
97/301	Sec.2.XI.-2.5.	97/540	Sec.3.4.
97/320	Sec.2.X.-2.3.	97/542	Sec.2.IV.-2.1.3.1.
97/322	Sec.2.XI.-2.3.	97/547	Sec.2.VII.-2.5.3.
97/327	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.	97/549	Sec.2.IX.-2.1.5.
97/334	Sec.2.XI.-2.3.	97/554	Sec.3.9.
97/341	Sec.3.	97/556	Sec.3.
97/345	Sec.2.X.-2.3.	97/562	Sec.2.II.-2.2.1.4.
97/349	Sec.2.XII.-2.1.4.	97/565	Sec.2.X.-2.4.
97/355	Sec.1.	97/571	Sec.3.
97/355	Sec.2.II.-2.2.5.4.	97/575	Sec.2.II.-2.1.1.2.
97/356	Sec.2.II.-2.2.5.2.	97/576	Sec.2.II.-2.2.4.
97/357	Sec.3.5.	97/577	Sec.3.5.
97/362	Sec.3.	97/578	Sec.3.9.
97/364	Sec.2.X.-2.6.	97/584	Sec.2.X.-2.8.
97/373	Sec.3.2.	97/585	Sec.2.X.-2.2.
97/381	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	97/587	Sec.2.IV.-2.4.3.
97/388	Sec.2.VII.-2.4.1.	97/592	Sec.3.5.
97/396	Sec.3.9.	97/593	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
97/398	Sec.3.7.	97/604	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/412	Sec.2.IV.-2.4.2.	97/608	Sec.2.II.-2.1.6.
97/414	Sec.3.9.	97/611	Sec.2.X.-2.2.
97/416	Sec.2.VII.-2.5.2.	97/615	Sec.2.I.-2.1.2.
97/417	Sec.2.VII.-2.2.6.	97/616	Sec.3.2.
97/427	Sec.2.XI.-2.3.	97/618	Sec.3.2.
97/433	Sec.3.6.	97/620	Sec.2.XII.-2.1.4.
97/438	Sec.2.VII.-2.4.1.	97/621	Sec.3.9.
97/443	Sec.3.	97/623	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/450	Sec.3.	97/626	Sec.3.3.
97/453	Sec.2.II.-2.1.1.2.	97/628	Sec.2.VIII.-2.1.1.
97/454	Sec.2.IX.-2.1.4.	97/629	Sec.2.X.-2.5.
97/455	Sec.3.5.	97/630	Sec.2.I.-2.1.1.
97/476	Sec.2.X.-2.4.	97/636	Sec.3.
97/485	Sec.3.2.	97/637	Sec.3.
97/488	Sec.3.	97/647	Sec.3.2.
97/493	Sec.3.7.	97/647	Sec.3.7.
97/500	Sec.2.II.-2.2.5.1.	97/653	Sec.3.
97/505	Sec.2.XI.-2.1.	97/654	Sec.3.
97/506	Sec.2.X.-2.3.	97/655	Sec.3.2.
97/507	Sec.2.X.-2.7.	97/662	Sec.2.IV.-2.1.3.1.

97/663	Sec.2.X.-2.4.	97/839	Sec.2.II.-2.2.7.
97/666	Sec.2.IV.-2.4.1.	97/844	Sec.2.X.-2.7.
97/668	Sec.3.4.	97/846	Sec.3.7.
97/671	Sec.2.VIII.-2.3.	97/847	Sec.1.
97/673	Sec.2.VII.-2.2.2.	97/847	Sec.2.II.-2.1.1.1.
97/678	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.	97/848	Sec.3.6.
97/680	Sec.3.9.	97/850	Sec.3.
97/683	Sec.3.9.	97/860	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
97/686	Sec.3.6.	97/871	Sec.3.
97/694	Sec.2.VII.-2.5.3.	97/873	Sec.2.X.-2.2.
97/700	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	97/875	Sec.3.9.
97/701	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	97/876	Sec.3.9.
97/713	Sec.2.XII.-2.1.2.	97/877	Sec.3.4.
97/719	Sec.2.XII.-2.9.	97/881	Sec.3.
97/720	Sec.2.VII.-2.5.6.	97/891	Sec.2.X.-2.6.
97/721	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.	97/893	Sec.2.VIII.-2.1.2.
97/729	Sec.2.XI.-2.3.	97/895	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/731	Sec.2.VIII.-2.1.1.	97/896	Sec.2.VIII.-2.1.2.
97/732	Sec.2.II.-2.1.3.5.	97/912	Sec.2.XI.-2.3.
97/734	Sec.3.	97/916	Sec.2.I.-2.3.
97/735	Sec.2.XII.-2.1.2.	97/924	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
97/736	Sec.3.	97/925	Sec.2.II.-2.1.4.
97/737	Sec.3.9.	97/927	Sec.2.II.-2.4.1.
97/743	Sec.3.	97/928	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/744	Sec.2.II.-2.3.3.	97/933	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.
97/747	Sec.2.I.-2.9.	97/935	Sec.2.VIII.-2.1.1.
97/752	Sec.2.X.-2.3.	97/936	Sec.3.9.
97/755	Sec.3.9.	97/937	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
97/756	Sec.2.I.-2.7.	97/951	Sec.3.5.
97/756	Sec.3.	97/956	Sec.2.IX.-2.3.2.
97/758	Sec.2.VIII.-2.3.	97/964	Sec.2.XI.-2.6.
97/760	Sec.2.VII.-2.2.1.	97/967	Sec.3.
97/762	Sec.2.XI.-2.1.	97/976	Sec.3.
97/765	Sec.3.9.	97/979	Sec.2.XII.-2.2.9.
97/767	Sec.2.X.-2.7.	97/986	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/770	Sec.2.X.-2.2.	97/989	Sec.2.VIII.-2.3.
97/783	Sec.2.II.-2.1.4.	97/998	Sec.3.2.
97/785	Sec.2.VII.-2.	97/999	Sec.2.II.-2.2.6.3.
97/788	Sec.2.X.-2.4.	97/1005	Sec.2.X.-2.5.
97/801	Sec.2.II.-2.2.6.1.	97/1006	Sec.3.
97/802	Sec.2.X.-2.3.	97/1023	Sec.3.6.
97/809	Sec.3.2.	97/1024	Sec.3.6.
97/812	Sec.3.	97/1026	Sec.2.VIII.-2.1.1.
97/815	Sec.2.IX.-2.4.	97/1027	Sec.2.IV.-2.1.1.2.1.
97/817	Sec.2.II.-2.2.1.2.	97/1028	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/818	Sec.3.9.	97/1035	Sec.3.9.
97/824	Sec.3.	97/1043	Sec.3.9.
97/825	Sec.2.X.-2.5.	97/1049	Sec.1.
97/826	Sec.2.X.-2.3.	97/1052	Sec.3.9.
97/831	Sec.2.VII.-2.5.2.	97/1053	Sec.2.VII.-2.5.6.
97/837	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	97/1057	Sec.3.4.

97/1063	Sec.3.2.	97/1229	Sec.3.7.
97/1067	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	97/1232	Sec.2.VII.-2.2.7.
97/1068	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	97/1234	Sec.2.VII.-2.2.7.
97/1075	Sec.2.VII.-2.2.4.	97/1241	Sec.2.XI.-2.1.
97/1079	Sec.2.VII.-2.5.6.	97/1243	Sec.3.7.
97/1085	Sec.3.3.	97/1244	Sec.3.7.
97/1086	Sec.2.II.-2.4.1.	97/1245	Sec.3.7.
97/1088	Sec.2.I.-2.7.	97/1251	Sec.3.7.
97/1088	Sec.3.	97/1254	Sec.2.II.-2.2.1.1.
97/1090	Sec.2.IV.-2.1.1.2.1.	97/1258	Sec.3.2.
97/1094	Sec.2.XIII.-2.5.	97/1262	Sec.2.XII.-2.1.4.
97/1095	Sec.1.	97/1264	Sec.2.VII.-2.3.2.
97/1095	Sec.2.III.-2.2.	97/1270	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.
97/1099	Sec.3.2.	97/1273	Sec.3.
97/1102	Sec.3.7.	97/1274	Sec.2.II.-2.5.
97/1105	Sec.3.	97/1275	Sec.3.
97/1114	Sec.2.X.-2.6.	97/1278	Sec.2.VII.-2.4.1.
97/1115	Sec.2.XI.-2.5.	97/1283	Sec.2.III.-2.2.
97/1117	Sec.3.2.	97/1285	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
97/1118	Sec.3.2.	97/1290	Sec.2.IV.-2.1.1.2.1.
97/1121	Sec.2.IX.-2.3.2.	97/1291	Sec.2.XI.-2.4.
97/1122	Sec.2.II.-2.2.5.1.	97/1297	Sec.2.I.-2.8.
97/1123	Sec.2.VIII.-2.1.2.	97/1298	Sec.3.2.
97/1124	Sec.2.X.-2.2.	97/1301	Sec.3.
97/1125	Sec.2.X.-2.2.	97/1304	Sec.2.III.-2.3.
97/1134	Sec.3.5.	97/1305	Sec.2.IV.-2.1.1.2.1.
97/1139	Sec.2.IV.-2.1.2.2.	97/1306	Sec.3.
97/1144	Sec.2.VIII.-2.3.	97/1316	Sec.3.9.
97/1146	Sec.2.IV.-2.1.4.2.2.	97/1319	Sec.2.XI.-2.3.
97/1147	Sec.2.X.-2.5.	97/1335	Sec.2.IV.-2.1.1.2.1.
97/1148	Sec.3.	97/1336	Sec.3.5.
97/1151	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/1338	Sec.3.5.
97/1153	Sec.2.XII.-2.1.4.	97/1345	Sec.3.4.
97/1156	Sec.2.IV.-2.1.1.2.1.	97/1369	Sec.2.II.-2.5.
97/1164	Sec.2.VII.-2.6.1.	97/1377	Sec.3.7.
97/1165	Sec.2.VII.-2.6.1.	97/1378	Sec.3.
97/1170	Sec.2.X.-2.7.	97/1383	Sec.2.VII.-2.6.3.
97/1173	Sec.2.X.-2.5.	97/1387	Sec.3.
97/1176	Sec.3.	97/1388	Sec.2.II.-2.1.1.2.
97/1179	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/1397	Sec.1.
97/1186	Sec.2.VII.-2.5.3.	97/1397	Sec.2.II.-2.5.
97/1187	Sec.3.9.	97/1398	Sec.2.VIII.-2.1.2.
97/1188	Sec.2.X.-2.4.	97/1401	Sec.3.
97/1193	Sec.3.	97/1406	Sec.2.XII.-2.4.3.
97/1200	Sec.3.	97/1406	Sec.2.XII.-2.9.
97/1204	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/1412	Sec.2.X.-2.6.
97/1206	Sec.2.IV.-2.2.1.	97/1414	Sec.2.X.-2.3.
97/1207	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	97/1415	Sec.2.X.-2.4.
97/1209	Sec.3.	97/1418	Sec.3.7.
97/1219	Sec.2.VII.-2.4.1.	97/1419	Sec.3.2.
97/1227	Sec.2.IV.-2.4.3.	97/1420	Sec.2.XII.-2.1.4.

97/1422	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/1708	Sec.3.
97/1425	Sec.2.XI.-2.1.	97/1719	Sec.2.II.-2.2.5.2.
97/1426	Sec.2.X.-2.5.	97/1732	Sec.3.
97/1428	Sec.2.X.-2.4.	97/1733	Sec.3.9.
97/1438	Sec.1.	97/1734	Sec.2.XII.-2.3.4.
97/1438	Sec.2.II.-2.2.5.3.	97/1734	Sec.3.
97/1443	Sec.2.IV.-2.1.4.2.2.	97/1737	Sec.2.IV.-2.2.3.
97/1475	Sec.2.I.-2.8.	97/1738	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.
97/1493	Sec.2.XI.-2.6.	97/1774	Sec.1.
97/1494	Sec.2.XII.-2.5.	97/1774	Sec.2.III.-2.1.2.
97/1496	Sec.2.XIII.-2.5.	97/1789	Sec.2.IV.-2.2.1.
97/1498	Sec.2.XII.-2.6.	97/1791	Sec.3.
97/1500	Sec.3.4.	97/1793	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/1505	Sec.2.XI.-2.3.	97/1794	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/1507	Sec.3.	97/1798	Sec.2.X.-2.4.
97/1510	Sec.3.4.	97/1799	Sec.2.X.-2.7.
97/1514	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	97/1800	Sec.2.II.-2.2.5.4.
97/1530	Sec.3.	97/1803	Sec.3.5.
97/1532	Sec.3.4.	97/1809	Sec.3.2.
97/1537	Sec.2.VIII.-2.3.	97/1810	Sec.2.XII.-2.1.4.
97/1539	Sec.2.IV.-2.2.1.	97/1811	Sec.2.VII.-2.5.3.
97/1540	Sec.2.XI.-2.1.	97/1813	Sec.2.VIII.-2.3.
97/1553	Sec.2.II.-2.1.2.	97/1859	Sec.2.XI.-2.6.
97/1558	Sec.3.	97/1860	Sec.2.XII.-2.2.9.
97/1560	Sec.3.	97/1871	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/1562	Sec.2.VIII.-2.3.	97/1917	Sec.3.9.
97/1567	Sec.2.II.-2.4.1.	97/1918	Sec.2.XI.-2.1.
97/1568	Sec.3.	97/1922	Sec.2.IX.-2.1.3.
97/1575	Sec.3.	97/1927	Sec.2.XII.-2.1.7.
97/1576	Sec.3.	97/1931	Sec.2.VII.-2.5.4.
97/1589	Sec.3.7.	97/1955	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/1589	Sec.3.9.	97/1956	Sec.2.XII.-2.9.
97/1590	Sec.3.	97/1957	Sec.3.9.
97/1598	Sec.2.IX.-2.1.5.	97/1960	Sec.2.X.-2.5.
97/1600	Sec.3.	97/1963	Sec.2.X.-2.3.
97/1605	Sec.2.XI.-2.6.	97/1967	Sec.2.X.-2.3.
97/1607	Sec.2.XII.-2.2.8.	97/1971	Sec.2.XII.-2.9.
97/1608	Sec.3.	97/1972	Sec.2.XII.-2.9.
97/1613	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	97/1980	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/1615	Sec.2.IV.-2.1.3.1.1.	97/1997	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/1620	Sec.3.	97/2000	Sec.2.XI.-2.1.
97/1628	Sec.3.	97/2001	Sec.2.XII.-2.2.9.
97/1629	Sec.3.	97/2003	Sec.2.X.-2.3.
97/1634	Sec.2.II.-2.5.	97/2009	Sec.2.X.-2.2.
97/1638	Sec.2.VIII.-2.3.	97/2015	Sec.2.II.-2.2.4.
97/1644	Sec.3.	97/2018	Sec.3.
97/1645	Sec.3.9.	97/2022	Sec.2.X.-2.3.
97/1692	Sec.2.II.-2.3.3.	97/2064	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/1702	Sec.2.I.-2.8.	97/2091	Sec.2.XIII.-2.3.
97/1703	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.	97/2092	Sec.3.
97/1706	Sec.2.XI.-2.3.	97/2093	Sec.3.

97/2096	Sec.2.XI.-2.6.	97/2293	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
97/2100	Sec.2.X.-2.2.	97/2295	Sec.2.XII.-2.4.3.
97/2102	Sec.2.X.-2.4.	97/2297	Sec.2.XI.-2.1.
97/2103	Sec.2.XI.-2.3.	97/2298	Sec.3.2.
97/2106	Sec.2.XI.-2.4.	97/2299	Sec.1.
97/2108	Sec.2.XIII.-2.3.	97/2299	Sec.2.II.-2.5.
97/2110	Sec.2.I.-2.2.	97/2307	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/2112	Sec.2.XII.-2.9.	97/2308	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/2117	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.	97/2310	Sec.2.IV.-2.2.3.
97/2118	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.	97/2312	Sec.2.II.-2.4.1.
97/2123	Sec.2.X.-2.3.	97/2324	Sec.3.
97/2135	Sec.3.	97/2325	Sec.2.I.-2.2.
97/2136	Sec.2.IV.-2.1.4.2.1.	97/2326	Sec.3.7.
97/2140	Sec.2.IV.-2.1.2.1.	97/2327	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
97/2149	Sec.3.2.	97/2331	Sec.2.XI.-2.1.
97/2150	Sec.2.VII.-2.6.3.	97/2332	Sec.2.II.-2.2.3.
97/2151	Sec.2.XII.-2.2.8.	97/2334	Sec.2.X.-2.3.
97/2152	Sec.3.7.	97/2340	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/2153	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/2341	Sec.2.VII.-2.5.3.
97/2155	Sec.2.VII.-2.5.5.	97/2342	Sec.2.IV.-2.1.2.1.
97/2157	Sec.2.I.-2.8.	97/2349	Sec.2.IV.-2.1.2.3.
97/2158	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	97/2351	Sec.2.II.-2.2.1.4.
97/2165	Sec.2.VII.-2.4.2.	97/2352	Sec.2.IX.-2.5.
97/2166	Sec.3.	97/2353	Sec.2.VIII.-2.1.1.
97/2171	Sec.2.X.-2.4.	97/2444	Sec.2.X.-2.4.
97/2177	Sec.2.XI.-2.3.	97/2472	Sec.2.VII.-2.5.4.
97/2178	Sec.2.I.-2.3.	97/2483	Sec.2.VII.-2.5.3.
97/2183	Sec.2.II.-2.2.5.2.	97/2485	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/2212	Sec.3.	97/2493	Sec.3.9.
97/2215	Sec.2.XI.-2.5.	97/2494	Sec.2.IX.-2.4.
97/2217	Sec.3.9.	97/2495	Sec.3.9.
97/2222	Sec.2.VII.-2.2.5.	97/2496	Sec.2.VIII.-2.1.2.
97/2227	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	97/2497	Sec.2.VIII.-2.1.1.
97/2233	Sec.2.XII.-2.1.4.	97/2505	Sec.3.2.
97/2241	Sec.3.5.	97/2506	Sec.2.XII.-2.9.
97/2242	Sec.2.X.-2.4.	97/2507	Sec.2.XII.-2.4.1.
97/2244	Sec.3.5.	97/2509	Sec.2.VII.-2.5.6.
97/2245	Sec.2.XII.-2.1.8.	97/2512	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/2259	Sec.3.9.	97/2515	Sec.3.
97/2261	Sec.3.	97/2518	Sec.2.X.-2.6.
97/2264	Sec.2.VII.-2.2.7.	97/2525	Sec.3.2.
97/2266	Sec.3.5.	97/2531	Sec.3.
97/2267	Sec.2.IV.-2.1.3.1.	97/2533	Sec.3.
97/2269	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	97/2544	Sec.2.XI.-2.4.
97/2271	Sec.2.X.-2.2.	97/2546	Sec.3.
97/2273	Sec.2.X.-2.4.	97/2554	Sec.2.IV.-2.1.1.2.1.
97/2277	Sec.2.X.-2.5.	97/2555	Sec.3.9.
97/2281	Sec.3.	97/2556	Sec.3.9.
97/2282	Sec.3.	97/2558	Sec.2.XIII.-2.1.
97/2283	Sec.2.XII.-2.9.	97/2560	Sec.3.2.
97/2287	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/2566	Sec.2.X.-2.3.

97/2571	Sec.2.II.-2.1.1.2.	97/2767	Sec.3.
97/2572	Sec.2.II.-2.4.2.1.	97/2771	Sec.2.II.-2.2.3.
97/2577	Sec.2.VII.-2.5.1.	97/2772	Sec.3.
97/2582	Sec.2.II.-2.4.2.1.	97/2778	Sec.2.II.-2.4.1.
97/2584	Sec.2.XI.-2.5.	97/2782	Sec.2.IX.-2.4.
97/2586	Sec.2.XI.-2.2.	97/2790	Sec.2.XII.-2.3.1.
97/2587	Sec.2.VII.-2.6.4.	97/2801	Sec.2.X.-2.2.
97/2593	Sec.2.II.-2.2.1.2.	97/2813	Sec.2.IV.-2.1.4.2.2.
97/2595	Sec.3.4.	97/2819	Sec.2.VIII.-2.3.
97/2597	Sec.3.	97/2838	Sec.3.4.
97/2600	Sec.3.2.	97/2856	Sec.3.
97/2605	Sec.3.2.	97/2858	Sec.3.7.
97/2606	Sec.3.	97/2868	Sec.3.2.
97/2622	Sec.2.XI.-2.5.	97/2880	Sec.2.X.-2.6.
97/2624	Sec.3.	97/2889	Sec.3.4.
97/2632	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.	97/2890	Sec.2.II.-2.2.5.2.
97/2633	Sec.2.IV.-2.2.3.	97/2892	Sec.2.X.-2.5.
97/2638	Sec.3.9.	97/2893	Sec.2.XI.-2.3.
97/2653	Sec.3.	97/2894	Sec.2.X.-2.2.
97/2661	Sec.3.	97/2900	Sec.2.XII.-2.1.8.
97/2663	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/2901	Sec.2.XII.-2.1.4.
97/2667	Sec.2.IV.-2.1.2.3.	97/2902	Sec.3.
97/2670	Sec.2.IV.-2.2.3.	97/2905	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/2671	Sec.2.IV.-2.2.3.	97/2907	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/2674	Sec.2.II.-2.2.3.	97/2909	Sec.3.2.
97/2676	Sec.2.X.-2.2.	97/2912	Sec.2.X.-2.4.
97/2686	Sec.2.IV.-2.2.3.	97/2916	Sec.2.VII.-2.3.1.
97/2687	Sec.2.IV.-2.2.3.	97/2920	Sec.2.II.-2.2.1.5.
97/2688	Sec.2.IV.-2.2.3.	97/2923	Sec.2.VII.-2.4.4.
97/2690	Sec.2.I.-2.3.	97/2925	Sec.2.X.-2.4.
97/2691	Sec.3.4.	97/2931	Sec.2.XI.-2.3.
97/2692	Sec.2.X.-2.3.	97/2935	Sec.2.XII.-2.4.3.
97/2694	Sec.2.XII.-2.2.8.	97/2948	Sec.2.XII.-2.3.2.
97/2696	Sec.2.XII.-2.4.1.	97/2951	Sec.2.I.-2.8.
97/2708	Sec.2.VII.-2.2.7.	97/2953	Sec.3.
97/2712	Sec.2.VII.-2.6.4.	97/2954	Sec.3.4.
97/2714	Sec.3.	97/2958	Sec.3.
97/2724	Sec.3.	97/2962	Sec.3.2.
97/2729	Sec.2.X.-2.7.	97/2963	Sec.3.
97/2730	Sec.2.VII.-2.6.4.	97/2970	Sec.3.2.
97/2732	Sec.2.XII.-2.1.2.	97/2973	Sec.2.X.-2.7.
97/2736	Sec.3.2.	97/2979	Sec.3.7.
97/2741	Sec.3.6.	97/2981	Sec.3.
97/2742	Sec.3.	97/2982	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/2755	Sec.2.XI.-2.5.	97/2984	Sec.2.VII.-2.5.8.
97/2757	Sec.2.II.-2.4.3.1.	97/2986	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.
97/2758	Sec.3.2.	97/2996	Sec.3.6.
97/2759	Sec.3.	97/3003	Sec.3.
97/2764	Sec.2.VII.-2.2.1.	97/3008	Sec.3.6.
97/2765	Sec.3.	97/3011	Sec.2.II.-2.1.6.
97/2766	Sec.3.	97/3021	Sec.2.XI.-2.1.

97/3022	Sec.3.2.	97/3289	Sec.2.VII.-2.4.1.
97/3032	Sec.2.X.-2.3.	97/3296	Sec.2.XI.-2.2.
97/3039	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	97/3297	Sec.2.XI.-2.3.
97/3043	Sec.3.9.	97/3309	Sec.3.
97/3045	Sec.2.XI.-2.1.	97/3312	Sec.2.VII.-2.4.1.
97/3048	Sec.2.I.-2.2.	97/3315	Sec.2.X.-2.5.
97/3049	Sec.3.6.	97/3320	Sec.3.
97/3060	Sec.2.VII.-2.5.6.	97/3328	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
97/3069	Sec.3.	97/3335	Sec.2.IV.-2.1.1.1.
97/3072	Sec.2.VII.-2.5.6.	97/3344	Sec.2.VII.-2.5.7.
97/3074	Sec.2.II.-2.2.6.3.	97/3347	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
97/3075	Sec.2.II.-2.2.6.3.	97/3355	Sec.3.
97/3076	Sec.2.XII.-2.1.4.	97/3361	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/3079	Sec.2.IV.-2.2.1.	97/3363	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.
97/3085	Sec.2.II.-2.4.2.1.	97/3460	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/3089	Sec.2.XI.-2.3.	97/3462	Sec.3.
97/3091	Sec.3.7.	97/3485	Sec.3.9.
97/3092	Sec.3.6.	97/3493	Sec.2.XII.-2.9.
97/3094	Sec.3.9.	97/3501	Sec.3.
97/3100	Sec.2.XI.-2.5.	97/3504	Sec.3.9.
97/3108	Sec.2.XI.-2.4.	97/3519	Sec.2.VII.-2.6.4.
97/3111	Sec.2.VII.-2.5.4.	97/3520	Sec.2.VII.-2.5.6.
97/3113	Sec.3.	97/3522	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.
97/3125	Sec.2.X.-2.4.	97/3535	Sec.2.VII.-2.6.1.
97/3133	Sec.2.XI.-2.1.	97/3536	Sec.2.VIII.-2.3.
97/3141	Sec.2.VII.-2.5.5.	97/3546	Sec.3.6.
97/3148	Sec.2.XII.-2.3.5.	97/3555	Sec.3.
97/3150	Sec.2.VII.-2.2.9.	97/3559	Sec.3.2.
97/3153	Sec.3.4.	97/3560	Sec.2.IV.-2.2.1.
97/3178	Sec.2.X.-2.2.	97/3563	Sec.3.
97/3180	Sec.3.	97/3568	Sec.2.IX.-2.4.
97/3193	Sec.2.VII.-2.6.1.	97/3569	Sec.2.IX.-2.4.
97/3196	Sec.2.IV.-2.1.4.1.1.	97/3592	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/3197	Sec.3.	97/3608	Sec.2.X.-2.2.
97/3202	Sec.2.I.-2.2.	97/3612	Sec.2.VII.-2.5.7.
97/3205	Sec.2.I.-2.5.	97/3617	Sec.3.9.
97/3206	Sec.3.	97/3618	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/3210	Sec.3.	97/3620	Sec.2.XI.-2.1.
97/3222	Sec.2.X.-2.3.	97/3621	Sec.2.XI.-2.1.
97/3223	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.	97/3629	Sec.3.2.
97/3254	Sec.2.X.-2.3.	97/3630	Sec.2.I.-2.1.1.
97/3255	Sec.3.9.	97/3638	Sec.2.VII.-2.5.4.
97/3257	Sec.2.XII.-2.9.	97/3658	Sec.2.VIII.-2.3.
97/3259	Sec.2.VII.-2.2.2.	97/3669	Sec.2.X.-2.6.
97/3262	Sec.3.9.	97/3676	Sec.2.VII.-2.6.1.
97/3265	Sec.2.X.-2.2.	97/3677	Sec.2.VIII.-2.2.
97/3266	Sec.2.X.-2.6.	97/3687	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/3273	Sec.2.IV.-2.1.1.1.	97/3688	Sec.3.9.
97/3284	Sec.2.II.-2.1.1.2.	97/3693	Sec.3.5.
97/3286	Sec.3.9.	97/3701	Sec.2.II.-2.5.
97/3287	Sec.2.X.-2.5.	97/3702	Sec.3.9.

97/3703	Sec.2.II.-2.4.2.3.	97/4007	Sec.2.VII.-2.5.4.
97/3705	Sec.2.X.-2.6.	97/4009	Sec.2.X.-2.3.
97/3711	Sec.2.VII.-2.3.1.	97/4027	Sec.2.X.-2.2.
97/3713	Sec.3.9.	97/4029	Sec.2.X.-2.2.
97/3719	Sec.2.X.-2.2.	97/4031	Sec.2.X.-2.4.
97/3721	Sec.2.X.-2.5.	97/4036	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/3728	Sec.3.6.		
97/3729	Sec.2.IV.-2.1.1.2.2.		
97/3730	Sec.2.II.-2.2.2.		
97/3735	Sec.2.VII.-2.2.5.		
97/3736	Sec.2.VII.-2.2.9.		
97/3739	Sec.2.II.-2.1.4.		
97/3760	Sec.3.		
97/3766	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.		
97/3767	Sec.2.X.-2.3.		
97/3770	Sec.2.XII.-2.9.		
97/3771	Sec.2.I.-2.9.		
97/3781	Sec.2.VII.-2.2.1.		
97/3783	Sec.2.VII.-2.5.7.		
97/3786	Sec.3.		
97/3792	Sec.2.XI.-2.3.		
97/3794	Sec.2.XII.-2.9.		
97/3795	Sec.3.		
97/3799	Sec.2.XI.-2.1.		
97/3800	Sec.3.2.		
97/3819	Sec.2.VII.-2.5.3.		
97/3824	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.		
97/3826	Sec.3.4.		
97/3829	Sec.2.VII.-2.3.2.		
97/3830	Sec.2.X.-2.5.		
97/3831	Sec.3.		
97/3834	Sec.2.VII.-2.2.4.		
97/3844	Sec.3.8.		
97/3845	Sec.2.VII.-2.6.4.		
97/3851	Sec.3.		
97/3870	Sec.2.I.-2.1.3.		
97/3875	Sec.3.		
97/3882	Sec.3.2.		
97/3892	Sec.3.9.		
97/3935	Sec.3.2.		
97/3944	Sec.3.7.		
97/3960	Sec.2.VIII.-2.1.1.		
97/3962	Sec.2.VII.-2.2.9.		
97/3963	Sec.3.3.		
97/3967	Sec.3.6.		
97/3973	Sec.3.		
97/3993	Sec.3.2.		
97/3995	Sec.2.VII.-2.5.7.		
97/4003	Sec.3.8.		
97/4005	Sec.2.X.-2.2.		
97/4006	Sec.2.VII.-2.2.7.		

97/4038	Sec.2.IV.-2.1.2.2.
97/4041	Sec.2.X.-2.3.
97/4048	Sec.2.XII.-2.4.3.
97/4048	Sec.3.9.
97/4054	Sec.3.
97/4067	Sec.3.9.
97/4071	Sec.2.X.-2.4.
97/4073	Sec.3.9.
97/4076	Sec.2.XI.-2.4.
97/4078	Sec.1.
97/4085	Sec.2.VII.-2.6.3.
97/4090	Sec.3.
97/4105	Sec.2.VII.-2.5.2.
97/4108	Sec.3.
97/4124	Sec.2.VII.-2.6.2.
97/4181	Sec.2.X.-2.5.
97/4182	Sec.2.IX.-2.6.
97/4194	Sec.3.
97/4227	Sec.3.3.
97/4266	Sec.2.X.-2.2.
97/4268	Sec.3.
97/4273	Sec.2.VII.-2.6.4.
97/4274	Sec.3.7.
97/4284	Sec.3.
97/4285	Sec.3.2.
97/4297	Sec.2.I.-2.5.
97/4310	Sec.2.IV.-2.1.4.1.2.
97/4320	Sec.2.I.-2.1.2.
97/4330	Sec.2.VII.-2.2.9.
97/4333	Sec.2.I.-2.1.2.
97/4337	Sec.2.I.-2.1.2.
97/4349	Sec.2.I.-2.9.
97/4354	Sec.2.I.-2.5.
97/4360	Sec.2.I.-2.1.2.
97/4364	Sec.2.I.-2.1.2.
97/4366	Sec.2.X.-2.3.